



N° 2060

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 novembre 2025.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
sur le projet de loi de finances pour 2026 (n° 1906)

TOME V

ÉCONOMIE

ÉCONOMIE SOCIALE, SOLIDAIRE ET RESPONSABLE

PAR M. HAROLD HUWART

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PARTIE I : UNE ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE INDISPENSABLE, MAIS FRAGILISÉE PAR LE DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT	7
I. L'ESS : GRANDE PAR SON UTILITÉ, AFFAIBLIE PAR LES MOYENS ALLOUÉS	7
A. UNE ÉCONOMIE D'UTILITÉ PUBLIQUE MOINS SOUTENUE QUE L'ÉCONOMIE TRADITIONNELLE	7
B. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026 : UN DÉSENGAGEMENT BUDGÉTAIRE PARADOXAL FACE À UN SECTEUR DÉJÀ SOUS-DOTÉ	9
1. Des crédits consacrés au soutien à l'ESS en baisse et insuffisants au regard des besoins et de la taille du secteur	9
2. Une diminution alarmante des moyens budgétaires des autres programmes susceptibles de concourir au financement de l'ESS	12
II. UN PILOTAGE ÉCLATÉ ET UN FINANCEMENT EN BERNE : L'ESS PRIVÉE DES LEVIERS DE SON DÉVELOPPEMENT	13
A. UN SUIVI ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE DE L'ESS ENCORE LACUNAIRE	13
1. Une absence de suivi statistique du poids réel de l'économie sociale et solidaire .	13
2. Un suivi budgétaire toujours éclaté	14
B. RENFORCER LES MOYENS DE STRUCTURATION ET D'ACCOMPAGNEMENT TERRITORIAL DE L'ESS : UNE EXIGENCE CONTRARIÉE PAR LA TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE ACTUELLE	15
1. Sous-action 1 : des moyens à nouveau en forte baisse, au détriment des têtes de réseau et de l'investissement à impact	15
2. Sous-actions 2 et 3 : des moyens d'accompagnement territorial en net repli, en décalage avec les besoins croissants des acteurs de l'ESS	16

PARTIE II - RENFORCER L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE PAR LA MOBILISATION CITOYENNE ET PRIVÉE : UN PALLIATIF AU DÉSENGAGEMENT BUDGÉTAIRE PUBLIC	19
I. LES MONNAIES LOCALES COMPLÉMENTAIRES : UN VECTEUR DE RELOCALISATION ÉCONOMIQUE ET DE COHÉSION SOCIALE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT DE L'ESS	19
A. QUAND LA MONNAIE SORT DES SENTIERS BATTUS : DE L'UTOPIE D'UNE MONNAIE « FONDANTE » AUX PREMIÈRES EXPÉRIMENTATIONS TERRITORIALES	20
B. LA FRANCE ET LE MONDE : DES RUCHES LOCALES AUX LABORATOIRES GLOBAUX	21
1. Un mouvement en forte expansion en France	21
2. Des effets économiques, sociaux et environnementaux positifs : un réel moteur de proximité de l'ESS	22
a. Des effets économiques tangibles qui sont toutefois débattus	22
b. Une dimension écologique et solidaire affirmée	23
c. Une portée éducative évidente	24
3. Des limites structurelles qui fragilisent leur pérennité	25
C. ENTRE NUMÉRIQUE ET PUISSANCE PUBLIQUE : LES CONDITIONS D'UN SECOND SOUFFLE	28
1. Vers une transition numérique des monnaies complémentaires : atouts, risques et défis	28
2. Le rôle stratégique de la puissance publique	29
II. LA FINANCE SOLIDAIRE, MOTEUR DE RÉSILIENCE ET D'AUTONOMIE POUR L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE	31
A. QUAND LA SOLIDARITÉ DEVIENT FINANCE	31
1. Des monts-de-piété aux fonds 90/10 : une histoire de résistance et d'innovation	31
2. L'essor récent et continu de la finance solidaire en France	32
B. VERS UNE AUTONOMIE FINANCIÈRE DE L'ESS ?	34
1. Malgré son dynamisme, la finance solidaire reste marginale à l'échelle du système financier français	34
2. Construire une autonomie financière : enseignements européens et leviers d'action pour la France	39
EXAMEN EN COMMISSION	45
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	63
CONTRIBUTIONS ÉCRITES	65

INTRODUCTION

Votre rapporteur tient à remercier très sincèrement l'ensemble des acteurs auditionnés, dont les contributions ont éclairé son travail par des analyses précises et des retours de terrain indispensables. Ces échanges ont permis de prendre la juste mesure des enjeux du projet de loi de finances pour 2026, au premier rang desquels figurent les crédits de l'action 04 « Économie sociale, solidaire et responsable » du programme 305.

L'année 2025 a marqué un tournant : pour la première fois, la puissance publique dispose d'une vision consolidée des soutiens à l'économie sociale et solidaire (rapport du Gouvernement remis au Parlement au titre de l'article 185 de la LFI 2023, puis rapport thématique de la Cour des comptes). Ces jalons mettent fin à une longue invisibilité statistique et confirment ce que les acteurs disaient depuis des années : l'économie sociale et solidaire (ESS), pilier de la cohésion sociale et territoriale, demeure moins bien dotée que son poids économique et social ne l'exigerait. Autrement dit, l'ESS n'est pas une niche budgétaire : c'est une économie d'intérêt général sous-financée.

Votre rapporteur constate que le niveau des crédits alloués à l'économie sociale et solidaire par le projet de loi de finances (PLF) pour 2026 marque un revirement particulièrement marqué par rapport à la trajectoire observée en 2025. L'an dernier, la représentation nationale avait adopté, avec l'appui du Gouvernement, une hausse d'environ 10 millions d'euros des crédits de l'ESS afin de préserver ses dispositifs structurants.

Toutefois, pourtant soutenue par le Gouvernement, cette revalorisation n'a pas été reprise dans le texte finalement adopté, lors du recours à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution, du projet de loi de finances pour 2025. Les crédits exécutés ont ensuite été relevés par des ajustements techniques (reports et dégel partiel de crédits), vraisemblablement influencés par la volonté exprimée par le Parlement, permettant une stabilisation relative des moyens à défaut de la véritable revalorisation souhaitée. Le PLF 2026 opère désormais une baisse encore plus forte que celle envisagée dans le projet initial de 2025 : les crédits de l'action 04 « Économie sociale, solidaire et responsable » passent de 19,8 millions d'euros (M€) en crédits de paiement (CP) et 18,60 M€ en autorisations d'engagement (AE) dans la LFI 2025, à 12,33 M€ (CP) et 11,14 M€ (AE) dans le PLF 2026, soit des baisses respectives de 37,7 % et 40,1 %.

Plus largement, l'ESS continue de souffrir d'un pilotage éclaté et d'outils de mesure lacunaires : absence d'un document de politique transversale annuel, manque d'indicateurs consolidés, hétérogénéité des évaluations d'impact. Ces « angles morts » entretiennent un décalage entre l'ambition politique affichée et les moyens effectivement mobilisés.

Ils nourrissent aussi une forme d'incertitude pour les acteurs, alors même que leurs modèles, par nature de lucrativité limitée, requièrent visibilité et stabilité.

