



ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 février 2014

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *relatif à l'économie sociale et solidaire*,

PAR M. JEAN-RENÉ MARSAC

Député

Voir les numéros :

Sénat : **805** (2012-2013), **69, 70, 84, 85, 106** et T.A. **29** (2013-2014).

Assemblée nationale : **1536**.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE, À LA RENCONTRE DE LA SOLIDARITÉ ET DE LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE	7
A. UNE AUTRE CONCEPTION DE L'ENTREPRISE	7
B. UN SECTEUR QUI COMPTE DANS L'ÉCONOMIE ET CRÉE DES EMPLOIS.....	8
II. UN PROJET DE LOI QUI UNIFIE, CLARIFIE ET MODERNISE LE STATUT JURIDIQUE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE	11
III. MAIS UNE DIMENSION INTERNATIONALE ET EUROPÉENNE À DÉVELOPPER	13
A. RECONNAÎTRE ET FAVORISER LA CONTRIBUTION DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE AU DÉVELOPPEMENT	13
1. Prendre en compte le rôle des acteurs de l'économie sociale et solidaire dans les politiques de développement	14
2. Associer les acteurs publics et privés du développement dans un modèle coopératif.....	14
B. S'INSCRIRE DANS LA CONCEPTION INTERNATIONALE ET EUROPÉENNE DU COMMERCE ÉQUITABLE	16
1. Le commerce équitable, un secteur particulièrement innovant de l'économie sociale et solidaire	16
a. Un secteur dynamique.....	16
b. Une priorité du Gouvernement.....	16
2. Le texte issu du Sénat	17
3. L'intérêt de transposer la définition internationale du commerce équitable.....	18
4. ... Et de prendre en compte l'évolution du droit européen.....	19

C. LA DIMENSION EUROPÉENNE, UN ENJEU STRATÉGIQUE POUR L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE.....	19
1. Une présence et des concepts de l'économie sociale très variables selon les pays européens	19
a. L'économie sociale, un secteur qui compte dans de nombreux pays européens.....	19
b. Mais une visibilité et des définitions variables	20
2. En conséquence, des difficultés similaires à l'échelon européen	21
a. Une certaine reconnaissance de l'économie sociale à l'échelon européen	21
b. Mais des problèmes récurrents de définition.....	21
c. Une prise en compte récente et encore insuffisante dans les politiques européennes.....	23
3. Pourtant, des enjeux très importants au niveau européen.....	25
4. La présente loi : une occasion de mieux intégrer la dimension européenne de l'économie sociale et solidaire dans le cadre national	26
TRAVAUX DE LA COMMISSION	27
I. DISCUSSION GÉNÉRALE	27
II. EXAMEN DES ARTICLES	28
Article 2 : Définition de l'entreprise d'utilité sociale.....	28
Article 3 : Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire	28
Article 4 : Chambres régionales de l'économie sociale et solidaire.....	30
Article 21 : Modernisation du statut des sociétés coopératives d'intérêt collectif.....	30
Article 22 : Éligibilité des sociétés coopératives d'intérêt collectif aux emplois d'avenir	30
Article 50 <i>bis</i> : Définition du commerce équitable	30
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	33

INTRODUCTION

L'économie sociale et solidaire constitue dans notre pays un secteur à la fois important, dynamique et bien identifié. Important parce qu'il pèse pour environ 10 % dans l'emploi total et 8 % dans le PIB, et ce sans même prendre en compte suffisamment le bénévolat, qui concourt au fonctionnement de nombreuses structures. Dynamique car sur la dernière décennie il a connu une évolution de l'emploi plus favorable que le reste de l'économie. Bien identifié car il s'est doté au fil des ans d'un corpus théorique, de définitions, d'instances de représentation.

Dans ce contexte, votre rapporteur se félicite que le Parlement ait pour la première fois à examiner un projet de loi spécifiquement dédié à l'économie sociale et solidaire, qui est un projet ambitieux dont l'objet est, selon son exposé des motifs, d'« *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* ».

Pourtant, si l'on devait faire un reproche à ce projet de loi tel qu'il a été conçu, c'est d'être trop exclusivement centré sur la dimension « franco-française » de l'économie sociale et solidaire. Le Sénat, qui l'a examiné avant l'Assemblée nationale, a déjà donné au texte une ouverture internationale en y insérant une disposition concernant le commerce équitable. Mais votre rapporteur considère que l'on doit aller plus loin dans la prise en compte des dimensions internationale et européenne de l'économie sociale et solidaire, car elles sont déterminantes.

Cette dimension internationale tient notamment au rôle essentiel joué par les grandes ONG, qui sont des acteurs de l'économie sociale et solidaire, dans les actions de solidarité internationale et d'aide au développement. Votre rapporteur est convaincu que le mode de fonctionnement propre aux organisations de l'économie sociale et solidaire, avec notamment leur gouvernance démocratique et participative, en fait des vecteurs particulièrement adaptés à la construction et à la conduite de projets de co-développement.

Quant aux enjeux européens, ils sont considérables pour les acteurs de l'économie sociale et solidaire, soit qu'ils soient confrontés à l'application du droit de la concurrence européen, qui complique leurs relations avec la puissance publique quand elle leur confie des missions sociales, soit qu'ils veuillent développer leurs activités au-delà des frontières nationales.

C'est ce souci de développer les dimensions internationale et européenne du présent projet de loi qui justifie la saisine pour avis de la commission des affaires étrangères et les amendements qu'elle a adoptés.

I. L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE, À LA RENCONTRE DE LA SOLIDARITÉ ET DE LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE

Le développement des entreprises de l'économie sociale – le terme « entreprises » s'impose car il s'agit bien de produire des biens et des services – démontre que peuvent fonctionner et être efficaces, sous certaines conditions, des alternatives aux entreprises capitalistes « classiques ».

A. UNE AUTRE CONCEPTION DE L'ENTREPRISE

L'économie sociale et solidaire (ESS) est née durant la première moitié du XIX^{ème} siècle, au temps de la révolution industrielle, sous l'influence de plusieurs mouvements : socialisme utopique, mouvement syndical, catholicisme social. Elle n'a cessé d'évoluer et de se renouveler, pour prendre dans les dernières décennies des formes innovantes, telles que la finance solidaire, l'insertion par l'activité économique et le commerce équitable. À cet égard, l'ESS joue un rôle majeur dans l'innovation sociale.

