

# Projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire, juillet 2013

lundi 19 août 2013

**Présenté en Conseil des ministres le 24 juillet 2013, le projet de loi sur l'Économie sociale et solidaire (ESS) a pour ambition affichée "d'amplifier le financement des structures de l'ESS, donner du pouvoir d'agir aux salariés, créer de l'emploi dans les territoires". Nous en reproduisons ci-dessous l'exposé des motifs, avec quelques liens utiles.**

Sommaire de cet article

- [Le projet de loi](#)
- [Ressources](#)

## Le projet de loi

SÉNAT. SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

Projet de loi n° 805 relatif à l'économie sociale et solidaire, présenté au nom de M. Jean-Marc Ayrault, Premier ministre, par M. Pierre Moscovici, ministre de l'économie et des finances, et M. Benoît Hamon, ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé de l'économie sociale et solidaire

*Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 juillet 2013. Envoyé à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.*

### Exposé des motifs

Mesdames, Messieurs,

La crise économique a conduit depuis 2008 à une prise de conscience généralisée de la nécessité de transformer durablement notre système économique. Un mouvement de fond prend forme dans les pays développés comme au sein des économies émergentes parmi les citoyens, les responsables publics, les chefs d'entreprises, les économistes, en faveur d'un dépassement du modèle économique classique fondé sur la maximisation des profits. Mêlant les critiques fondées sur la financiarisation, la spéculation et l'absence de prise en compte des externalités environnementales ou sociales, de nouveaux courants de pensée convergent pour appeler à la création de nouveaux « référentiels » économiques.

« Produire autrement », « entreprendre autrement », « consommer autrement » sont autant de formules qui illustrent les aspirations modernes à une plus grande maîtrise de l'activité économique pour satisfaire des préoccupations de long terme : cohésion sociale, ancrage territorial des emplois, développement durable.

Dans ce contexte, l'économie sociale et solidaire (ESS) se définit comme un mode d'entreprendre apportant une réponse à ces préoccupations.

Les principes fondamentaux de l'économie sociale et solidaire sont au coeur de l'activité économique depuis son origine. Ils trouvent à s'illustrer sur tous les continents et les interrogations suscitées par la crise les remettent au-devant de la scène.

L'économie sociale est apparue au XIX<sup>ème</sup> siècle dans les pays occidentaux, principalement sous la forme d'associations et de coopératives, ainsi que de sociétés de secours mutuels, afin d'apporter des réponses collectives aux besoins sociaux, distinctes de l'entrepreneuriat capitaliste. Cette distinction par rapport au secteur capitaliste classique se fondait - et se fonde toujours - sur au moins trois exigences fondamentales :

- la gestion en commun de la structure en associant ses participants sur le principe « une personne = une voix », et non plus sur celui de la proportionnalité entre les droits de vote et le nombre de parts sociales détenues ;
- le consentement à une limitation de la lucrativité de l'activité, au nom de la poursuite d'objectifs sociaux, de prévoyance et de mutualisation ;
- l'absence de spéculation sur les parts sociales de l'entreprise.

Ce modèle économique, constitué empiriquement dans un premier temps, a vu son régime juridique progressivement reconnu et défini.

L'économie sociale a évolué au cours du XX<sup>ème</sup> siècle avec le développement des acteurs économiques solidaires. Les activités économiques solidaires se sont principalement développées en direction de publics vulnérables et de territoires délaissés. Cette évolution a conduit à enrichir la dénomination du secteur en « économie sociale et solidaire », et à voir le profil de ses acteurs se diversifier : associations, entreprises d'insertion, entreprises adaptées.

La plus récente évolution du secteur est l'apparition de l'entrepreneuriat social. La France connaît ainsi un foisonnement « d'entreprises sociales », dont les modes de production et de redistribution des bénéfices empruntent aux principes de l'économie sociale et solidaire. Elles revendiquent la dénomination « d'entreprises sociales », au nom de la priorité donnée à leur activité sociale dans la définition de leur entreprise.

Cette évolution de l'économie sociale et solidaire illustre l'importante créativité du secteur qui mêle principes de gestion, principes de gouvernance et utilité sociale, ainsi que sa capacité à incarner les aspirations les plus innovantes des formes d'entreprendre, dans un souci constant du bien commun.

En France, des pans entiers de notre économie ne seraient pas ce qu'ils sont s'ils n'avaient pas été construits sur les principes de l'économie sociale et solidaire : protection sociale, accès au crédit, production agricole, tourisme de masse, aide à domicile, grande distribution, recyclage, services aux entreprises, action sanitaire et sociale. La contribution des entreprises et des organismes appliquant les principes de l'économie sociale et solidaire est constitutive du modèle social et républicain français.