Face à cette contrainte budgétaire, la société civile se mobilise : finance solidaire, épargne salariale, *crowdfunding*, obligations sociales mais aussi **monnaies locales complémentaires**, qui participent de la relocalisation productive et du renforcement des circuits courts. **Les monnaies locales et la finance solidaire traduisent deux formes complémentaires d'une même dynamique : celle d'une mobilisation citoyenne et privée au service de l'intérêt général.** Toutes deux participent à la réinvention du financement de l'économie sociale et solidaire, dans un contexte de contraction des crédits publics que votre rapporteur aura l'occasion de déplorer dans la première partie du présent rapport. Si les premières encouragent la consommation et les échanges de proximité, la seconde oriente l'épargne vers l'investissement socialement utile. Ensemble, elles esquissent les contours d'un modèle économique plus autonome, fondé sur la participation des citoyens et la réappropriation locale des leviers financiers.

L'expérience montre que les crédits budgétaires, lorsqu'ils sont lisibles et pérennes, jouent un rôle d'amorçage et de levier, attirant capitaux privés et épargne citoyenne vers des projets d'utilité sociale. La puissance publique doit donc conforter cette dynamique plutôt que s'en retirer, en la considérant comme un prolongement naturel de son action au service de l'intérêt général.

C'est dans cet esprit que le rapport formule trois priorités. D'abord, **sécuriser et renforcer** les moyens au service de la structuration du secteur : têtes de réseau, DLA, PTCE, ingénierie d'accompagnement et animation territoriale. Ensuite, **outiller le pilotage** : compte satellite de l'ESS d'ici 2027, « orange budgétaire » annuel, référentiels communs d'évaluation par politique publique. Enfin, **mobiliser l'épargne et la finance responsable** – communication renforcée sur les produits solidaires, montée en gamme des instruments (dont les obligations sociales), adaptation du cadre fiscal pour l'actionnariat solidaire, notamment par un dispositif IR-PME-Esus autonome – et **soutenir le développement des monnaies locales complémentaires**, vecteurs de relocalisation économique et de cohésion territoriale.

Au regard de la contribution décisive de l'ESS à la cohésion sociale, à l'emploi et aux transitions écologiques, la réduction proposée des crédits en 2026 envoie un signal négatif. Votre rapporteur considère qu'il est possible et nécessaire d'allier maîtrise des finances publiques et investissement ciblé dans ce qui constitue une dépense d'avenir à haut rendement social.

En conséquence, **votre rapporteur émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de l'action 04 du programme 305 pour 2026** en l'état. Il appelle à une révision de la trajectoire, à la mise en place d'outils de pilotage robustes et à une stratégie de mobilisation de l'épargne citoyenne et institutionnelle, afin que l'ESS dispose enfin de leviers à la hauteur de son utilité pour la Nation.

**PARTIE I : UNE ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE
INDISPENSABLE, MAIS FRAGILISÉE PAR LE DÉSENGAGEMENT
DE L'ÉTAT**

**I. L'ESS : GRANDE PAR SON UTILITÉ, AFFAIBLIE PAR LES MOYENS
ALLOUÉS**

**A. UNE ÉCONOMIE D'UTILITÉ PUBLIQUE MOINS SOUTENUE QUE
L'ÉCONOMIE TRADITIONNELLE**

Jusqu'à la publication d'un rapport de la Cour des comptes en septembre 2025 ⁽¹⁾, **aucune évaluation consolidée des soutiens publics à l'économie sociale et solidaire** n'avait été réalisée. Un rapport transmis au Parlement, réalisé dans le cadre de l'article 185 de la loi de finances pour 2023 ⁽²⁾ et évoqué par le rapporteur pour avis Paul Midy ⁽³⁾, montrait qu'en 2022, l'État a consacré plus de **10 milliards d'euros (Md€)** à l'économie sociale et solidaire (ESS) sous forme de subventions et de prestations de services, répartis sur **36 missions et 105 programmes budgétaires**, auxquels s'ajoutent **4,5 Md€ de dépenses fiscales** et **1,1 Md€ de contrats aidés**, portant le total de l'intervention publique à près de **17 Md€**.

CRÉDITS VERSÉS PAR L'ÉTAT PAR TYPES DE BÉNÉFICIAIRE (2022)

Famille juridique	Nb de versements	Nb de versements (%)	Montant (en M€)	Montant (%)	Montant moyen (€)	Montant médian (€)
ASSOCIATION	110827	93.5	9179	91.8	82821	5700
COOPERATIVE	5469	4.6	158	1.6	28819	3592
FONDATION	1440	1.2	440	4.4	305302	20168
MUTUELLE	753	0.6	225	2.2	298698	1881
Total	118489	100.0	10001	100.0	84404	5500

Source : Gouvernement, *Rapport d'information article 185 de la loi de finances pour 2023, 2023.*

Le rapport de la Cour des comptes permet désormais d'appréhender avec précision le poids réel de l'engagement public en faveur du secteur.

(1) *Cour des comptes, [Les soutiens publics à l'ESS, rapport public thématique](#), septembre 2025.*

(2) *Lors des débats sur la loi de finances pour 2023, les parlementaires ont exprimé le souhait de disposer d'une vue d'ensemble du soutien de l'État à l'ESS. C'est ainsi que, par amendement, les sénateurs ont demandé la réalisation d'un rapport d'information sur les moyens et les dépenses publiques en faveur du développement de l'ESS, soulignant que ce soutien ne se limite pas aux 20 millions d'euros alloués à l'action 4 du programme 305 dédié à l'ESS.*

(3) *[Avis n°462](#) Économie sociale, solidaire et responsable, rapport pour avis de Paul Midy au nom de la commission des affaires économiques.*

SOUTIENS DE L'ÉTAT AUX ACTEURS DE L'ESS (2018-2024)

En Md€	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol./ 2018 en euros bruts	Évol. € constants /2018
Subventions en faveur de l'ESS hors outre-mer	5,5	5,63	5,33	6,78	7,55	7,95	7,96	46 %	23 %
Dépenses fiscales	3,97	4,02	4,33	4,36	4,58	4,63	4,96	25 %	7 %
Aides au poste et exonérations- insertion par l'activité économique	1,00	1,50	0,79	0,98	1,20	1,30	1,34	34 %	14 %
Aides au poste pour les établissements d'aide par le travail à statut associatif	1,10	1,10	1,20	1,20	1,30	1,30	1,20	9 %	-7 %
Aides au poste pour les entreprises adaptées à statut associatif	0,19	0,27	0,19	0,21	0,24	0,24	0,23	20 %	2 %
Contrats aidés	1,30	0,60	0,40	0,60	0,90	0,30	0,30	-77 %	-80 %
Total en euros bruts	13	13,12	12,24	14,13	15,77	15,72	15,99	23 %	
Total en euros constants / 2018	13	12,96	11,75	13,4	14,48	13,71	13,63		4,7 %

Source : Cour des comptes

Source : Cour des comptes, [Les soutiens publics à l'ESS, rapport public thématique](#), septembre 2025.

Selon la Cour ⁽¹⁾, l'État consacre **15,99 Md€ à l'ESS en 2024**, soit **3,6 % des dépenses nettes de l'État**, auxquels s'ajoutent **6,7 Md€ apportés par les collectivités territoriales en 2023**. Ces montants, bien qu'en progression de 23 % depuis 2018, demeurent **sans commune mesure avec les 112 Md€ d'aides publiques versées chaque année à l'économie conventionnelle**, soit près de sept fois plus.

