

## Note sur le rapport

### « Comment et pourquoi favoriser le développement les Investissements à impact social ? »

Un rapport intitulé « **Comment et pourquoi favoriser les Investissements à impact social ?** » a été remis le 25 septembre 2014 à Carole Delga, secrétaire d'Etat chargée de l'ESS. Ce rapport, réalisé par le Comité français sur l'Investissement à impact social, présidé par Hugues Sibille, affiche comme objectif de créer un « marché de l'investissement à impact social » et propose des outils financiers pour favoriser ces investissements.

Présentant les investissements à impact social comme une innovation financière qui allie rentabilité financière et rentabilité sociale et qui répond aux besoins de financement des acteurs sociaux (associations / entreprises sociales), ce rapport interroge le monde associatif à plusieurs titres : il s'inscrit dans le débat nécessaire sur la mutation des modèles économiques associatifs, pose la question du financement des fonds propres par le prêt et des logiques de rentabilité que cela implique et du recours aux techniques et aux logiques marchandes dans les associations, interroge le rapport entre la puissance publique et le monde associatif et enfin questionne la place relative du marché et de l'intérêt général.

Ses propositions méritent donc d'être débattues au sein du monde associatif. Cette note, destinée aux élus du Mouvement associatif, présente le contexte et les grandes lignes du rapport et liste quelques unes des questions politiques importantes qu'il pose.

Consulter le rapport complet ici : <http://www.economie.gouv.fr/files/f...> et le communiqué de presse du Crédit Coopératif <http://www.credit-cooperatif.coop/f...>

#### **Une tendance internationale et multisectorielle**

Ce rapport s'inscrit dans les travaux sur l'investissement à impact social du G8 qui a constitué, en juin 2013, sous l'impulsion de la présidence britannique, une « *Taskforce internationale sur l'investissement à impact social* » présidée par Sir Ronald Cohen, figure du capital-risque dont la logique est l'apport de capital à la création et aux premières phases de développement d'entreprises innovantes. Les travaux initiés par cette taskforce s'inscrivent dans une tendance internationale de grande ampleur de développement des Investissement à impact social. Plusieurs initiatives parallèles en témoignent :

- L'Union Européenne a initié en 2009 / 2010 une politique communautaire sur « Les investissements sociaux en faveur de la croissance et de la cohésion » qui appelle les pays de l'Union européenne (UE) à renforcer les investissements sociaux. De plus, le sujet sur lequel le groupe d'experts de la Commission sur l'entrepreneuriat social a le plus travaillé est la

mesure de l'impact social dont l'objectif est justement de permettre aux investisseurs d'évaluer la rentabilité de leur investissement.

- Aux Etats-Unis, le National Advisory Board (NAB) a publié le rapport [Private Capital Public Good](#) qui présente une série de propositions de politiques destinées au gouvernement américain et conçues pour élargir le marché local des investissements d'impact social. ce rapport contient une analyse de la croissance du marché des investissements d'impact à l'échelle mondiale et un portrait du travail qui s'accomplit aux États-Unis pour favoriser l'essor des investissements d'impact par les fondations et d'autres investisseurs sociaux.

En France, il faut noter la concomitance de ce rapport avec le Rapport Faber (Patron de Danone), commandé par le ministère des Affaires étrangères et remis le 20 juin dernier à Laurent Fabius, intitulé « Innover par la mobilisation des acteurs : 10 propositions pour une nouvelle approche de l'aide au développement » qui préconise les « development impact bonds » dans le secteur de la solidarité internationale.

### **Une composition du Comité très « orientée »**

Sur les 29 membres du Comité Français, la plupart sont issus du monde de la banque et de la finance. On ne compte pas de représentants des réseaux associatifs. En revanche, le comité compte un représentant du Mouves et de l'Avise. Le seul exemple d'entreprise sociale présenté dans ce rapport est celui de l'entreprise Vitamine T dont le directeur, André Dupont, est aussi Président du Mouves et membre du Comité.

### **Contenu du rapport**

Ce rapport présente les Investissements à impact social comme « *un investissement qui allie explicitement retour social et retour financier sur investissement. Il implique l'établissement d'objectifs sociaux prioritaires et spécifiques dont l'impact est mesurable par un processus continu d'évaluation* ». L'objectif affiché est de développer un « *marché de l'investissement à impact social* ». Il s'agit d'ouvrir notamment un marché à des capitaux privés en leur garantissant des retours suffisants pour qu'ils aient un intérêt à investir.