Dans son récent (2012) rapport sur l'économie sociale⁽¹⁾, le Comité économique et social européen met en lumière le rôle des penseurs français dans l'émergence du concept d'« économie sociale » (qui est la terminologie usitée au niveau européen) : *« Le terme "économie sociale" a sans doute fait sa première apparition dans la littérature économique en 1830. Cette année-là, l'économiste libéral français Charles Dunoyer a publié un Traité d'économie sociale, qui préconisait une approche morale de l'économie. Durant la période de 1820 à 1860, une école de pensée hétéroclite, dont les tenants peuvent être qualifiés conjointement d'économistes sociaux, s'est développée en France. La plupart de ces théoriciens étaient influencés par les écrits de T.R. Malthus et S. de Sismondi, d'une part, sur l'existence de "défaillances du marché" pouvant aboutir à des déséquilibres et, d'autre part, sur la délimitation de l'objet réel de l'économie, qui était aux yeux de Sismondi l'homme, et non la richesse ».*

Pour le Conseil des entreprises, employeurs et groupements de l'économie sociale (CEGES), *« l'économie sociale, c'est l'ensemble des entreprises de personnes qui ont choisi de diriger collectivement et démocratiquement leur entreprise ».* La charte de l'économie sociale, élaborée par le Comité national de liaison des activités mutualistes, coopératives et associatives (CNLAMCA), qui a précédé le CEGES, a posé un certain nombre de critères de définition. D'autres, on y reviendra, ont été posés à l'échelon européen. Ces éléments de définition, on y reviendra aussi, font l'objet de débats. Sans entrer dans le détail de ceux-ci, on peut dire que l'ESS se caractérise principalement par :

(1) *L'économie sociale dans l'Union européenne, Comité économique et social européen, par José Luis Monzón et Rafael Chaves.*

– l’absence de caractère lucratif, du moins à titre individuel (soit les bénéfices ne sont pas répartis, soit ils le sont équitablement, indépendamment d’un apport en capital) ;

– la gestion démocratique et participative, avec sauf exceptions l’application du principe « un homme, une voix » ;

– la liberté d’adhésion aux structures (et de retrait de celles-ci) ;

– l’indépendance par rapport aux pouvoirs publics ;

– le fait de s’inscrire dans un projet non pas individuel, mais d’utilité collective (dans le cas par exemple d’une coopérative) ou sociale, donc la solidarité ;

– donc la primauté de la personne et de l’objet social sur le capital.

Il faut enfin noter que le présent projet de loi, lui-même, donne à son article 1^{er} une définition de l’ESS. Cette définition est assez complexe car elle combine des éléments relatifs aux modes de gestion, à la nature juridique et aux finalités des structures.

B. UN SECTEUR QUI COMPTE DANS L’ÉCONOMIE ET CRÉE DES EMPLOIS

Les réussites obtenues par l’ESS dans notre pays transparaissent dans les données chiffrées sur son poids économique. L’étude d’impact du présent projet de loi rappelle ainsi que l’ESS, c’est (selon des données de 2010) :

– 171 000 entreprises ;

– 2,34 millions d’emplois, soit 10 % de l’emploi total ;

– environ 8 % du PIB.

De plus, ces données ne prennent que peu, voire pas du tout en compte la part gratuite de l’action de l’ESS : le bénévolat.

Le poids de l’ESS est très significatif dans un certain nombre de domaines : on estime que 9 personnes handicapées sur 10 sont prises en charge par des établissements de l’économie sociale ; 68 % des services d’aide au domicile aux personnes dépendantes sont portés par des entreprises de l’économie sociale ; 30 % des hôpitaux sont gérés par l’économie sociale ; 60 % des dépôts bancaires se font dans les banques de l’économie sociale et solidaire et environ la moitié des activités d’assurance dans les mutuelles.

Du point de vue des formes juridiques, l’ESS se décline traditionnellement à travers les associations, les mutuelles, les coopératives et les fondations, l’essentiel des emplois étant concentrés dans les associations. C’est un secteur

dynamique en termes d'emploi : sur la période 2001-2009, le dynamisme de création d'emplois y a été plus important que dans le reste de l'économie privée, avec un taux moyen annuel de croissance des effectifs de 2,6 %, contre 1,1 % dans le secteur purement privé (hors ESS). Il y aurait 600 000 recrutements en perspective dans l'ESS sur les sept années à venir, compte tenu des départs à la retraite.

On doit en particulier relever le développement rapide des formes les plus récentes de l'ESS, même si leur poids dans l'économie générale reste encore limité : la finance solidaire drainerait aujourd'hui de l'ordre de 4 milliards d'euros ; les 3 800 structures d'insertion par l'activité économique emploient environ 60 000 personnes en équivalent temps plein (selon le rapport d'inspection sur leur financement de janvier 2013) ; le commerce équitable générerait un chiffre d'affaires d'environ 410 millions d'euros. On doit également mentionner le micro-crédit.

II. UN PROJET DE LOI QUI UNIFIE, CLARIFIE ET MODERNISE LE STATUT JURIDIQUE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

Plus de trente ans après la première reconnaissance institutionnelle de l'économie sociale, par le décret du 15 décembre 1981 créant une délégation dédiée auprès du Premier ministre, le présent projet de loi est le premier à être dans notre pays consacré à l'ESS.

Son objectif est donc d'abord de mettre en place un cadre législatif général et unificateur concernant un secteur d'activité de nature composite, résultant de dispositifs législatifs multiples et souvent anciens. Il s'agit notamment d'actualiser et de déterminer le périmètre du secteur de l'ESS et les exigences que doivent satisfaire les acteurs pour en faire partie et bénéficier, le cas échéant, de mesures de soutien spécifiques. Ce cadrage est d'autant plus nécessaire qu'apparaissent de nouveaux acteurs qui se revendiquent de l'ESS sans s'inscrire dans les grandes catégories classiques (coopératives, associations, mutuelles et fondations), les « entrepreneurs sociaux », qu'il faut reconnaître mais aussi définir.

C'est pourquoi l'article 1^{er} du projet de loi instaure une définition légale de l'économie sociale et solidaire et précise que cette économie est mise en œuvre, soit par des coopératives, mutuelles, associations ou fondations, soit par des sociétés commerciales ayant une « *utilité sociale* » et dont la gestion répond à certaines règles. L'article 2 définit ensuite l'« *utilité sociale* » par les objectifs poursuivis, tels que par exemple l'aide aux personnes en difficulté. D'autres dispositions du projet de loi apportent également des définitions nouvelles ou aménagent des définitions existantes : il en est ainsi de l'article 7 relatif à l'agrément d'« *entreprise solidaire d'utilité sociale* », de l'article 9 concernant les « *achats publics socialement responsables* », de l'article 10 consacré à la notion de « *subvention* », enfin de l'article 10 *ter* qui définit l'« *innovation sociale* ».

Un autre objet du projet de loi est de faciliter la reprise des entreprises par leurs salariés (sous forme de coopérative éventuellement) : le titre II du texte institue une obligation d'information préalable des salariés, afin qu'ils puissent éventuellement construire une offre, avant la cession d'une entreprise ou de la majorité de ses parts.

Enfin, le reste du projet est essentiellement consacré à la modernisation des dispositions statutaires concernant les quatre grandes formes traditionnelles des structures de l'ESS, coopératives, mutuelles, associations et fondations, afin de faciliter leur développement.

III. MAIS UNE DIMENSION INTERNATIONALE ET EUROPÉENNE À DÉVELOPPER

Votre rapporteur salue la reconnaissance de l'économie sociale et solidaire qu'apporte le présent projet de loi, mais estime que la dimension internationale et européenne mériterait d'être renforcée. En effet, l'ESS est au cœur des problématiques du développement, ce qui lui donne d'emblée une dimension internationale que la loi devrait reconnaître et favoriser. Par ailleurs, les débats sur la définition et le statut de l'ESS ne peuvent pas être seulement nationaux dans l'Union européenne : ces débats se jouent aussi et peut-être même principalement à Bruxelles et Strasbourg. Le législateur national doit en tenir compte.