Cette comparaison permet de se déprendre de l'idée reçue d'une économie sociale excessivement subventionnée : en réalité, l'ESS reçoit un soutien nettement inférieur à son poids dans l'emploi privé. Seules 4 % des structures de l'ESS bénéficient de subventions publiques, dont 93 % vont au secteur associatif ⁽³⁾. Ces aides s'inscrivent, pour l'essentiel, dans la mise en œuvre de politiques publiques fondamentales (hébergement d'urgence, insertion, accompagnement social, éducation ou santé), confirmant que l'ESS agit en complémentarité avec l'État plutôt qu'en dépendance.

Le poids économique et social de l'ESS justifierait un effort budgétaire plus soutenu.

(1) Cour des comptes, [Les soutiens publics à l'ESS, rapport public thématique](#), septembre 2025.

(2) Haut-Commissariat à la stratégie et au plan, [Les aides aux entreprises en France : de quoi parle-t-on ?](#), 17 juillet 2025.

(3) Cour des comptes, [Les soutiens publics à l'ESS, rapport public thématique](#), septembre 2025.

Ce secteur représente, à lui seul, **10 % du produit intérieur brut** et **14 % de l'emploi privé en France** ⁽¹⁾. En dépit de cette contribution majeure à la cohésion sociale et territoriale, le soutien public reste proportionnellement limité, traduisant un décalage persistant entre le rôle stratégique de l'ESS et les moyens budgétaires qui lui sont consacrés.

La Cour souligne également **l'absence de stratégie d'ensemble** dans la répartition de ces soutiens, émanant de plus de **trente missions budgétaires distinctes**. Ce morcellement empêche la construction d'une vision politique cohérente du rôle de l'ESS comme mode d'entreprendre durable et structurant pour le tissu économique local.

Ainsi, loin de constituer un fardeau budgétaire, **l'ESS représente un investissement public à fort rendement social**, contribuant à la cohésion territoriale, à l'emploi et à la réponse aux besoins sociaux croissants. Ce constat invite à **reconnaître et stabiliser la place de l'ESS dans la stratégie économique nationale**, comme le préconise la Cour des comptes, afin qu'elle puisse pleinement assumer sa fonction de levier de résilience face aux mutations économiques et à la contrainte budgétaire publique.

B. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026 : UN DÉSENGAGEMENT BUDGÉTAIRE PARADOXAL FACE À UN SECTEUR DÉJÀ SOUS-DOTÉ

1. Des crédits consacrés au soutien à l'ESS en baisse et insuffisants au regard des besoins et de la taille du secteur

Votre rapporteur constate que le **niveau des crédits alloués à l'économie sociale et solidaire** par le **projet de loi de finances pour 2026** marque une **inflexion particulièrement marquée** par rapport à la trajectoire voulue par la représentation nationale en 2025.

Alors que le **PLF 2025** prévoyait une réduction sensible des crédits de l'action 04 « Économie sociale, solidaire et responsable » du programme 305, la **loi de finances initiale pour 2025** a finalement maintenu les dotations à un niveau proche de celui de 2024, soit **18,60 M€ en AE et 19,80 M€ en CP**. Cette stabilisation n'est toutefois pas intervenue à la suite d'un amendement parlementaire adopté, mais **à la faveur d'ajustements de gestion internes** ^{(2) (3)} : reports de crédits 2024 (**0,19 M€ AE / 1,90 M€ CP**) et **dégel partiel de la réserve de précaution** (**1,10 M€ AE / 1,30 M€ CP**). Ces mouvements relèvent d'une régulation budgétaire classique, « après rabots, reports et mise en réserve » ⁽⁴⁾ selon les termes de la réponse ministérielle.

(1) *Avis*, Chiffres clés de l'ESS en France, 18 avril 2023.

(2) [*Question écrite n° 5907 de Mme Béatrice Bellay \(JO du 3 juin 2025\)*](#)

(3) *Réponse au questionnaire budgétaire par le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté Industrielle et Numérique adressé à votre rapporteur.*

(4) [*Question écrite n° 5907 de Mme Béatrice Bellay \(JO du 3 juin 2025\)*](#)

Votre rapporteur **considère néanmoins vraisemblable** que ces ajustements de gestion aient été **influencés par le signal politique fort adressé par la représentation nationale** à l'automne 2024.

Plusieurs amendements parlementaires, en particulier les **amendements CE31 à CE35 présentés par le rapporteur pour avis Paul Midy et adoptés en séance publique à l'Assemblée** proposaient alors une **hausse de 10 millions d'euros** pour conforter les dispositifs structurants de l'ESS (DLA, CRESS, PTCE). Ces amendements avaient recueilli un **large consensus parlementaire** et avaient été **soutenus par le Gouvernement, comme le confirmait alors la ministre déléguée à l'ESS, Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback** ⁽¹⁾.

L'application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution a cependant conduit à la non-reprise de cette hausse dans le texte final, le Gouvernement ayant retenu des montants stabilisés par gestion en exécution, sans formaliser la revalorisation promise.

Le PLF 2026 marque dès **lors un revirement net**, ramenant les crédits à **11,14 M€ en AE et 12,33 M€ en CP**, soit une **baisse de 40,1 % en AE et de 37,7 % en CP** par rapport à la LFI 2025. Cette contraction touche uniformément l'ensemble des sous-actions : le **développement de l'économie sociale et solidaire** (sous-action 1) recule de **42,7 % en AE et 48,9 % en CP** ; le **dispositif local d'accompagnement (DLA)** diminue de **39 % en AE et de 30 % en CP** ; enfin, les **pôles territoriaux de coopération économique (PTCE)** subissent la baisse la plus marquée, de **56 % en AE et 67,6 % en CP**.

Ces réductions massives interviennent **à rebours des orientations clairement exprimées par la représentation nationale**, qui avait au contraire renforcé les crédits de l'ESS de l'ordre de 10 millions d'euros pour en reconnaître le rôle structurant dans la cohésion sociale, l'emploi et la transition écologique. Elles traduisent un **décalage préoccupant entre les priorités parlementaires et les choix gouvernementaux**, alors même que l'ESS représente **10 % du PIB et 14 % de l'emploi privé** ⁽²⁾. Votre rapporteur alerte sur ce signal contradictoire adressé à un secteur dont la contribution à l'intérêt général est reconnue, mais dont les moyens sont durablement fragilisés. Le Gouvernement procède à des coupes budgétaires plus sévères encore que celles prévues dans la version initiale du PLF 2025, revenant ainsi consensus parlementaire qui avait conduit à soutenir politiquement et à valider techniquement une stabilisation des moyens en 2025.

(1) OUEST-FRANCE. [« Le budget de l'économie sociale en hausse de 30 % », annonce la ministre](#), 14 novembre 2024.

