

■ Les états généraux de l'ESS ont notamment abouti à une revendication commune : l'établissement d'une loi spécifique au secteur.

■ L'enjeu : établir un cadre juridique commun qui « suppose la reconnaissance et une meilleure visibilité de l'ESS en lui octroyant une sécurité juridique plus importante ».

## POUR UNE LOI EN FRANCE !

Dans le cadre des états généraux de l'économie sociale et solidaire (ESS) qui se sont tenus en juin dernier, le Collectif des associations citoyennes a déposé un avant-projet de loi d'économie sociale et solidaire. Un texte qui marque le point de départ d'un processus collaboratif avec les différentes instances de représentation de l'ESS, au premier rang desquelles figure le CNCRES.



**AUTEUR** Colas Amblard  
**TITRE** Docteur en droit, avocat associé, NPS Consulting, maître de conférences associé, université Lyon 3

L'Espagne a fait un pas décisif dans la reconnaissance et le soutien apportés aux associations, coopératives et mutuelles en promulguant une loi d'ESS le 29 mars dernier<sup>1</sup>. Saurons-nous en faire de même en France en vue des prochaines échéances électorales ? C'est en tout cas l'une des principales revendications formulées à l'issue des états généraux de l'ESS.

### UNE LOI D'ESS : POUR QUOI FAIRE ?

Répondre à cette question nécessite d'en connaître les enjeux. En 2010, l'ESS représente en France 10 % du PIB, un peu plus de 12,5 % du nombre total de salariés et 10 % de la masse salariale<sup>2</sup>. Fort de ce constat, la question de l'utilité d'une loi d'ESS peut logiquement être posée. Après tout, ce « tiers-secteur »<sup>3</sup> s'est développé jusqu'à présent en l'absence de référentiel commun. Certes. Mais en

demeurant fragmentée entre différentes composantes juridiques et secteurs d'activité, son action tarde à bénéficier de la reconnaissance et du soutien nécessaires des pouvoirs publics et de nos concitoyens. Au final, il en résulte que l'ESS est contenue dans une démarche essentiellement « réparatrice » alors même qu'elle porte en elle les germes d'un véritable projet de transformation sociale et économique. Le bilan des états généraux a été, sur ce point, particulièrement éclairant dans la mesure où l'importance de la fréquentation et la qualité des débats ont été contrebalancées par une couverture médiatique insuffisante. Comment envisager dès lors convaincre nos décideurs politiques de soutenir durablement cette « autre » économie ? Comment sensibiliser les entrepreneurs, les consommateurs, mais aussi les usagers et le public à l'existence de leviers de croissance plus humains, plus démocratiques, plus respectueux de leur environnement... et finalement plus durables ? Parce que l'enjeu pour l'ESS se situe bien à ce niveau. Sortir du confinement où elle se trouve. Mais au-delà, il s'agira également

de faire valoir les spécificités de l'ESS. Sur quels éléments se base-t-on aujourd'hui pour distinguer une entreprise commerciale classique d'une entreprise d'ESS ? Une bonne partie de cette question repose sur les véritables objectifs que l'on souhaite assigner à l'ESS : réparer ou transformer ? Dans le premier cas, le critère de l'activité pourra primer sur le critère des statuts juridiques de l'entreprise : en d'autres termes, la loi d'ESS pourra élargir son périmètre aux entrepreneurs sociaux<sup>4</sup>. Dans le second cas, il s'agira de privilégier le critère des statuts : seules les entreprises statutairement organisées autour du principe de propriété impartageable des bénéfices seraient annonciatrices de véritables changements sur le plan économique et social, les autres étant avant tout constituées dans un but lucratif et/ou soumises au diktat du marché et de l'actionnariat, y compris s'agissant de leurs investissements sociétaux<sup>5</sup>. Quelle que soit l'hypothèse retenue, la loi devra permettre de caractériser

les spécificités contenues dans l'action de ces entreprises d'ESS : il s'agira de savoir comment mesurer la plus-value sociale ajoutée à l'action économique d'entreprise. Comment prendre en compte « cet halo sociétal » dont faisait déjà état Alain Lipietz dès 1999<sup>6</sup> ? Si une loi d'ESS doit voir le jour en France – et nous pensons que l'urgence sociale commande la mise en œuvre rapide de ce projet –, cela implique que ces écueils politiques mais également techniques soient préalablement résolus. Enfin, prenons garde que l'adoption d'un référentiel « franco-français » d'ESS ne vienne freiner la dynamique européenne résultant de l'adoption d'une loi d'ESS successivement dans deux pays européens.