A. RECONNAÎTRE ET FAVORISER LA CONTRIBUTION DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE AU DÉVELOPPEMENT

La contribution de l'ESS aux actions de développement et humanitaires menées par la France est considérable. En effet, ces actions sont très souvent conduites par des ONG qui sont des associations ou des fondations, donc relèvent de l'économie sociale et solidaire.

Même s'ils sont sans commune mesure avec ceux de certaines ONG dites « anglo-saxonnes », qui sont en fait internationales, les moyens des grandes ONG françaises qui œuvrent (notamment) dans le domaine du développement sont conséquents : en 2012, cinq d'entre elles affichaient des budgets supérieurs à 100 millions d'euros et les budgets cumulés des dix plus importantes atteignaient 1,2 milliard d'euros, montant à comparer aux 9 milliards de l'aide publique au développement (étant précisé que cette aide publique est de plus en plus constituée de prêts, alors que l'action des ONG continue à reposer essentiellement sur les dons et, bien sûr, sur le bénévolat, qui n'est par définition pas – ou seulement très partiellement – comptabilisé dans les budgets).

De plus le Gouvernement s'est engagé à faire transiter une part croissante de l'aide publique au développement (APD) par le canal d'ONG. Le montant en cause, inscrit sur les fonds de l'Agence française de développement (AFD), passerait ainsi, de 2012 à 2017, de 45 millions d'euros à 90 millions. La France se rapprochera ainsi des pratiques internationales dominantes : la plupart de nos grands partenaires font déjà passer une grande part (parfois le tiers) de leur APD par le biais d'ONG.

Plus généralement, le rapport annexé du projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale que vient d'adopter l'Assemblée nationale reconnaît explicitement que « *les financements privés (notamment internationaux) ont considérablement dépassé, en termes de volume, le montant des financements publics* » du développement.

Les acteurs de l'ESS qui interviennent dans les politiques de développement doivent donc être pris en considération.

1. Prendre en compte le rôle des acteurs de l'économie sociale et solidaire dans les politiques de développement

L'article 1^{er} du projet de loi, qui définit l'économie sociale et solidaire, y intègre sous conditions, outre les associations, fondations, mutuelles et coopératives, certaines sociétés commerciales classiques, sous réserve qu'elles respectent les grands principes de l'ESS, appliquent certaines règles de gestion et puissent se prévaloir d'un objectif d'« *utilité sociale* ». L'article 2 définit ensuite ce que peut être un tel objectif : le « *soutien à des personnes en situation de fragilité soit du fait de leur situation économique ou sociale, soit du fait de leur situation personnelle et particulièrement de leur état de santé ou de leurs besoins d'accompagnement social ou médico-social* », « *la préservation et [le] développement du lien social, (...) la lutte contre les exclusions et inégalités sanitaires, sociales et économiques, ou [le] maintien et [le] renforcement de la cohésion territoriale* », enfin, le « *développement durable* », sous réserve d'un lien avec les objets précédemment nommés.

On le voit, cette rédaction est plutôt large et inclusive. Pourtant elle ignore une dimension importante : la dimension internationale de l'aide au développement. La commission des affaires étrangères propose donc de compléter l'article 2 de sorte que puissent être reconnues comme ayant une « *utilité sociale* » et donc relevant de l'ESS les actions de solidarité internationale, dont certaines formes novatrices passent par des structures commerciales – ce peut être le cas, par exemple, du micro-crédit.

L'article 3 du projet de loi consacre l'existence du Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, organisme consultatif dédié au secteur. Ce conseil aura une composition large : parlementaires, représentants des collectivités locales, des différentes familles de l'ESS, des syndicats des salariés et organisations d'employeurs de l'ESS, des services de l'État, *etc.* Il est nécessaire que cette composition tienne compte de la dimension internationale de l'ESS ; c'est l'objet d'un amendement adopté par la commission des affaires étrangères. On pourrait ainsi envisager d'adjoindre au Conseil un représentant de l'Agence française de développement, qui joue un rôle très important dans le développement de l'économie sociale et solidaire à l'international. Cela apparaît d'autant plus nécessaire que la France a décidé, à l'instar d'autres grands pays contributeurs, de faire transiter une part croissante de son aide publique par le canal d'ONG.

2. Associer les acteurs publics et privés du développement dans un modèle coopératif

Le modèle coopératif constitue un vecteur très intéressant des actions de développement. Les Nations-Unies l'ont reconnu en proclamant 2012 « année

internationale des coopératives ». Les coopératives, qui relèvent de l'économie sociale et solidaire, sont présentes aussi bien dans les pays du Sud que dans ceux du Nord et l'on commence à observer la constitution de coopératives « Nord-Sud » à travers des prises de participation transnationales.

Votre rapporteur est convaincu de l'opportunité majeure qu'il peut y avoir à associer, dans les projets de développement, les acteurs d'horizons différents : ceux du Sud et ceux du Nord, mais aussi ceux ayant des statuts différents, acteurs privés et acteurs publics tels que les collectivités territoriales, entreprises commerciales, notamment celles s'inscrivant dans une démarche comme le commerce équitable, et ONG... L'action des uns et des autres est souvent complémentaire et il convient de trouver les moyens, notamment juridiques, de coordonner cette action.

À cet égard, votre rapporteur souligne l'intérêt de la formule des sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC), dont les articles 21 et 22 du projet de loi modifient le statut.

Créées par la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, les SCIC ont pour objet « *la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité sociale* ». La spécificité des SCIC, qui les distingue des coopératives classiques, tient au fait qu'outre les salariés, le capital peut être détenu également pour partie par les bénéficiaires de l'activité (clients, usagers et fournisseurs), ainsi que par une troisième catégorie d'actionnaires regroupant des collectivités locales, des bénévoles, des financeurs, *etc.* En 2012, on comptait 250 à 300 SCIC. Il s'agit de petites structures, leur effectif moyen étant évalué à 12 salariés.

L'article 21 du projet de loi comprend diverses mesures visant à favoriser le développement des SCIC. En particulier, alors que la législation actuelle restreint aux seules « *collectivités publiques et leurs groupements* » les personnes publiques pouvant participer à des SCIC et plafonne à 20 % leur poids dans le capital social de ces dernières, le projet de loi élargit à « *toute personne publique* » cette possibilité et relève à 50 % ce plafond. Quant à l'article 22, il rend l'ensemble des SCIC éligibles au dispositif des emplois d'avenir.

Les SCIC représentent donc une formule coopérative qui permet d'associer des acteurs de nature très diverse, dont notamment des collectivités territoriales. Cela semble en faire potentiellement des acteurs très intéressants pour conduire des projets d'aide au développement, en particulier pour ceux qui s'inscrivent dans la coopération décentralisée.