(2) Aise, [Chiffres clés de l'ESS en France](#), 18 avril 2023.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION 04 « ÉCONOMIE SOCIALE, SOLIDAIRE ET RESPONSABLE » (2020-2025)

(En millions d'euros)

		PLF 2021	PLF 2022	PLF 2023	PLF 2024	PLF 2025	LFI 2025	PLF 2026	Évolution PLF 2026/ PLF 2025
Sous-action 1 Déve- loppement de l'écono- mie sociale et soli- daire ⁽¹⁾	AE ⁽²⁾	8,75	7,3	5,54	5,6	2,6	4,38 ⁽³⁾	2,51	-42,7%
	CP ⁽⁴⁾	8,80	7,95	7,01	8,7	4,8	7,24	3,70	-48,9%
Sous-action 2 Dispositif local d'ac- compagnement	AE	10,4	11,9	11,45	11,5	8,3	13,97	8,52	-39 %
	CP	10,4	11,3	11,45	11,5	8,1	12,22	8,52	-30,3 %
Sous action 3 Pôles territoriaux de coopération écono- mique (PTCE)	AE	SO	SO	2,23	2,2	0,15	0,25	0,11	-56 %
	CP	SO	SO	2,23	2,2	0,22	0,34	0,11	-67,6 %
TOTAL	AE	19,152	19,20	19,22	19,22	15,6	18,6⁽⁵⁾	11,14	-40,1%
	CP	19,196	19,24	20,69	22,38	16,8	19,8	12,33	-37,7 %

Source : Projets annuels de performances pour 2023, 2024, 2025 et 2026.

Votre rapporteur souligne que, même en prenant en compte les crédits d'autres programmes qui pourraient être alloués à l'ESS, ces dotations demeurent insuffisantes pour répondre aux besoins d'un secteur en pleine expansion et essentiel au tissu socio-économique. La baisse des crédits pour 2026 semble déconnectée des ambitions affichées pour l'ESS et ne tient pas compte des défis actuels auxquels elle doit faire face.

Ces baisses interviennent, de surcroît, dans un contexte de montée des besoins sociaux et de transition écologique, où l'ESS constitue un **levier essentiel de résilience et de cohésion territoriale**. Votre rapporteur alerte sur les conséquences structurelles de ces réductions, qui risquent de fragiliser durablement les dispositifs d'accompagnement et d'innovation sociale.

(1) Intégrant les dépenses de fonctionnement (développement européen et internationale ; dématérialisation de l'agrément Esus)

(2) Y compris fonds de concours et attributions de produits.

(3) Disposant uniquement que du total final voté en loi de finances initiale pour 2025, les montants par sous-action ont été ajustés **proportionnellement** à leur poids relatif dans le PLF, afin d'assurer la **cohérence avec le total adopté**. Cette répartition est donc **indicative** et n'a pas de valeur réglementaire.

(4) Y compris fonds de concours et attribution de produits.

(5) Chiffres issus du questionnaire budgétaire auprès de Bercy sur l'exécution de la loi de finances pour 2025.

2. Une diminution alarmante des moyens budgétaires des autres programmes susceptibles de concourir au financement de l'ESS

Votre rapporteur déplore également que le projet de loi de finances pour 2026 propose une diminution globale des crédits relevant de programmes budgétaires susceptibles de contribuer au développement de l'économie sociale et solidaire, sans toutefois y être entièrement consacrés :

– **le programme 163 « Jeunesse et vie associative » de la mission « Sport, jeunesse et vie associative »** : le projet de loi de finances pour 2026 propose de reconduire les crédits de l'action n° 1 « Développement de la vie associative » à 48,26 M€ en autorisations d'engagement et crédits de paiement, soit une baisse de 13,2 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2025 (55,59 M€). Cette baisse prolonge la tendance déjà observée en 2025 (– 3,96 % par rapport à 2024) et traduit un **resserrement continu des moyens consacrés à la vie associative**, alors même que les associations jouent un rôle central dans la mise en œuvre des politiques publiques d'inclusion, d'éducation populaire et de solidarité ;

– **Le programme 147 « Politique de la ville »** constitue le support budgétaire des financements spécifiques en matière de cohésion urbaine et de soutien aux quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Pour 2026, les crédits proposés s'élèvent à 651,75 M€ en autorisations d'engagement et crédits de paiement, contre 609,58 M€ en loi de finances initiale pour 2025, soit une hausse apparente de 6,9 %. Toutefois, cette augmentation est essentiellement imputable à la montée en charge des opérations de rénovation urbaine portées par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Ces crédits, majoritairement consacrés à des investissements immobiliers, n'ont qu'un impact indirect sur le tissu associatif et les structures de l'économie sociale et solidaire implantées dans les quartiers. Les actions de soutien direct aux acteurs de terrain (contrats de ville, dispositifs d'insertion, initiatives associatives locales) demeurent globalement stables, **sans revalorisation en 2026**. Ainsi, la hausse globale du programme masque une stagnation réelle des moyens affectés à la cohésion sociale, **traduisant une progression en trompe-l'œil**. Ces crédits s'ajoutent par ailleurs aux moyens de droit commun de l'État et des collectivités territoriales déjà mobilisés au profit des QPV ;

– **le programme 102 « Accès et retour à l'emploi »**, qui constitue le principal vecteur de financement des structures d'insertion par l'activité économique (IAE) et des entreprises adaptées, enregistre une **baisse significative de ses crédits** dans le PLF 2026, passant de **7,55 Md€ en 2025 à 6,77 Md€**. Votre rapporteur déplore cette diminution, qui intervient dans un contexte où les acteurs de l'économie sociale et solidaire jouent un rôle essentiel dans l'accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi. Ces structures concilient utilité sociale et performance économique, en offrant un tremplin vers l'emploi durable : la contraction des moyens alloués risque de fragiliser leur capacité d'action, alors même que les besoins d'insertion et de reconversion professionnelle demeurent en forte progression.

II. UN PILOTAGE ÉCLATÉ ET UN FINANCEMENT EN BERNE : L'ESS PRIVÉE DES LEVIERS DE SON DÉVELOPPEMENT

A. UN SUIVI ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE DE L'ESS ENCORE LACUNAIRE

1. Une absence de suivi statistique du poids réel de l'économie sociale et solidaire

Alors que la loi du 31 juillet 2014 prévoyait la mise en place d'un suivi statistique spécifique de l'économie sociale et solidaire, les données disponibles demeurent lacunaires et irrégulières. Entre 2018 et 2021, la part des établissements relevant de l'ESS est passée de 10 % à 9 % du total des établissements employeurs, tandis que sa part dans l'emploi salarié est restée stable à 10,6 % ⁽¹⁾. Toutefois, ces données ne permettent pas d'appréhender la contribution réelle de l'ESS à la création de richesse, faute d'un dispositif statistique consolidé et régulier. La dernière estimation du poids économique de l'ESS par l'Insee remonte à 2014 et portait sur des chiffres de 2012.

Pourtant, la loi de 2014 prévoyait explicitement la mise en place d'un **suivi statistique spécifique** associant l'Insee, la Banque de France, Bpifrance et les services statistiques ministériels. Ce dispositif n'a jamais été mis en œuvre, en raison d'un **manque de coordination institutionnelle**, d'une **imprécision du cadre légal** et d'une **insuffisance des moyens humains** alloués. L'Insee a d'ailleurs estimé qu'un suivi complet nécessiterait la mobilisation de plusieurs équivalents temps plein, tant pour la conception que pour la production annuelle des indicateurs.