En France, les systèmes comme [l'épargne salariale solidaire et les fonds 90/10 se rapprochent de la logique des IIS](#). France Active et le Comptoir de l'Innovation font déjà de l'investissement à impact social, d'une certaine manière.

La nouveauté du rapport réside surtout dans la présentation de nouveaux véhicules financiers type "[social impact bond](#)" (SIB), ou en français, "titre à impact social" (TIS) qui n'existent pas aujourd'hui en France. Les investisseurs identifiés peuvent être multiples : banques, fondation d'entreprise, fonds de pension, fonds capital risque, les placements des ménages, etc. Aux USA les apports en capitaux sont assurés par des investisseurs tels que Bank of America, Merrill Lynch, la Fondation Rockefeller ou encore Goldman Sachs qui s'intéresse particulièrement au sujet.

Ce rapport formule 21 propositions s'articulant selon 6 axes : améliorer l'adéquation entre offre de financement et besoins des entreprises à impact social ; augmenter les ressources financières disponibles ; favoriser l'émergence d'entreprises à impact social ; développer l'investissement

orienté sur des missions sociales définies, par les fonds et fondations ; stimuler l'investissement à impact social pour le développement international ; mettre en place un cadre de référence pour mesurer l'impact social.

### **Les questions que pose ce rapport**

- Un parti pris idéologique ?

Ce rapport ne laisse pas vraiment de place à un débat critique. Le développement du financement des projets sociaux par les marchés financiers est présenté comme une nécessité, sans que les risques afférents ne soient jamais évoqués voire même pointés du doigt. Le rapport s'intitule « Pourquoi et comment développer les investissements à impact social ? » mais il évacue d'emblée la question du « pourquoi » en posant le développement des Investissements à impact social comme une nécessité. Seul le discours de Sir Ronald Cohen en annexe apporte des éléments de justification de la démarche.

Ce discours nous éclaire sur les intentions qui animent les porteurs de cette dynamique à l'international. Le constat de départ est celui de la faillite historique des gouvernements à résoudre les problèmes sociaux. Il faudrait donc s'appuyer sur le financement privé pour prendre en charge les financements des projets sociaux en conditionnant ce financement aux résultats obtenus. On est dans la droite ligne et la rhétorique de la « Big society » conceptualisée et mise en œuvre par le gouvernement de David Cameron, consistant à diminuer le rôle de l'Etat en responsabilisant les citoyens.

D'après Claude Leroy-Thérèse de la DG Trésor au Ministère de l'Economie et des Finances, membre de la Taskforce du G8 (auditionnée dans le cadre du CEES), il semblerait que le Comité français ait essayé d'infléchir cette posture très idéologique dans son rapport, notamment en valorisant le savoir faire français en matière d'épargne solidaire en France (les fonds 90/10). Pour le Comité français et comme l'a rappelé Hugues Sibille dans un récent entretien accordé à AME, il ne s'agit pas que ces financements privés se substituent au financement public mais qu'ils viennent les compléter. Cependant, cet infléchissement idéologique n'étant pas explicité dans le rapport, il n'y apparaît pas clairement.

De plus, la logique qui sous-tend la démarche est celle de l'adaptation : il ne s'agit pas d'inventer ni de proposer des modèles alternatifs, mais de faire avec le monde qui s'impose, « *le monde dans lequel nous allons vivre* ».

- Le passage d'une logique de subvention à une logique d'investissement

Les outils présentés dans ce rapport témoignent globalement du passage d'une logique de subvention à une logique de prêt ou d'investissement pour le financement des missions d'intérêt général. L'idée selon laquelle les fonds propres des associations ont un coût, qu'ils doivent être rémunérés car ils ne se limitent pas à la constitution d'excédents de subvention est une idée nouvelle qui doit être débattue par monde associatif.

Derrière cette logique, il y a l'idée qu'une dépense sociale puisse donner lieu à rémunération du capital, voire, dans le cas d'un investissement dit « à risque », à une rémunération très forte (13% dans le cas des Social impact bonds).