À cet égard, il faut rappeler que le projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, prend en compte l'essor des coopérations décentralisées en reconnaissant explicitement la compétence

générale des collectivités territoriales dans le domaine du développement. Le rapport annexé à ce projet souligne de plus que « 4 800 collectivités territoriales françaises mènent des actions de développement à l'étranger avec plus de 10 000 collectivités locales partenaires, totalisant près de 12 500 projets dans 141 pays (...). Les collectivités territoriales jouent (...) un rôle spécifique, désormais reconnu par la loi, dans le dispositif français d'aide au développement (...). Les collectivités territoriales françaises valorisent (...) une approche territoriale du développement établie en partenariat avec l'ensemble des acteurs qui les animent et au cœur des dynamiques locales, diffusant ainsi une expertise française en matière de gestion des territoires ».

En lien avec la démarche de ce projet de loi sur la politique de développement, la commission des affaires étrangères a adopté un amendement visant à mettre la formule des SCIC au service de cette politique, dans la mesure où ces SCIC ont l'avantage d'associer des acteurs divers dont les collectivités territoriales.

B. S'INSCRIRE DANS LA CONCEPTION INTERNATIONALE ET EUROPÉENNE DU COMMERCE ÉQUITABLE

L'article 50 *bis* du projet de loi, inséré au Sénat suite à un amendement défendu par M. Raymond Vall, traite du commerce équitable.

1. Le commerce équitable, un secteur particulièrement innovant de l'économie sociale et solidaire

a. Un secteur dynamique

Le commerce équitable connaît un développement rapide, non seulement dans les produits alimentaires, mais aussi dans des branches telles que le textile. Son chiffre d'affaires en France est évalué à plus de 400 millions d'euros, en croissance de plus de 10 % en 2012 ; il est assuré par environ 400 entreprises qui représentent de l'ordre de 10 000 emplois (chiffres hors réseaux de distribution).

De plus, même si le commerce équitable ne couvre encore qu'une part minime des échanges commerciaux, il est désormais reconnu en tant que tel par l'ensemble de la société française et bénéficie d'une image très positive. 97 % de nos compatriotes connaissent le terme « commerce équitable » et 70 % d'entre eux déclarent en partager les valeurs.

b. Une priorité du Gouvernement

Un plan d'action national en faveur du commerce équitable a été présenté en avril 2013. Il est placé sous la double responsabilité du ministre délégué en charge du développement, M. Pascal Canfin, et du ministre délégué en charge de l'économie sociale et solidaire et de la consommation, M. Benoît Hamon. Sa mise en œuvre doit avoir lieu sur les années 2013 à 2016. Son ambition est d'atteindre

en France le niveau de consommation équitable d'autres pays d'Europe, en augmentant fortement la proportion d'achat de produits équitables par les Français, en multipliant le nombre de producteurs au Sud engagés dans la production équitable et en doublant, d'ici cinq ans, les emplois du secteur en France. Il se décline en cinq grands objectifs, qui recouvrent des actions concrètes :

- stimuler l'offre de produits issus des filières « commerce équitable » des pays du Sud, notamment à travers des actions d'aide aux organisations de petits producteurs et une meilleure prise en compte du commerce équitable dans la stratégie de l'AFD, en particulier en matière de sécurité alimentaire ;

- augmenter la quantité de produits du commerce équitable vendus au Nord, par exemple par des actions de promotion et le développement des achats publics équitables ;

- conforter la confiance du public dans les logos et mentions du commerce équitable, notamment en réformant la Commission nationale du commerce équitable (CNCE) ;

- rééquilibrer les chaînes de valeur en faveur des producteurs ;

- enfin, soutenir au plan institutionnel les acteurs et les principes du commerce équitable.

2. Le texte issu du Sénat

L'article 50 *bis* modifie la définition du commerce équitable qui a été inscrite pour la première fois dans la loi par l'article 60 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises. Cette définition était la suivante : « *le commerce équitable s'inscrit dans la stratégie nationale de développement durable. Au sein des activités du commerce, de l'artisanat et des services, le commerce équitable organise des échanges de biens et de services entre des pays développés et des producteurs désavantagés situés dans des pays en développement. Ce commerce vise à l'établissement de relations durables ayant pour effet d'assurer le progrès économique et social de ces producteurs* ».

Le texte proposé par le Sénat vise à réécrire cette définition. Il s'agirait de préciser que « *le commerce équitable a pour objet d'assurer le progrès économique et social de producteurs et de travailleurs en situation de désavantage économique établis notamment dans des pays en développement, au moyen de relations commerciales qui satisfont les conditions suivantes : une durée minimale fixée par décret ; la garantie d'une répartition équitable de la valeur ajoutée à l'ensemble des acteurs de la filière ; un encadrement des variations du prix permettant une répercussion équitable des fluctuations des coûts de production* ». Il serait également ajouté que « *ce commerce peut être associé à des actions d'accompagnement en faveur de la création et du maintien de l'activité et*

de l'emploi dans les territoires des producteurs et des travailleurs ». Enfin, il serait spécifié que le fait pour un flux commercial d'être reconnu « équitable » ne dispense pas de l'application des dispositions du titre IV du livre IV du code de commerce, c'est-à-dire des règles de droit commun régissant les relations commerciales (encadrement des délais de paiement, obligations de transparence sur le contenu des offres et documents commerciaux, interdiction de pratiques telles que la vente liée ou à perte, etc.).

Le débat au Sénat montre que l'enjeu essentiel de cette nouvelle rédaction est dans l'adjonction de l'adverbe « *notamment* » avant de viser les travailleurs des pays en développement : en conséquence, la qualification de « commerce équitable » ne serait plus réservée à des flux commerciaux « Sud-Nord », mais pourrait être étendue à des échanges « Nord-Nord », y compris « franco-français ». Par ailleurs, cette rédaction apporte des précisions et donc des exigences quant aux règles que doivent respecter des relations commerciales pour être qualifiées d'« équitables ».

Votre rapporteur estime qu'il est tout à fait souhaitable qu'un projet de loi dédié à l'économie sociale et solidaire traite du commerce équitable, qui en l'une des dimensions les plus innovantes.

Il est également légitime que l'appellation « commerce équitable » puisse être attribuée à certaines relations commerciales avec des producteurs situés dans les pays développés, notamment dans notre pays. Cela permettra de reconnaître les nombreuses expériences en cours qui sont fondées sur la mise en place de circuits de distribution courts, l'attention aux conditions de production et la garantie d'une rémunération équitable des producteurs.

3. L'intérêt de transposer la définition internationale du commerce équitable...

Pour autant, la commission des affaires étrangères propose de substituer au texte issu du Sénat une autre rédaction qui, tout en maintenant la possibilité de commerce équitable « Nord-Nord », aurait l'avantage d'être plus proche de la définition internationale du commerce équitable. En effet, le commerce équitable, qui est une démarche issue de la société civile, s'est structuré depuis plus de 40 ans au niveau international et il existe une définition commune, dans laquelle les acteurs, regroupés dans deux grandes fédérations (*Fairtrade International* et *World Fair Trade Organization*), se reconnaissent. Il faut évidemment s'en féliciter, car une démarche de labellisation de flux commerciaux internationaux ne peut par nature avoir de sens que si son contenu fait l'objet d'un consensus international. C'est pourquoi il serait souhaitable que la France, qui est certainement le premier ou l'un des premiers pays à inscrire dans sa législation une définition du commerce équitable dans un but de protection des consommateurs (contre l'usage abusif de cette appellation), reprenne cette définition internationale et la promeuve.