En l'absence d'un tel dispositif, la **mesure de la contribution économique et sociale de l'ESS** reste partielle et empêche d'appréhender pleinement son rôle dans la création de valeur, l'innovation sociale ou la cohésion territoriale. Plusieurs États européens, notamment le **Portugal**, l'**Espagne** et la **Belgique francophone** ⁽²⁾, se sont déjà dotés d'un **compte satellite** de l'ESS, permettant un suivi précis et comparable à l'échelle internationale.

La France s'est récemment engagée dans cette voie : en **2025**, la **direction générale du Trésor** a obtenu un **soutien financier européen** au titre de l'instrument d'appui technique de la Commission européenne afin de lancer, avec l'appui de l'OCDE, les travaux préparatoires à la création d'un compte satellite d'ici **2027**. Ce projet, conduit en partenariat avec l'Insee, doit permettre d'élaborer des indicateurs économiques pertinents et harmonisés.

Parallèlement, la **mesure de l'impact social et sociétal** des acteurs de l'ESS demeure fragmentée et hétérogène, chaque famille d'acteurs appliquant ses propres méthodes d'évaluation.

(1) *Cour des comptes*, [Les soutiens publics à l'ESS, rapport public thématique](#), septembre 2025.

(2) *Cour des comptes*, [Les soutiens publics à l'ESS, rapport public thématique](#), septembre 2025.

La construction de **référentiels communs d'évaluation par politique publique** apparaît ainsi nécessaire pour mieux valoriser les apports concrets de l'ESS et éclairer la décision publique.

Votre rapporteur soutient l'idée de faire aboutir d'ici 2027 le projet de compte satellite avec l'Insee et encourage les acteurs à élaborer des référentiels communs d'évaluation de leur impact selon la politique publique concernée.

Proposition n° 1 : Mettre en place, d'ici 2027, un compte satellite national de l'ESS et harmoniser les outils d'évaluation de l'impact social entre les différents champs d'action publique.

2. Un suivi budgétaire toujours éclaté

Votre rapporteur constate et regrette l'éclatement persistant des crédits alloués à l'économie sociale et solidaire, répartis entre de nombreux programmes budgétaires, notamment les programmes 147, 102 et 163, relevant de plusieurs ministères (emploi, solidarité, transition écologique, etc.). Cette dispersion rend difficile toute lecture consolidée de l'effort public et toute stratégie nationale en faveur du secteur.

Il a fallu attendre le rapport remis en application de l'article 185 de la loi de finances pour 2023, puis le rapport de la Cour des comptes de septembre 2025, pour disposer d'un chiffrage enfin global et documenté des soutiens publics à l'ESS. Cette situation traduit l'absence d'un véritable **outil budgétaire annuel transversal** permettant de suivre, dans la durée, les moyens consacrés à cette économie.

Votre rapporteur réitère ainsi la préconisation formulée par les précédents rapporteurs pour avis Paul Midy et Charles Fournier de créer un **document de politique transversale (DPT)**, dit « orange budgétaire », regroupant l'ensemble des crédits et actions relatifs à l'ESS. Un tel document renforcerait la **lisibilité, la transparence et la cohérence** de la politique publique en la matière, tout en offrant aux parlementaires et aux acteurs concernés une vision consolidée des moyens mobilisés et des résultats obtenus.

Proposition n° 2 : Publier annuellement, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances, un document de politique transversale consacré à l'économie sociale et solidaire, destiné à assurer un suivi global des moyens financiers alloués à l'ESS.

B. RENFORCER LES MOYENS DE STRUCTURATION ET D'ACCOMPAGNEMENT TERRITORIAL DE L'ESS : UNE EXIGENCE CONTRARIÉE PAR LA TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE ACTUELLE

1. Sous-action 1 : des moyens à nouveau en forte baisse, au détriment des têtes de réseau et de l'investissement à impact

Les crédits alloués à la sous-action 1 de l'action 04 du programme 305, relative au développement de l'économie sociale et solidaire, poursuivent leur repli en 2026, confirmant un désengagement progressif de l'État sur un levier pourtant structurant pour le secteur.

Les **autorisations d'engagement** passent de **4,38 M€ en LFI 2025 à 2,51 M€ en PLF 2026**, soit une **baisse de 42,7 %**, tandis que les **crédits de paiement** chutent de **7,24 M€ à 3,70 M€**, soit **- 48,9 %**. Cette réduction, la plus marquée depuis 2021, annule les effets positifs de la revalorisation opérée en loi de finances pour 2025 et ramène les crédits à un niveau historiquement bas.

Ce recul touche directement deux instruments essentiels :

- les **contrats à impact social (CIS)**, qui permettent de financer des projets innovants à forte utilité sociale ou environnementale tout en évaluant rigoureusement leurs effets ;
- les **têtes de réseau de l'ESS**, notamment les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS), qui assurent la structuration, la représentation et l'accompagnement territorial des acteurs du secteur.

Votre rapporteur estime que cette contraction budgétaire fragilise la dynamique d'investissement à impact et freine la montée en puissance des écosystèmes régionaux. Les contrats à impact, conçus pour concilier innovation sociale et efficacité de la dépense publique, demeurent encore trop peu déployés, faute de soutien financier adapté. Quant aux têtes de réseau, leur rôle dans la diffusion des bonnes pratiques, la professionnalisation des structures et le dialogue avec les pouvoirs publics reste décisif pour ancrer durablement l'ESS dans les territoires.

Le rapporteur appelle donc à **une réévaluation de la trajectoire budgétaire** afin de garantir la pérennité de ces instruments, qui constituent des leviers stratégiques pour amplifier la contribution de l'ESS à la transition écologique, à l'inclusion sociale et à la cohésion territoriale.

Proposition n° 3 : Renforcer, dès 2026, les crédits budgétaires de la sous-action 1 de l'action 04 du programme 305 afin de consolider les moyens consacrés aux têtes de réseau et au développement des investissements à impact social.

2. Sous-actions 2 et 3 : des moyens d'accompagnement territorial en net repli, en décalage avec les besoins croissants des acteurs de l'ESS

Le projet de loi de finances pour 2026 confirme la contraction des moyens attribués à l'accompagnement territorial des acteurs de l'économie sociale et solidaire, pourtant reconnu comme un facteur clé de consolidation du secteur. Les crédits affectés au **dispositif local d'accompagnement (DLA)** et aux **pôles territoriaux de coopération économique (PTCE)** enregistrent une baisse marquée, rompant avec la dynamique de rattrapage amorcée en 2025 par la représentation nationale.

Les **autorisations d'engagement du DLA** passent ainsi de **13,97 M€ en LFI 2025 à 8,52 M€ dans le PLF 2026**, soit une **diminution de 39 %**, tandis que les **crédits de paiement** reculent de **12,22 M€ à 8,52 M€ (- 30,3 %)**. Cette réduction intervient alors même que les besoins d'accompagnement des structures de l'ESS, notamment des petites et moyennes associations et entreprises d'insertion, ne cessent d'augmenter.

Le **DLA**, piloté par le Centre national de compétences de l'innovation sociale (Avisé), constitue un outil essentiel de soutien à la structuration et à la professionnalisation des structures de l'ESS. En accompagnant chaque année environ **six mille structures représentant plus de 860 000 emplois** ⁽¹⁾, il contribue directement à la pérennisation de l'emploi et à la consolidation de l'économie de proximité. Ses effets mesurés sont probants : les entreprises accompagnées ont connu une progression moyenne de **13,6 % de leurs effectifs entre 2020 et 2022**, contre **3,1 % pour l'ensemble du secteur** ⁽²⁾. Cependant, la durée moyenne des accompagnements, limitée à quatre jours, reste insuffisante pour répondre à la complexité croissante des enjeux (transition écologique et numérique, gouvernance, etc.). Les montants alloués aux prestataires, fixés à environ mille euros par jour depuis plus de vingt ans ⁽³⁾, ne permettent plus d'assurer un niveau d'expertise à la hauteur des besoins.