### L'AVANT-PROJET DE LOI D'ESS

C'est à partir de ces postulats que le Collectif des associations citoyennes<sup>7</sup> s'est engagé dans la rédaction d'un avant-projet de loi d'ESS largement inspiré de la loi espagnole. Certes, la démarche peut paraître originale. D'autant plus que le Conseil national des chambres d'ESS<sup>8</sup> (CNCRES) s'est lui aussi engagé dans un processus similaire<sup>9</sup>. Mais elle s'inscrit pleinement dans la « règle du jeu » des états généraux de l'ESS. Des contacts ont donc été établis entre les deux principaux promoteurs de ce projet.

L'objectif de base est de « configurer un cadre juridique commun qui, sans prétendre substituer les réglementations spécifiques en vigueur dans chaque entreprise composant ce secteur, suppose la reconnaissance et une meilleure visibilité de l'ESS en lui octroyant une sécurité juridique plus importante » (art. 1). Cela afin d'envisager « les mesures de développement en faveur des entreprises d'ESS en tenant compte des finalités et des principes qui leur sont propres ». L'exposé des motifs du projet de loi reprend donc à son compte les développements portant sur l'élaboration du concept d'économie sociale tel qu'il a émergé en Europe et précise le substrat juridique sur lequel se fondent les entreprises d'ESS en France depuis le XIX<sup>e</sup> siècle. Après un bref rappel du poids économique de l'ESS<sup>10</sup>, une référence aux principes contenus dans les chartes d'économie sociale<sup>11</sup> est prévue tout en laissant une « porte ouverte » à d'autres entreprises qui, intrinsèquement, respecteraient ces principes (art. 3, 5 et 6). Par ESS, on entend donc « l'ensemble des activités économiques et d'entreprises menées à bien par des personnes morales de droit privé qui, conformément aux principes repris dans l'article 4, recherchent soit l'intérêt collectif de leurs membres, soit l'intérêt général économique et social, soit les deux ». Ces principes

sont pour l'essentiel « la primauté de la personne et de l'objet social sur le capital », « l'adhésion volontaire et ouverte », le contrôle démocratique des membres, « le but non lucratif » (entendu au sens de la propriété impartageable des bénéfices et du patrimoine de la personne morale) ainsi que la promotion par l'entreprise d'un certain nombre de valeurs largement partagées au sein de notre société (non-discrimination, parité hommes-femmes, cohésion sociale et solidarité intergénérationnelle, etc.). L'article 7 pose les bases d'une représentation des entreprises de l'ESS. La promotion et le développement de ces entreprises seraient érigés en « activité d'intérêt général » (art. 8). L'État, à travers une délégation interministérielle à l'ESS, assurerait mettre concrètement en œuvre les engagements négociés avec les instances représentatives de l'ESS. De façon symbolique, il pourrait notamment être question de la charte d'engagements réciproques entre État et associations signée en juillet 2001. Un véritable « droit au financement public » des initiatives portées par les entreprises d'ESS pourrait ainsi voir le jour<sup>12</sup>. Cela concernerait au premier chef les missions d'intérêt général ou d'utilité sociale réalisées conformément au cadre contractuel négocié<sup>13</sup> par l'ensemble des parties prenantes au projet (entreprises d'ESS, collectivités publiques et/ou État, instances représentatives d'ESS et partenaires sociaux, etc.). La méthode de « coconstruction » de l'utilité sociale pourrait ainsi être utilement articulée avec une pratique d'évaluation *a posteriori* débouchant sur le système de labellisation envisagé par le député Vercamer<sup>14</sup>, le but étant de créer un environnement propice au développement des initiatives d'ESS<sup>15</sup> à travers la mise en place d'un cadre juridique et fiscal favorable :