4. ... Et de prendre en compte l'évolution du droit européen

Par ailleurs, un autre chantier doit probablement être ouvert : celui des missions de la commission chargée de reconnaître les organismes certificateurs du commerce équitable, la Commission nationale du commerce équitable, dont la réforme est d'ailleurs prévue dans le plan d'action national en faveur du commerce équitable.

Cette commission a également été créée en application de la loi du 2 août 2005. Un décret d'application (n° 2007-986 du 15 mai 2007) la régit et elle a été mise en place en 2010, sans cependant avoir pu fonctionner de manière satisfaisante. La rédaction actuelle de la loi de 2005 dispose que cette commission a pour mission de reconnaître les organismes « *qui veillent au respect des conditions* » définissant le commerce équitable, donc les organismes certificateurs. Il serait envisageable de dire plus clairement que l'objet de cette commission est de donner une reconnaissance publique à des « labels », éventuellement issus d'initiatives privées.

Cette option serait en conformité avec l'évolution du droit européen, qui est actuellement très significative. Il faut en effet indiquer que la nouvelle directive européenne sur la passation des marchés publics, adoptée définitivement le 15 janvier 2014 par le Parlement européen, facilite l'intégration du commerce équitable dans ces marchés. Désormais, les pouvoirs publics locaux et nationaux de l'Union pourront favoriser l'achat des produits issus du commerce équitable, ou d'autres démarches éthiques, solidaires ou écologiques : les spécifications techniques des marchés, leurs critères d'attribution et leurs conditions d'exécution pourront faire référence à des caractéristiques « immatérielles » des produits, telles que des conditions durables de production et le respect des normes environnementales et sociales, voire des principes du commerce équitable (par exemple l'exigence d'un prix minimum versé aux producteurs). Dès lors, se pose la question de la vérification de la conformité à ce type d'exigences : la nouvelle directive permet aux autorités passant les marchés publics de se référer à des labels, y compris privés, comme une preuve de cette conformité. Les labels privés se voient donc explicitement reconnus au niveau européen. Ils pourraient donc l'être au niveau national.

C. LA DIMENSION EUROPÉENNE, UN ENJEU STRATÉGIQUE POUR L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

1. Une présence et des concepts de l'économie sociale très variables selon les pays européens

a. L'économie sociale, un secteur qui compte dans de nombreux pays européens

L'« économie sociale » (plutôt que « sociale et solidaire », formulation préférée en France) est inégalement présente parmi les États membres de l'Union

européenne, mais compte significativement dans un bon nombre d'entre eux. Le rapport précité du Comité économique et social européen ⁽¹⁾ (CESE) présente des données intéressantes à cet égard :

– l'économie sociale progresse dans l'Union et y crée beaucoup d'emplois. Le nombre de travailleurs dans le secteur est ainsi passé de 11 millions en 2002-2003 à 14 millions en 2009-2010, où il représentait environ 6,5 % de l'emploi total dans l'Union ;

– mais cette part de l'emploi est très variable selon les pays. Elle est de 9 % à 11 % en France, mais aussi en Belgique, en Italie, aux Pays-Bas et en Suède ; de 5 % à 8 % dans de nombreux autres États de l'ouest du continent (Danemark, Finlande, Autriche, Allemagne, Royaume-Uni, Luxembourg, Espagne, Portugal, *etc.*) ; plus faible dans la plupart des nouveaux États membres, l'économie sociale étant quasiment absente (1 % de l'emploi ou moins) dans des pays tels que la Lettonie, la Lituanie, la Croatie, la Slovénie et Malte.

b. Mais une visibilité et des définitions variables

Le même rapport met en lumière la diversité des formes que prend l'économie sociale dans les différents pays européens, ainsi que le degré très variable de reconnaissance dont elle bénéficie, qui recouvre en fait un problème de définition.

Il apparaît ainsi que le concept d'« économie sociale » est largement admis en Espagne, en France, au Portugal, en Belgique, en Irlande et en Grèce. On peut ajouter que la France est à l'origine de ce concept et que l'Espagne a adopté la première loi nationale européenne sur l'économie sociale en 2011. Mais il l'est moins dans d'autres États membres, voire très peu dans des pays tels que l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas et la plupart des pays issus du bloc soviétique.

Mais cela ne signifie pas que les structures de l'économie sociale soient absentes de ces pays. Le rapport du CESE constate que, selon les pays, ce sont souvent d'autres termes et d'autres expressions qui sont mis en avant. En Finlande, aux Pays-Bas, en Suède, en Italie et en Pologne, le concept d'entreprise sociale est largement admis. La Finlande a d'ailleurs adopté une loi sur les entreprises sociales en 2003, l'Italie en 2005 et un projet de loi a été élaboré aux Pays-Bas. Outre les concepts d'économie sociale, de secteur associatif, d'entreprises sociales et de troisième secteur, d'autres notions largement acceptées coexistent dans divers pays de l'Union. Dans des pays comme le Royaume-Uni, le Danemark, Malte et la Slovénie, les concepts de secteur bénévole et d'organisations non gouvernementales, plus proches de la notion d'organisations sans but lucratif, semblent préférés.

(1) *L'économie sociale dans l'Union européenne, Comité économique et social européen, par José Luis Monzón et Rafael Chaves.*

Plusieurs grandes approches coexistent en fait, qui créent des clivages selon que l'on prend en compte principalement, voire exclusivement, les finalités sociales, ou bien l'absence de but lucratif, ou encore le mode de gouvernance des structures (gestion démocratique, indépendance, liberté d'adhésion...).

2. En conséquence, des difficultés similaires à l'échelon européen

a. Une certaine reconnaissance de l'économie sociale à l'échelon européen

Ce degré variable de présence de l'économie sociale selon les États membres et ces différences de conceptions expliquent que l'économie sociale ait une certaine difficulté à s'imposer au niveau européen.

L'économie sociale bénéficie certes d'une certaine reconnaissance des instances européennes depuis une vingtaine d'années. C'est en 1989 que la Commission européenne a publié une communication intitulée « *Les entreprises de l'économie sociale et la réalisation du marché européen sans frontières* ». La même année se déroulait la première conférence européenne de l'économie sociale et une unité dédiée était créée dans les services de la direction générale chargée des entreprises. Depuis 1990, un intergroupe consacré à l'économie sociale est par ailleurs actif au sein du Parlement européen.

Une représentation unifiée s'est également mise en place. Les différentes familles de l'économie sociale se reconnaissent au niveau européen dans une douzaine d'instances, qui forment elles-mêmes *Social Economy Europe*, structure faitière de représentation de l'économie sociale auprès des institutions de l'Union européenne. Cette plate-forme s'inscrit dans la continuité de la CEP-CMAF (Conférence européenne permanente des coopératives, des mutuelles, des associations et des fondations), créée en 2000.

b. Mais des problèmes récurrents de définition

Comme le relève le rapport du CESE, si l'économie sociale reste confrontée à l'échelon européen au défi de l'« *invisibilité institutionnelle* », c'est parce qu'elle est un secteur émergent, mais aussi à cause de « *son manque d'identité conceptuelle, c'est-à-dire l'absence d'une définition claire et rigoureuse des caractéristiques communes aux différents types d'entreprises et organisations de l'économie sociale et de leurs traits distinctifs par rapport aux autres entités* ». Or seule une telle « *définition de l'identité conceptuelle de l'économie sociale permettra de faire face au défi de son identification juridique dans l'UE et au sein des États membres* ».