Votre rapporteur considère que la baisse des crédits du DLA compromet la capacité de l'État à soutenir efficacement le développement local de l'ESS, alors même que ce dispositif produit des résultats tangibles et mesurables.

(1) Avisé, [Le DLA, Dispositif local d'accompagnement de l'ESS](#), 12 septembre 2025.

(2) Avisé, *DLA Performance* – édition 2023.

(3) Bossé M., [Entre volontés et difficultés opérationnelles dans l'ESS : Illustration avec le Dispositif Local d'Accompagnement \(DLA\) en Île-de-France](#), 2023.

Proposition n° 4 : Revaloriser les crédits budgétaires du dispositif local d'accompagnement (DLA) pour 2026 afin de renforcer l'ingénierie territoriale et permettre le passage à l'échelle des entreprises solidaires.

Les **pôles territoriaux de coopération économique (PTCE)**, pour leur part, subissent une contraction encore plus marquée de leurs moyens. Les **autorisations d'engagement** passent de **0,25 M€ à 0,11 M€ (– 56 %)** et les **crédits de paiement** de **0,34 M€ à 0,11 M€ (– 67,6 %)**. Ces pôles, qui fédèrent sur un même territoire des acteurs économiques, associatifs, publics et académiques autour de projets communs, sont pourtant au cœur de la diffusion de l'innovation sociale et de la relocalisation productive.

Cette évolution budgétaire met en péril la consolidation de plusieurs PTCE émergents, notamment dans les territoires fragiles où ils jouent un rôle d'amortisseur socio-économique et d'animation locale.

Votre rapporteur plaide donc pour un **soutien renforcé et pérenne** à ces dispositifs, dont la performance en matière d'emploi et de dynamisation territoriale a été démontrée.

Proposition n° 5 : Augmenter les crédits budgétaires attribués aux pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) pour garantir leur rôle d'entraînement et d'innovation dans les territoires.

PARTIE II - RENFORCER L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE PAR LA MOBILISATION CITOYENNE ET PRIVÉE : UN PALLIATIF AU DÉSENGAGEMENT BUDGÉTAIRE PUBLIC

Les monnaies locales et la finance solidaire traduisent deux formes complémentaires d'une même dynamique : celle d'une mobilisation citoyenne et privée au service de l'intérêt général. Toutes deux participent à la réinvention du financement de l'économie sociale et solidaire, dans un contexte de contraction des crédits publics que votre rapporteur a déplorée dans le cadre de la première partie du présent rapport. Si les premières encouragent la consommation et les échanges de proximité, la seconde oriente l'épargne vers l'investissement socialement utile. Ensemble, elles esquissent les contours d'un modèle économique plus autonome, fondé sur la participation des citoyens et la réappropriation locale des leviers financiers.

I. LES MONNAIES LOCALES COMPLÉMENTAIRES : UN VECTEUR DE RELOCALISATION ÉCONOMIQUE ET DE COHÉSION SOCIALE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT DE L'ESS

Les monnaies locales complémentaires (MLC) désignent des unités de compte créées par des associations d'usagers et adossées à la monnaie nationale. Elles ne sont pas destinées à remplacer l'euro mais à orienter la consommation vers des circuits courts et des activités socialement et écologiquement vertueuses. En France, la loi du 31 juillet 2014 ⁽¹⁾ relative à l'économie sociale et solidaire a reconnu ces monnaies locales comme « titres de paiement ». Ces monnaies sont convertibles à parité fixe ⁽²⁾ avec l'euro (1 MLC = 1 €), leur émission est limitée à un territoire ⁽³⁾ et elles fonctionnent sur un principe d'adhésion ; une part des dépôts est conservée dans un fonds de garantie auprès d'une banque éthique ⁽⁴⁾. On estime qu'en 2023 la France comptait près de 80 MLC, faisant de notre pays l'un des plus engagés, avec environ quarante mille utilisateurs et plus de dix mille entreprises adhérentes ⁽⁵⁾.

Au-delà de leur rôle de relocalisation économique, les monnaies locales complémentaires constituent aussi **un levier d'autonomisation pour l'économie sociale et solidaire**. En mobilisant l'épargne et la consommation locales, elles favorisent la création de ressources propres et renforcent la résilience des territoires face au recul des soutiens publics.

(1) Art.16 de la [loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire](#)

(2) RTES, [Les modèles économiques des monnaies locales complémentaires](#), 20 mars 2014.

(3) Voir section 4 du chapitre 1er du titre 1er du livre III du code monétaire et financier

(4) Magnen J-P, Fourel C. Meurnier N., [D'autres monnaies pour une nouvelle prospérité](#), avril 2015.

(5) Lesage C., [Monnaies locales complémentaires, un levier pour la République de l'ESS](#), 2021.

A. QUAND LA MONNAIE SORT DES SENTIERS BATTUS : DE L'UTOPIE D'UNE MONNAIE « FONDANTE » AUX PREMIÈRES EXPÉRIMENTATIONS TERRITORIALES

L'émergence des monnaies locales complémentaires ne procède pas du hasard : elle s'inscrit dans une généalogie intellectuelle qui a, dès le début du XX^e siècle, cherché à interroger les fonctions traditionnelles de la monnaie ⁽¹⁾. À cet égard, la figure de Silvio Gesell ⁽²⁾ occupe une place fondatrice. L'économiste allemand proposa en effet, dans sa **théorie de la « monnaie fondante »**, d'**introduire un coût de détention monétaire** destiné à **décourager la thésaurisation** et à **accélérer la circulation des richesses**. Le mécanisme était simple mais audacieux : pour maintenir la validité d'un billet, son détenteur devait y apposer périodiquement un timbre payant, équivalant à une forme de dépréciation programmée ⁽³⁾. L'expérience menée à Wörgl ⁽⁴⁾, en Autriche, en 1932, illustre l'efficacité potentielle d'un tel dispositif : dans un contexte de pénurie générale de monnaie et de crise économique, cette monnaie locale permit de financer des travaux municipaux et de soutenir l'emploi, avant d'être interdite par la banque centrale. L'idée de Gesell n'a jamais disparu : elle continue d'inspirer certaines initiatives contemporaines, comme en témoignent l'existence de la monnaie circulante locale Abeille (qui se déprécie de 2 % tous les six mois ⁽⁵⁾) en France ou la vignette semestrielle de 3 % dans le cas du Chiemgauer allemand ⁽⁶⁾ – autant de moyens de prévenir l'accumulation improductive.