Afin de pouvoir reverser des dividendes aux investisseurs, le risque est que les investissements impact social ne concernent que les projets sociaux « profitables ». Or, un des moyens de rentabiliser un projet social consiste à sélectionner les personnes les moins vulnérables. Implicitement, cette logique relègue les projets sociaux « non profitables » (s'adressant aux publics les plus vulnérables) au financement public ou à la philanthropie. Elle comporte donc un risque de dualisation de l'action sociale.

- Une innovation financière qui interroge plus particulièrement : les « Social Impact Bonds » (SIB), ou Titre Associatif Social (TIS)

La 3<sup>ème</sup> proposition du rapport porte sur l'introduction en France des « social impact bonds », les obligations à impact social.

La collectivité publique prévoit une « amorce » financière laquelle est complétée par un investisseur. L'ensemble est coordonné par un intermédiaire financier qui attribue les fonds à l'opérateur social qui met en œuvre le service. Le dispositif est soumis à des critères de « performance sociale » et l'évaluation des résultats conditionnera le paiement de l'intermédiaire et le remboursement de l'investisseur lequel se verra attribué une marge bénéficiaire (jusqu'à 13% au Royaume Uni) si les objectifs sont atteints, sur la base des coûts sociaux évités pour la puissance publique.

Ces SIB concerneraient exclusivement les projets sociaux préventifs ou innovants mais certains acteurs poussent pour qu'ils ne se limitent pas au financement d'expérimentations.

Ils sont donc présentés comme permettant de réaliser des économies d'argent public, mais sans, à ce stade, d'apports chiffrés, et cela bien que l'argent public soit en partie utilisé pour financer des dividendes.

De plus, les SIB tels que présentés dans le rapport font intervenir 4 acteurs (la collectivité publique, l'investisseur, l'intermédiaire financier et l'opérateur social). Se pose donc la question des surcoûts liés aux frais de gestion de l'intermédiaire financier. Au global, les économies supposées pour la collectivité pourraient être privatisées, le mécanisme d'avance de trésorerie de l'investisseur s'avérant très coûteux pour la collectivité.

Enfin, la question reste entière concernant la nature des indicateurs de performance sociale utilisés et de qui les définira? La puissance publique et/ou l'investisseur? Seront-ils co-construits avec les opérateurs sociaux? Dans tous les cas, le travail sur la mesure des impacts sociaux reste un enjeu fort du développement de ces logiques de financement des projets d'intérêt général.

- Une incitation explicite à délaissier le statut associatif pour opter pour un statut permettant la prise de part en capital ?

La proposition 12 du rapport intitulée « offrir un cadre juridique adapté aux entreprises (commerciales) à impact social avec la création d'une société à objet social étendu » mérite qu'on s'y attarde. Certes, elle ne concerne pas a priori les associations dans la mesure où leur statut juridique ne permet pas la prise de part en capital. Mais la création d'un statut de structures permettant de bénéficier de ces investissements à impact social ne renferme-t-elle pas un risque d'incitation implicite à une mutation du statut associatif vers un statut permettant la prise de part en capital et la lucrativité? Cette hypothèse est confirmée quand le rapport présente comme un obstacle au

développement des IIS en France la spécificité du secteur social français composé en grande partie d'association à but non lucratif, ne permettant pas la prise en part en capital.

- Une manière pour la finance de prendre le contrôle politique sur un secteur qui lui échappe encore ?

On peut voir les IIS comme un moyen pour le secteur privé de mettre la main sur l'un des derniers secteurs qui échappent à sa mainmise. En effet, la logique de l'investissement en capital est très différente de celle du don à l'œuvre dans la philanthropie. Elle comporte le risque d'une prise de pouvoir politique des investisseurs sur les projets, comme on le voit à l'œuvre dans le monde de l'entreprise cotée.

**En conclusion**, ces IIS n'apportent pas qu'une solution technique à un besoin de financement financière. Ils posent une question politique plus fondamentale aux associations, celle de la place relative du marché et de l'intérêt général.

Il est important de savoir que plusieurs établissements bancaires français, dont le Crédit Coopératif, commencent à travailler sur des projets d'investissement à impact social. Il est donc nécessaire pour le Mouvement associatif d'en comprendre les ressorts et de pouvoir apporter un éclairage aux associations, tant sur le fond que sur les conditions dans lesquels ces dispositifs seraient développés