Les enjeux liés à la définition de l'économie sociale ressortent bien dans l'une des initiatives récentes de la Commission européenne, son « *Initiative pour*

l'entrepreneuriat social » de 2011⁽¹⁾. Dans ce document, la Commission choisit de s'intéresser à l'« entreprise sociale » et non à l'« économie sociale », et en donne la définition – dépourvue de portée juridique – qui suit :

« Par "entreprise sociale", la Commission vise ainsi les entreprises:

« – pour lesquelles l'objectif social ou sociétal d'intérêt commun est la raison d'être de l'action commerciale, qui se traduit souvent par un haut niveau d'innovation sociale,

« – dont les bénéficiaires sont principalement réinvestis dans la réalisation de cet objet social,

« – et dont le mode d'organisation ou le système de propriété reflète la mission, s'appuyant sur des principes démocratiques ou participatifs, ou visant à la justice sociale.

« Il peut ainsi s'agir :

« – d'entreprises qui fournissent des services sociaux et/ou des biens et services destinés à un public vulnérable (accès au logement, accès aux soins, aide aux personnes âgées ou handicapées, inclusion de groupes vulnérables, garde d'enfants, accès à l'emploi et à la formation, gestion de la dépendance...) ;

« – et/ou d'entreprises dont le mode de production des biens ou services poursuit un objectif d'ordre social (intégration sociale et professionnelle par l'accès au travail de personnes défavorisées notamment en raison de leur faible qualification ou de problèmes sociaux ou professionnels provoquant l'exclusion et la marginalisation) mais dont l'activité peut couvrir des biens ou services autres que sociaux ».

On voit que, dans cette définition, c'est la finalité – se mettre au service de publics vulnérables ou les intégrer en les employant – qui est l'élément essentiel. La gouvernance démocratique ou participative reste certes mentionnée, mais n'est pas une obligation.

Cette définition de l'entreprise sociale conduit la Commission à envisager un champ différent de celui de l'ESS, et qui se trouve être plus réduit en France : selon son texte, les entreprises sociales pèseraient pour un peu plus de 3 % seulement dans l'emploi en France.

Il faut bien voir aussi que cette définition reposant principalement sur la finalité sociale s'inscrit souvent dans un discours qui valorise l'économie sociale (ou l'entreprise sociale) comme une alternative aux formes classiques de l'État-

(1) COM(2011) 682 final, 25/10/2011, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au Comité des régions : « Initiative pour l'entrepreneuriat social – Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales ».

providence, dont on connaît les difficultés budgétaires actuelles. Il peut être tentant de justifier l'économie sociale, d'une part par sa capacité à suppléer l'État ou la sécurité sociale pour couvrir des besoins sociaux, d'autre part par le fait qu'elle crée des emplois : ce sont des justifications consensuelles auxquelles des courants politiques conservateurs peuvent adhérer, tandis que les courants progressistes sont de toute façon attachés à l'économie sociale. On comprend donc que les instances de l'Union européenne mettent en avant ce type de discours.

Mais cette présentation de l'économie sociale entraîne aussi un danger d'en oblitérer certains critères essentiels, en particulier la gouvernance démocratique et non fondée sur la détention du capital. Alors même que l'économie sociale commence à attirer des investisseurs guidés par des considérations purement financières, il convient d'être vigilant.

On observera enfin que l'on retrouve les mêmes enjeux de définition autour d'un autre concept, celui d'« *innovation sociale* ». La Commission européenne, dans son « *Guide de l'innovation sociale* » de février 2013, la définit (non juridiquement et en anglais...) comme le développement de nouvelles idées pour couvrir des besoins sociaux et créer de nouveaux liens sociaux, avec un objectif d'améliorer le bien-être humain ; les innovations sociales doivent être sociales à la fois dans leurs finalités et dans leurs moyens ; elles sont bonnes pour la société, mais promeuvent aussi la capacité de chacun à être un acteur... Le présent projet de loi donne à son tour, à son article 10 *ter* inséré par le Sénat, une définition de l'innovation sociale qui mérite probablement d'être réexaminée au regard tout à la fois des conceptions des acteurs européens et de celles des acteurs nationaux.

c. Une prise en compte récente et encore insuffisante dans les politiques européennes

Comme elle n'est pas pleinement définie et donc reconnue au niveau européen, il n'est pas étonnant que l'économie sociale ait quelque difficulté à s'imposer dans le droit et les politiques de l'Union européenne, même s'il faut reconnaître des progrès récents (depuis trois ans).

La communication de la Commission sur l'entrepreneuriat social de 2011 a en effet débouché sur un certain nombre de résultats. Elle proposait 11 actions pour l'entrepreneuriat social, comprenant notamment :

- l'établissement d'un cadre réglementaire européen pour les fonds d'investissement solidaire ;

- la mise en place d'un instrument financier européen de 90 millions d'euros visant à faciliter l'accès au financement pour les entreprises sociales ;

- une priorité explicite d'investissement aux entreprises sociales dans les règlements relatifs aux fonds structurels à partir de 2014 ;

- la création d’une base de données publique des labels et certifications applicables aux entreprises sociales en Europe et d’une plate-forme électronique d’information et d’échange ;

- la simplification du règlement sur le statut de la société coopérative européenne, l’institution d’un statut de la fondation européenne et l’étude de la situation des mutuelles notamment pour ce qui concerne leurs activités transfrontalières ;

- la valorisation des éléments qualitatifs dans l’attribution des marchés publics ;

- la simplification de l’application des règles en matière d’aides d’État aux services sociaux et aux services locaux.

On constate certes que plusieurs de ces actions ne sont pas spécifiques à l’économie sociale, même si elle est plus concernée que d’autres secteurs, et avaient d’ailleurs déjà été annoncées dans d’autres cadres. C’est le cas, par exemple, de la dernière concernant le contrôle des aides d’État, lequel a effectivement été assoupli – avec notamment une reconnaissance de la spécificité des services sociaux, où les subventions publiques sont désormais dispensées de notification à la Commission quel que soit leur montant – par plusieurs textes européens en date du 20 décembre 2011 et du 24 avril 2012.

On peut dire la même chose de la modification de la directive relative aux marchés publics, définitivement adoptée le 15 janvier 2014, qui facilitera la prise en compte de critères sociaux dans ces marchés.