Au-delà de cette inspiration utopique, les monnaies locales trouvent aussi leur légitimité **dans les grandes controverses économiques du XX^e siècle**. L'économiste Karl Polanyi⁽⁷⁾ rappelait que l'économie n'est jamais un ordre autonome, mais qu'elle reste toujours encadrée dans un ensemble de relations sociales et environnementales. Dans cette perspective, les monnaies locales cherchent à « réencastrer » la monnaie en la réinscrivant dans un territoire, dans une communauté et dans une finalité collective. À l'opposé, Robert Mundell ⁽⁸⁾, dans sa théorie des « zones monétaires optimales » formulée en 1961, considérait qu'une monnaie n'est efficace que si elle correspond à un espace homogène capable d'absorber les chocs grâce à la mobilité du travail et à la flexibilité des prix. Les monnaies locales, précisément parce qu'elles ne visent pas à constituer des zones monétaires souveraines, échappent à ce débat : elles assument d'emblée une vocation limitée, complémentaire à l'euro, et s'inscrivent dans une logique territoriale davantage que de stabilité macroéconomique.

(1) *Unité de compte, Instrument d'échange et Réserve de valeur*

(2) Gesell S. *L'ordre économique naturel*, 1916.

(3) Colmant B. *L'inventeur de la monnaie fondante*, 2 juin 2019.

(4) Greco T. *Comment on the Wörgl Experiment with Community Currency and Demurrage*, 9 mai 2002.

(5) *France 2*, « *Une autre monnaie est possible ! (vidéo)* », sur *Franceinfo*, 2017.

(6) Gelleri, Christian; Stodder, James (2021). "*Chiemgauer complementary currency – concept, effects, and econometric analysis*" (PDF). *International Journal of Community Currency Research*. *International Journal of Community Currency Research*: 75–95.

(7) Karl Polanyi, *La Grande Transformation* (1944, trad. française Gallimard, 1983).

(8) Robert A. Mundell, "A Theory of Optimum Currency Areas", *American Economic Review*, vol. 51, n° 4, septembre 1961, p. 657-665.

Enfin, la littérature économique distingue plusieurs « générations »⁽¹⁾ de monnaies complémentaires, qui **témoignent d’une maturation progressive**. Les premières initiatives, dans les années quatre-vingt au Canada, prirent la forme des *Local Exchange Trading Systems* (LETS), qui reposaient sur la mise en valeur des échanges directs entre particuliers. Elles furent suivies par les banques de temps, centrées sur l’échange d’heures de service, puis par des monnaies circulantes telles que les *Ithaca Hours* aux États-Unis dans les années quatre-vingt-dix. Depuis le début des années 2000, une quatrième génération s’est imposée : celle de monnaies locales soutenues par des collectivités publiques et explicitement orientées vers la transition écologique et sociale. Ces étapes successives montrent que les monnaies locales ne constituent pas une curiosité marginale, mais bien un **champ d’innovation économique dont la pertinence s’affirme dans le temps long**.

B. LA FRANCE ET LE MONDE : DES RUCHES LOCALES AUX LABORATOIRES GLOBAUX

1. Un mouvement en forte expansion en France

La première monnaie locale française, l’**Abeille**, a été créée en 2010⁽²⁾. La **loi du 31 juillet 2014 sur l’économie sociale et solidaire**⁽³⁾ a offert un cadre légal aux MLC, notamment le soutien porteur des collectivités territoriales. Ces collectivités peuvent recourir aux monnaies locales dans un cadre juridique sécurisé⁽⁴⁾ : si leur utilisation directe pour les dépenses leur est interdite, elles ont la possibilité de déléguer la gestion de certains paiements par le biais d’une convention de mandat prévue par le code général des collectivités territoriales (CGCT), permettant alors d’effectuer ces paiements en monnaie locale ; s’agissant des recettes, l’encaissement en monnaie locale complémentaire est expressément autorisé, dans les conditions fixées par l’article 25 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, l’article 11 de l’arrêté du 24 décembre 2012 et l’article R. 1617-7 du CGCT. Depuis 2010, le nombre de ces monnaies a fortement augmenté : en 2023, près de **quatre-vingt monnaies locales**⁽⁵⁾ étaient actives, donnant à la France le **plus grand réseau européen**^{(6) (7)}.

(1) Lagoarde-Ségot, T., Mathieu, A. *Ecological money and finance—upscaling local complementary currencies*. *Humanit Soc Sci Commun* (repris dans *Nature*) (2024).

(2) ARTE, « [Arte Journal : L’abeille, première monnaie locale de France](#) », sur [dailymotion.com](#), 2012

(3) [LOI n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l’économie sociale et solidaire](#)

(4) Jabre, L. (2021, 16 avril). *Une évolution réglementaire des monnaies complémentaires locales ? La Gazette des communes*. Rubrique : Réponses ministérielles, finances. *La Gazette des Communes*.

(5) Jérôme Blanc & Marie Fare & Oriane Lafuente-Sampietro, 2023. *"Local currencies in France in 2023. Results from the second national survey [Les monnaies locales en France en 2023. Résultats de la seconde enquête nationale]"*. *Working Papers* halshs-04268002, HAL.

(6) Blanc, J., Fare, M., & Lafuente-Sampietro, O. (2024). *Les monnaies locales en France : quinze ans d’innovation sociale*. *L’Économie politique*, 2024/2 (N° 102), 78-89. Éditions Alternatives économiques. ISSN 1293-6146. ISBN 9782352403432.

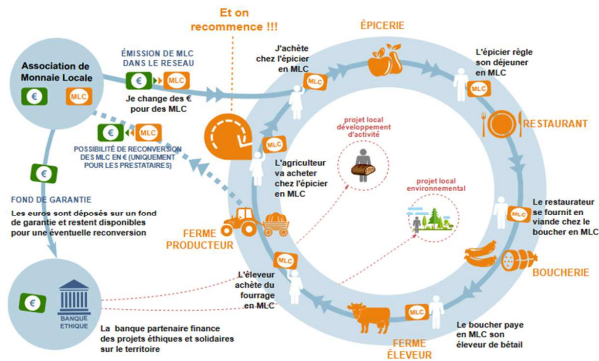
(7) Mouvement Sol, [Carte interactive - Les monnaies locales en France](#)en, consulté le 9 octobre 2025.

Ces initiatives sont généralement portées par des associations ou coopératives et mobilisent citoyens, commerçants, entreprises de l'ESS et, parfois, collectivités. Le film *Demain* (2015) et des événements nationaux comme les **Rencontres des monnaies locales** ont contribué à leur essor. Malgré ce dynamisme, les MLC restent de petite taille : en 2020, elles ne couvraient qu'environ un tiers des communes françaises ⁽¹⁾.

2. Des effets économiques, sociaux et environnementaux positifs : un réel moteur de proximité de l'ESS

Les monnaies locales complémentaires se distinguent avant tout comme **vecteurs de consommation et d'échanges de proximité**, permettant de réorienter les dépenses quotidiennes vers le tissu économique local. Elles soutiennent les commerces indépendants, renforcent les circuits courts et contribuent à reterritorialiser la production. En s'inscrivant dans une dynamique citoyenne et coopérative, elles constituent également un **levier de soutien à l'économie sociale et solidaire** : en orientant les flux de consommation et d'épargne vers des structures locales et responsables, elles renforcent la visibilité et la viabilité des acteurs de l'ESS.

MULTIPLICATEUR LOCAL DES MLC



Source du schéma : Mouvement Sol, Monnaies locales : Monnaies d'intérêt général. Étude sur l'utilité sociale des monnaies locales complémentaires

a. Des effets économiques tangibles qui sont toutefois débattus

Les effets économiques positifs des monnaies locales complémentaires ne relèvent pas de la simple affirmation militante : plusieurs études empiriques confirment un impact concret sur l'activité économique locale.