- au niveau juridique, par la mise en œuvre de la procédure de mandatement SIEG ou encore de reconnaissance d'utilité publique ;
- au niveau fiscal, par le maintien du statut de non-assujettissement aux impôts commerciaux pour les associations<sup>16</sup>, le bénéfice d'exonérations ou de franchises fiscales spécifiques, ou encore la reconnaissance d'intérêt général ouvrant droit au mécénat<sup>17</sup>.

Enfin, les missions du Conseil supérieur de l'ESS seraient renforcées afin de permettre une collaboration régulière avec l'administration générale de l'État. Il serait en outre chargé de missions spécifiques, telles que notamment celle visant à améliorer le cadre de la comptabilité nationale afin de mieux prendre en compte le poids économique de l'ESS à partir de « facteurs de richesse diversifiés ». Un vaste et passionnant projet qui, pour aboutir dès 2012, nécessite que l'ensemble des parties intéressées s'engage résolument dans un processus collaboratif et responsable. ■

**En 2010,**  
l'ESS représente en France 10 %  
du PIB, un peu plus de 12,5 % du  
nombre total de salariés et 10 % de  
la masse salariale.

1. Loi espagnole du 29 mars 2011, BOE n° 76 du 30 mars ; voir JA n° 440/2011, p. 8.  
2. Source : observatoire CNCRES, « Panorama de l'ESS en France et dans les régions », 2010.  
3. C. Amblard, « Associations et activités économiques : contributions à la théorie

du tiers-secteur », thèse de droit, 1998.  
4. J.-F. Draperi, « Économie sociale et entrepreneuriat social », *Recma*, 8 février 2010. Pour un dossier complet sur l'entrepreneuriat social, voir JA n° 436/2011, p. 18.  
5. J.-F. Draperi, « L'entrepreneuriat social, un mouvement de pensée inscrit dans

le capitalisme », *Recma*, 18 février 2010.  
6. A. Lipietz, « L'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociale », rapport rendu en janvier 1999 ; voir également la proposition de loi-cadre qui a suivi en 2001.  
7. Collectif constitué en réaction à la

circulaire Fillon du 18 janvier 2010 (JO du 20) ; www.associations-citoyennes.net.  
8. Voir la tribune de J.-L. Cabrespines, président du CNCRES, en p. 14 de ce numéro.  
9. Au sein de la commission « gouvernance et mutations » du Conseil supérieur de l'ESS, avec le soutien

du député F. Vercamer et de la ministre R. Bachelot-Narquin. Voir également en p. 14 de ce numéro.  
10. Observatoire CNCRES, « Panorama de l'ESS en France et dans les régions », 2010.  
11. Charte d'économie sociale de 1980 et charte européenne de l'économie sociale.

12. C. Amblard, « Intérêt général, utilité publique ou utilité sociale : quel mode de reconnaissance pour le secteur associatif ? », *Recma*, 2010, n° 315.  
13. X. Engels, M. Hély, A. Perrin et H. Trouvé, *De l'intérêt général à l'utilité sociale : la reconfiguration de l'action publique*

*entre État, associations et participation citoyenne*, Éd. L'Harmattan, Paris, 2006.  
14. F. Vercamer, « L'économie sociale et solidaire, entreprendre autrement pour la croissance et l'emploi », rapport parlementaire, avril 2010.  
15. J. Gadrey, « L'utilité sociale des or-

ganisations de l'économie sociale et solidaire », rapport de synthèse pour la DIES et la MIRE, février 2004.  
16. Instr. fisc. du 18 décembre 2006, BOI 4 H-5-06.  
17. Loi n° 2003-709 du 1<sup>er</sup> août 2003, JO du 2.