D’autres décisions prises ou processus lancés concernent plus spécifiquement l’économie sociale :

- dans le cadre de la programmation budgétaire 2014-2020, la réglementation adoptée en décembre 2013 pour les fonds structurels prévoit une priorité au soutien des entreprises sociales. Il appartiendra aux États-membres de la mettre ou non en œuvre dans la gestion des fonds qui leur seront attribués. Parallèlement, une enveloppe de 85 millions d’euros (pour 2014-2020) est dédiée aux entreprises sociales sur le programme pour l’emploi et l’innovation sociale ;

- par ailleurs, un cadre juridique européen a effectivement été mis en place pour les fonds solidaires, avec l’adoption du règlement n° 346/2013 du 17 avril 2013, lequel identifie les « *fonds d’entrepreneuriat social européen* ». Ce label sera réservé aux fonds investissant au moins 70 % de leurs actifs dans des entreprises sociales.

- une plate-forme Internet sur l’innovation sociale a été lancée en 2011 ;

- après une consultation publique qui a démontré l’intérêt des acteurs pour ce projet, la Commission devrait déposer d’ici quelques mois, après consultation

des partenaires sociaux, un projet de texte instaurant un statut de « mutuelle européenne », comme il en existe déjà pour la « coopérative européenne ». Un projet concernant la « fondation européenne » a également été adopté par la Commission en 2012, mais ne semble pas depuis lors être une priorité du Conseil, donc des États-membres.

Il n'en reste pas moins que, de manière générale, l'économie sociale reste en tant que telle absente de la plupart des grandes politiques européennes, même les plus récentes. Ainsi n'est-elle pas mentionnée dans la « stratégie Europe 2020 », alors même que l'apport potentiel de l'économie sociale aux trois objectifs prioritaires de cette stratégie est évident, ces objectifs étant une croissance intelligente, une croissance durable et une croissance inclusive.

3. Pourtant, des enjeux très importants au niveau européen

Cette faible prise en compte de l'économie sociale au niveau européen est d'autant plus regrettable que les enjeux pour le secteur sont considérables à ce niveau.

D'une part, certaines dispositions du droit européen impactent lourdement l'activité des structures de l'économie sociale : il en est ainsi du droit de la concurrence (encadrement des subventions publiques et obligation de mise en concurrence pour l'attribution des commandes publiques).

D'autre part, le développement des acteurs de l'économie sociale à l'échelle du continent, ou de leurs groupes, serait grandement facilité par une reconnaissance statutaire par le droit européen. Il faut que les démarches, inégalement avancées, portant sur la « fondation européenne », la « mutuelle européenne » et l'« association européenne » débouchent. Au-delà, on peut s'interroger sur l'opportunité d'un statut plus général de « groupe européen de l'économie sociale », qui répondrait à certaines problématiques actuelles : pour fournir par exemple des services aux personnes transfrontaliers (dans une région frontalière), on voit l'intérêt que pourrait avoir un groupe qui comprendrait des structures issues des différentes familles de l'ESS (notamment à la fois des structures associatives de type « association intermédiaire » et des structures coopératives et/ou mutualistes pour les activités financières et assurantielles).

Les 16 et 17 janvier 2014 s'est tenue à Strasbourg, sous l'égide de la Commission, une grande réunion des entrepreneurs sociaux de l'Union européenne. Elle a débouché sur une « déclaration » appelant l'Union européenne, non seulement à mettre en œuvre toutes les actions de l'Initiative pour l'entrepreneuriat social, mais à envisager une seconde phase d'initiative. Ce document appelle aussi, entre autres, à la mise en place d'instruments financiers adaptés à l'économie sociale et à un renforcement de la dimension institutionnelle de l'économie sociale dans les services de la Commission.

Votre rapporteur partage ces orientations. Ne serait-ce qu'au regard du poids de l'économie sociale dans l'Union européenne, il serait légitime qu'un commissaire européen en soit chargé, non exclusivement mais formellement : aujourd'hui, elle n'apparaît pas dans la nomenclature des missions des différents commissaires. La question du financement de l'économie sociale, secteur par nature sous-capitalisé, est également importante, et l'on pourrait réfléchir à un titre financier européen de type « certificat mutualiste » ou encore à une mobilisation de la Banque européenne d'investissement.

4. La présente loi : une occasion de mieux intégrer la dimension européenne de l'économie sociale et solidaire dans le cadre national

Les considérations qui précèdent rendent nécessaires que la dimension européenne de l'économie sociale et solidaire, qui est primordiale, soit mieux prise en compte. La loi nationale ne peut naturellement pas disposer pour l'Union européenne, mais elle peut renforcer l'articulation entre les échelons européen et national dans les instances nationales.

C'est pourquoi la commission des affaires étrangères a adopté plusieurs amendements concernant le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire : celui-ci devrait pouvoir donner son avis non seulement sur les projets de loi et de règlements nationaux, mais aussi sur les projets de textes européens ; il recevrait de plus une mission générale de veiller à l'articulation avec l'échelon européen ; il devrait rendre compte de ses travaux sur cet échelon dans un rapport publié tous les trois ans ; enfin, sa composition tiendrait également compte de la dimension européenne. De même, il est proposé de donner une dimension européenne aux missions des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire, qui devraient informer leurs mandants sur les développements au niveau européen et faciliter l'établissement de liens avec les acteurs de l'ESS au sein des autres pays de l'Union.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission examine pour avis, sur le rapport de M. Jean-René Marsac, le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à l'économie sociale et solidaire (n° 1536), au cours de sa seconde séance du mercredi 26 février 2014.

Un débat a lieu après l'exposé du rapporteur pour avis.

M. Jean-Paul Dupré. La question est importante pour les pays pauvres mais également pour l'Europe car le secteur coopératif, mutualiste, associatif, ou encore celui des fondations, permet à un grand nombre de nos concitoyens et aux territoires, sur les plans économique, culturel ou sportif, de bénéficier d'un maintien d'activité. L'accès au sport et à la culture par le biais associatif est à prendre en considération, de même que, sur le plan social, le secteur mutualiste. Nous devons donc imposer le maintien de particularités en matière fiscales.

M. Gwenegan Bui. L'importance de l'échelon européen pour l'ESS est incontestable. Aussi, monsieur le rapporteur pour avis, l'actuelle réglementation européenne, en particulier le droit des marchés publics et des aides d'État, constitue-t-elle un risque ou une chance ?

Mme Seybah Dagoma. Je souhaite savoir, pour ma part, ce qu'il en est du tourisme équitable : pourquoi ne l'évoquons-nous pas ?

M. François Scellier. L'article 3 *ter* (nouveau) institue « un conseil supérieur de la coopération qui inscrit son action en cohérence avec le conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire ». Au moment où l'on critique le nombre d'organismes divers et variés, je m'étonne qu'on crée un nouveau « conseil supérieur ».

(M. Gwenegan Bui remplace Mme Élisabeth Guigou à la présidence)

M. le rapporteur pour avis. Cette saisine ne peut porter sur la totalité du texte, aussi pourrions-nous discuter de la création d'un conseil supérieur de la coopération avec la commission des affaires économiques, saisie au fond.

Pour ce qui est des marchés publics et des interventions financières en direction de l'ESS, si le texte prévoit des dispositions sécurisant la notion de subvention, il convient d'aller plus loin, en particulier au sujet des relations entre l'État et les acteurs de l'ESS, mais aussi, surtout, entre les collectivités locales et ces mêmes acteurs. Nous avons abordé le sujet à Bruxelles la semaine dernière avec nos interlocuteurs de la Commission européenne.