L'apparition constante de nouveaux acteurs au sein de l'économie sociale et solidaire témoigne de sa capacité d'innovation permanente. Ce secteur économique, qui s'est créé par sédimentation de différents courants entrepreneuriaux, souffre toutefois de l'absence d'une claire définition de ce qu'il recouvre aujourd'hui, l'empêchant ainsi d'être reconnu à sa juste place dans l'économie française.

---

L'ambition du Gouvernement consiste à encourager un changement d'échelle de l'économie sociale et solidaire dans tous ses aspects, afin de construire avec les entreprises de l'économie sociale et solidaire une stratégie de croissance plus robuste, plus riche en emplois, plus durable et plus juste socialement. Elle s'appuie sur les principes irriguant ce mode d'entreprendre différent :

- **l'aspiration à la démocratie au sein de l'entreprise** : en choisissant une gouvernance qui associe les salariés, les producteurs, les adhérents, les sociétaires ou les bénévoles, elle installe la démocratie dans «

l'atelier » et soustrait la pérennité de l'entreprise à la décision solitaire et unilatérale du propriétaire du capital.

- **la mesure et la tempérance** : le temps de l'économie sociale et solidaire est celui du long terme pour favoriser la durabilité de son activité dans le temps. Secteur économique à l'investissement patient, les entreprises de l'économie sociale et solidaire consacrent ainsi leurs excédents aux forces productives, à l'investissement collectif et aux réserves impartageables.

- **le bénéfice pour tous comme finalité** : l'économie sociale et solidaire réconcilie l'économie avec le sens commun des « bénéfiques » c'est-à-dire des bienfaits (*benefitius*). Elle replace l'homme et ses besoins au coeur de la décision économique. Elle replace l'intérêt général et le progrès collectif parmi les finalités premières de l'activité économique.

---

La volonté de mettre à contribution le potentiel de développement de l'économie sociale et solidaire dans sa stratégie de redressement économique du pays a conduit le Président de la République François Hollande à souhaiter que soient définies et menées des politiques publiques spécifiques à ce secteur. Fort de cette volonté politique, le Gouvernement a élaboré le présent projet de loi qui a pour objet, dans le cadre d'une économie plurielle, d'assurer une meilleure visibilité et une plus grande sécurité juridique à l'économie sociale et solidaire.

Le projet de loi définit le champ des entreprises et des structures se reconnaissant dans les modèles de développement construits à partir des principes et des finalités de l'économie sociale et solidaire. Il affirme l'engagement de l'État en faveur de la promotion, de la valorisation, de l'organisation, du soutien et du développement de l'économie sociale et solidaire. Ses dispositions visent à organiser et à planifier l'action des services de l'État en relation avec les collectivités territoriales. Il détermine ainsi les modalités de représentation de ce secteur socio-économique.

À ce titre, le présent projet de loi entend affirmer que l'économie sociale et solidaire se définit par l'intégration dans les statuts des entreprises et des organismes concernés, des principes précédemment décrits.

---

À travers le monde, l'économie sociale et solidaire bénéficie d'une dynamique politique visant à lui donner un cadre légal pour la promouvoir. Des lois-cadres ont été votées en 2011 en Espagne, en Équateur et au Mexique en 2012, plus récemment au Portugal en 2013, et prochainement au Québec.

En France, l'économie sociale et solidaire représente environ 10 % du PIB et 12,5 % des emplois privés, qui sont le plus souvent non-délocalisables ; son dynamisme lui a permis, principalement par un développement endogène, de créer 440 000 emplois nouveaux depuis dix ans et ses besoins en recrutements sont estimés à 600 000 emplois d'ici à 2020. Ces entreprises plus détachées du court-terme ont démontré leur forte résilience face à la crise et continuent à créer des emplois.

Le présent projet de loi doit donc contribuer à franchir une nouvelle étape dans le développement de l'économie sociale et solidaire et permettre à celle-ci de s'inscrire dans la mobilisation générale en faveur de l'emploi lancée par le Gouvernement. Il positionne l'ESS comme l'une des clefs de l'économie du changement. Il doit être le moteur d'un choc coopératif dans l'économie française.

Conformément à la volonté du Président de la République visant à promouvoir le dialogue social et civil, une large consultation des acteurs de l'économie sociale et solidaire a été conduite pour l'élaboration du

présent projet, notamment en sollicitant les acteurs eux-mêmes, leurs fédérations professionnelles, les instances consultatives (dont le conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire) et les institutions représentatives du secteur (notamment le conseil des entreprises et groupements d'employeurs de l'économie sociale - CEGES), ainsi que les organisations syndicales de salariés.

Par ailleurs, le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par le Premier ministre ; son avis a fortement inspiré les dispositions concernant la modernisation du droit coopératif et la territorialisation des politiques de développement de l'économie sociale et solidaire.