En ce qui concerne la fiscalité en matière de contribution au développement local, certains souhaitaient remettre en cause des dispositions dont bénéficient les coopératives depuis longtemps. De même que pour le CICE, nous pourrions aborder ces questions dans le cadre du débat général.

Par ailleurs, si le Sénat a introduit dans le texte la notion de commerce équitable, il n'y est pas question du tourisme équitable. Je relaierai éventuellement volontiers une proposition allant dans ce sens.

II. EXAMEN DES ARTICLES

La commission passe à l'examen des articles 2, 3, 4, 21, 22 et 50 *bis*, dont elle est saisie.

Article 2 : Définition de l'entreprise d'utilité sociale

La commission examine l'amendement AE1 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement permet la prise en compte de la dimension internationale de l'ESS.

La commission *adopte* l'amendement.

Elle émet un *avis favorable* à l'adoption de l'article 2 *modifié*.

Article 3 : Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire

La commission est saisie de l'amendement AE2 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. L'article 3 porte sur le fonctionnement et la composition du Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire. L'amendement précise que le conseil sera chargé d'assurer le dialogue entre les acteurs de l'économie sociale et solidaire et les pouvoirs publics nationaux et européens. Il est important d'affirmer la dimension européenne de l'ESS.

Mme Chantal Guittet. De quels acteurs européens est-il question ?

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit essentiellement de la Commission européenne et de son administration. Nous voudrions mais ne pouvons pas, en tant que législateurs nationaux, demander à la Commission d'identifier de nouveau une direction spécifique à l'ESS, qui a déjà existé. La question de l'économie sociale et des entreprises sociales relève aujourd'hui de plusieurs directions au sein de la Commission européenne.

La commission *adopte* l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE7 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise, après la première phrase de l'alinéa 2, à insérer les deux phrases suivantes relatives au conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire : « Il veille à améliorer l'articulation entre les réglementations et les représentations de l'économie sociale et solidaire à l'échelon national et à l'échelon européen. Il publie tous les trois ans un rapport sur l'évolution de la prise en compte de l'économie sociale et solidaire dans le droit de l'Union européenne et ses politiques ». Outre une mission générale d'articulation, le conseil supérieur aurait donc à rendre compte périodiquement de son action européenne.

La commission *adopte* l'amendement.

Elle en vient à l'amendement AE8 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Un certain nombre d'études ont été menées sur l'élaboration de statuts au niveau européen. La « coopérative européenne » existe déjà et un travail important est en cours sur la « mutuelle européenne » – sans doute plus nécessaire encore car les mutuelles ont vocation à être ouvertes aux marchés européens et à pouvoir associer en leur sein des ressortissants de différents pays européens.

La commission *adopte* l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE6 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement permet de couvrir également le champ international.

La commission *adopte* l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AE5 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement propose que certains des membres du Conseil supérieur soient nommés en raison de leur expérience européenne.

M. François Scellier. Je suis opposé à cet amendement puisque, j'y insiste, le conseil supérieur n'a selon moi pas de raison d'être.

M. le rapporteur pour avis. Lequel des deux conseils remettez-vous en cause ?

M. François Scellier. J'estime seulement que le conseil supérieur de la coopération et le conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire ne devraient faire qu'un.

La commission *adopte* l'amendement.

Elle émet un *avis favorable* à l'adoption de l'article 3 *modifié*.

Article 4 : Chambres régionales de l'économie sociale et solidaire

La commission examine l'amendement AE3 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. L'article 4 porte sur les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire. Cet amendement vise à leur confier une mission complémentaire afin qu'elles puissent jouer un rôle d'articulation entre les dimensions nationale et européenne.

La commission *adopte* l'amendement.

Elle émet un *avis favorable* à l'adoption de l'article 4 *modifié*.

Article 21 : Modernisation du statut des sociétés coopératives d'intérêt collectif

La commission en vient à l'amendement AE4 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à insérer la phrase suivante : « ces biens et services peuvent notamment être fournis dans le cadre de projets de solidarité internationale et d'aide au développement ». Il s'agit d'utiliser la formule des SCIC pour les actions de développement et de solidarité internationale.

M. Guy-Michel Chauveau. Ne faudrait-il pas remplacer les mots : « être fournis » par les mots : « être proposés » ?

M. le rapporteur pour avis. Nous ferons éventuellement une suggestion de modification rédactionnelle dans le sens que vous indiquez en commission des affaires économiques ou bien en séance.

La commission *adopte* l'amendement.

Elle émet un *avis favorable* à l'adoption de l'article 21 *modifié*.

Article 22 : Éligibilité des sociétés coopératives d'intérêt collectif aux emplois d'avenir

La commission émet un *avis favorable* à l'adoption de l'article 22.

Article 50 bis : Définition du commerce équitable

La commission examine l'amendement AE9 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit sans doute d'une rédaction provisoire qui vise, en concertation avec le cabinet de M. Hamon, à modifier le texte du Sénat afin d'en revenir à une expression plus conforme à celle en vigueur au niveau international. Aussi cet amendement, sur proposition du Gouvernement en particulier, est-il susceptible d'évoluer d'ici à son examen en séance publique.

La commission *adopte* l'amendement.

Elle émet un *avis favorable* à l'adoption de l'article 50 *bis modifié*, achevant ainsi l'examen des dispositions dont elle est saisie.

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

À Paris :

(par ordre chronologique)

– Plate-forme pour le commerce équitable : **Mmes Julie Stoll**, déléguée générale, et **Émilie Durochat**, responsable de la communication

– **M. Thierry Jeantet**, directeur général d'EURESA et président de l'association « Les rencontres du Mont-Blanc »

– Fédération nationale de la mutualité française (FNMF) : **Mmes Arielle Garcia**, directrice adjointe des affaires politiques et responsable du pôle affaires internationales et européennes, et **Anne-Laure Chazeau**, responsable de mission à la direction des affaires publiques

– Cabinet du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire et de la consommation : **Mmes Catherine Joly**, directrice adjointe de cabinet, **Anne-Lise Barberon**, conseillère parlementaire chargée des questions de développement durable, et **Alice Guibert**, conseillère chargée des affaires européennes et internationales, et **MM. Thierry Courret**, conseiller juridique, et **Éric Dupas Laigo**, chargé de mission

À Bruxelles :

(par ordre chronologique)

– Comité économique et social européen : **M. Luca Jahier**, président du groupe des activités diverses, et **Mme Ariane Rodert**, vice-présidente de ce groupe

– *Social Economy Europe* : **M. Marcel J. G. Smeets**, délégué général, et **Mme Marie-Caroline Collard**, trésorière

– Direction générale du marché intérieur et des services de la Commission européenne : **Mme Amaryllis Verhoeven**, chef adjointe de l'unité « Politique du marché unique », et **M. Jean-Claude Mizzi**, coordonnateur des politiques – politique du marché unique, relations avec le Conseil

– Direction générale entreprise et industrie de la Commission européenne : **M. Apostolos Ioakimidis**, membre de l'unité « Entrepreneuriat et économie sociale »