Enfin, le projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'initiative de la Commission européenne pour promouvoir ce secteur comme un acteur à part entière d'une « économie sociale de marché hautement compétitive ». Il vise à en conforter la place au sein d'une économie plurielle, en synergie avec les initiatives européennes, à lever les obstacles à son développement et à prévoir les dispositifs visant à assurer le déploiement et la croissance de ces structures sur les territoires.

### **Le projet de loi est composé de neuf titres.**

Le titre Ier est consacré à la définition du champ de l'économie sociale et solidaire et à la structuration des politiques qui y concourent, sur le plan national comme sur le plan territorial.

Le titre II comprend des dispositions facilitant la transmission d'entreprises à leurs salariés.

*Les titres suivants de la loi s'intéressent aux dispositions facilitant le développement des différentes familles de l'économie sociale et solidaire.*

Le titre III comprend des dispositions de modernisation du régime des coopératives.

Le titre IV est relatif aux sociétés d'assurance, aux mutuelles et aux institutions de prévoyance.

Le titre V est relatif au droit des associations.

Le titre VI est relatif aux fondations et fonds de dotation.

Le secteur spécifique de l'insertion par l'activité économique est concerné par le titre VII de la loi.

Le titre VIII contient des dispositions diverses.

### **Extrait du Titre I Chapitre premier, article 1 (définitions)**

I. - L'économie sociale et solidaire est un mode d'entreprendre auquel adhèrent des personnes morales de droit privé qui remplissent les conditions suivantes : 1° Un but poursuivi autre que le seul partage des bénéfices ; 2° Une gouvernance démocratique prévoyant la participation des parties prenantes aux réalisations de l'entreprise définie et organisée par les statuts ; 3° Une gestion conforme aux principes suivants : a) Les bénéfices sont majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise ; b) Les réserves obligatoires constituées sont impartageables. En cas de liquidation ou le cas échéant en cas de dissolution, l'ensemble de l'actif net est dévolu soit à une autre entreprise de l'économie sociale et solidaire au sens du présent article, soit dans les conditions prévues par les dispositions législatives et réglementaires spéciales qui régissent la personne morale de droit privé faisant l'objet de la liquidation ou de la dissolution

II. - L'économie sociale et solidaire est composée des activités de production de biens ou de services mises en oeuvre :

1° Par les personnes morales de droit privé, constituées sous la forme de coopératives, de mutuelles relevant du code de la mutualité ou de sociétés d'assurance mutuelle relevant du code des assurances, de fondations ou d'associations régies par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou, le cas échéant, par le code civil local applicable aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

2° Par les sociétés commerciales qui, aux termes de leurs statuts, remplissent les conditions suivantes : a) Elles respectent les conditions fixées au I et poursuivent un objectif d'utilité sociale, telle que définie à l'article 2 ; b) Elles prévoient : - le prélèvement d'une fraction définie par arrêté du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire et au moins égale à 10 % des bénéfices de l'exercice diminué, le cas échéant, des pertes antérieures, et affecté à la formation d'un fonds de réserve dit « réserve statutaire ». Pour les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés par actions, le prélèvement affecté à la réserve statutaire est au moins égal à 15 % ; - le prélèvement d'une fraction définie par arrêté du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire et au moins égale à 50 % du bénéfice de l'exercice diminué, le cas échéant, des pertes antérieures, et affectée au report bénéficiaire ; - l'interdiction du rachat par la société d'actions ou de parts sociales, sauf lorsque ce rachat intervient dans des situations prévues par décret.

III. - Peuvent faire publiquement état de leur qualité d'entreprises de l'économie sociale et solidaire et bénéficier des droits qui s'y attachent, les personnes morales de droit privé qui : 1° Répondent aux conditions mentionnées au présent article ;

2° Pour les entreprises mentionnées au 2° du II, se sont valablement immatriculées auprès de l'autorité compétente en tant qu'entreprises de l'économie sociale et solidaire.

## Ressources

- Le texte complet du projet de loi sur le site du Sénat : [www.senat.fr/leg/pjl12-805.html](http://www.senat.fr/leg/pjl12-805.html)
- Une présentation synthétique du projet de loi sur le [site du Ministère de l'économie et des finances](#)
- Site de l'Assemblée nationale : composition du [Groupe d'études économie sociale et solidaire](#)
- Michel Abhervé, professeur d'économie sociale à l'université de Paris Est Marne la Vallée, propose sur son blog hébergé par *Alternatives Economiques* [une analyse détaillée du projet de loi](#), à la fois pédagogique et critique, article par article.
- [Réactions et points de vue d'acteurs sur le projet de loi](#)
- Pour mémoire : les [Propositions de l'économie sociale et solidaire aux candidats à l'élection présidentielle de 2012](#), par le Conseil des Entreprises, Employeurs et Groupements de l'Economie Sociale (CEGES)