(1) Blanc Jérôme, Fare Marie, Lafuente-Sampietro Oriane (2020), [Les monnaies locales en France : un bilan de l'enquête nationale 2019-20](#) [Rapport], Lyon, Triangle - UMR 5206, Université Lumière Lyon 2, Sciences Po Lyon, 56 p.

Selon une enquête du **Mouvement Sol**, près d'un tiers des entreprises membres ⁽¹⁾ d'une MLC ont trouvé de nouveaux fournisseurs grâce à ce dispositif. Les commerces partenaires constatent en moyenne une augmentation de chiffre d'affaires comprise entre **9 % et 16 %** ⁽²⁾, tandis que la richesse créée sur le territoire peut être amplifiée de **25 % à 55 %** ⁽³⁾ par rapport à un paiement en euro classique. Ce phénomène, décrit comme le « **multiplicateur local** », repose sur le fait que chaque unité dépensée circule plusieurs fois dans l'économie régionale avant d'être reconvertie. Cette dynamique s'explique par la mise en réseau de commerces et de prestataires qui privilégient les circuits courts, renforçant ainsi la résilience économique du territoire.

Sur le plan théorique, cette logique rejoint les analyses classiques de l'économie territoriale : **en réduisant les « fuites monétaires »** ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ **vers l'extérieur**, les monnaies locales améliorent la vitesse de circulation de la richesse au sein d'un même espace productif. Des expériences européennes, comme celle du REC à Barcelone ⁽⁶⁾, confirment ce constat : lorsque des aides publiques ou des paiements sociaux sont versés en monnaie complémentaire, l'argent reste dépensé localement, soutenant directement les commerces de proximité et les emplois non délocalisables.

b. Une dimension écologique et solidaire affirmée

Les MLC favorisent aussi la **cohésion sociale** ⁽⁷⁾. Elles remplissent ainsi une fonction pédagogique et communautaire : en réintroduisant un lien entre l'acte d'achat et ses conséquences locales, elles rendent visible l'interdépendance entre consommateurs et producteurs d'un même territoire.

Les MLC orientent les achats vers des productions de proximité et incitent à adopter des comportements de consommation plus durables, réduisant ainsi l'empreinte carbone ⁽⁸⁾. Selon le rapport de l'Institut Veblen ⁽⁹⁾, les monnaies locales complémentaires favorisent la constitution de boucles d'échanges territorialisées, limitant ainsi les « fuites de richesse » hors du territoire.

(1) Lafuente-Sampietro, O. (2022). [*Les effets des monnaies locales convertibles françaises sur la structuration des échanges et l'activité économique des entreprises adhérentes : Une approche quantitative au prisme de l'économie régionale*](#) [Thèse de doctorat, Université Lumière Lyon 2 & Université du Québec en Outaouais].

(2) Ibid

(3) LaboESS, [*Les monnaies locales complémentaires, un levier pour renforcer la contribution de l'ESS à une transition écologique juste*](#), novembre 2023.

(4) North, P. (2010). Local Money: How to Make It Happen in Your Community. *Green Books*.

(5) Jérôme Blanc, Les monnaies alternatives, Paris, La Découverte, coll. « Repères économie », 2018, 127 p., ISBN : 978-2-7071-8636-2.

(6) European Commission, [*Rec \(Real Economy Currency\)*](#), 14 juillet 2020.

(7) LeLaboESS, [*Les monnaies locales complémentaires, un levier pour renforcer la contribution de l'ESS à une transition écologique juste*](#), Novembre 2023.

(8) Gelleri, C. [*Local currencies in the context of climate protection: A circular- and decentralized-economy approach based on real experiments. In Proceedings of the International Conference on Applied Energy 2022*](#) (ICAE), Bochum. Novembre 2022.

(9) Institut Veblen, [*Financer la transition écologique des territoires par les monnaies locales*](#), janvier 2016.

En incitant à la consommation de biens et services produits localement, elles participent à une relocalisation de l'économie susceptible de réduire les distances de transport et, par conséquent, l'empreinte environnementale des échanges ⁽¹⁾.

Certaines monnaies locales complémentaires adoptent des **chartes environnementales** prescrivant des critères de durabilité dans les biens et services admissibles à l'échange. D'autres vont plus loin : le **Chiemgauer** (Bavière, Allemagne) impose une commission de conversion (5 %) pour les entreprises qui souhaitent convertir leurs Chiemgauer en euros ⁽²⁾. Une fraction de cette commission (3 %) est reversée à des associations ou projets sociaux ou environnementaux choisis par les utilisateurs, ce qui constitue un mécanisme de redistribution orienté vers l'intérêt collectif.

Par ailleurs, dans certaines expérimentations monétaires liées au Chiemgauer, un « *climate bonus* » a été mis en place : les utilisateurs peuvent obtenir des incitations monétaires pour des comportements « verts », et les premiers bilans indiquent des réductions de carbone supérieures aux attentes dans ce laboratoire territorial.

Ces dispositifs montrent qu'une monnaie complémentaire peut aller au-delà de la simple incitation à consommer localement pour incorporer une **dimension volontaire de financement écologique** ou de soutien à des projets durables, dans la mesure où l'échelle, la gouvernance et la transparence du mécanisme le permettent. Autrement dit, au-delà d'un simple outil de relocalisation, une MLC bien conçue peut servir de **levier de pilotage monétaire** pour orienter une partie de l'épargne vers des investissements d'intérêt général sur le territoire.

Par leur mode de gestion, les MLC sont intimement liées à l'économie sociale et solidaire : elles sont administrées par des associations ou des coopératives, comme l'exige la loi de 2014, et leurs fonds de garantie ⁽³⁾ sont déposés dans des **banques éthiques ou coopératives**. Ces choix permettent de flécher l'épargne vers des projets sociaux et environnementaux peu visibles dans les circuits financiers classiques.

c. Une portée éducative évidente

Malgré des effets mesurables, les montants échangés restent modestes et l'impact sur l'emploi demeure difficile à quantifier. Une étude de l'**Institut Veblen** ⁽⁴⁾, dresse un constat lucide : les monnaies locales complémentaires sont socialement et techniquement innovantes mais fragiles, évoluant par cycles d'essor puis de stagnation. Leur impact économique reste limité par une faible densité d'usage et des coûts de fonctionnement souvent supérieurs à la masse en circulation ; leur effet principal est éducatif et de sensibilisation citoyenne.

(1) Bouchez, J., Pozzebon, M. & Paulsson, A. [Working at the crossroads of alternative currencies and degrowth: setting a research agenda](#). *Sustain Sci* 20, 1259–1270 (2025).

(2) The Guardian, [Local currencies the German way: the chiemgauer](#), 2011

(3) Mouvement Sol, [Monnaies locales complémentaires-Un levier pour la République de l'ESS](#), 2019.

(4) Kalinowski, W. [L'impact socio-économique des monnaies locales et complémentaires](#). Institut Veblen. 2014, 5 décembre.

Pour dépasser ce plafond, il faut passer de la simple relocalisation des achats à un véritable « bouclage » entre offre et demande locales, ce qui suppose des régulations publiques fortes : injection institutionnelle (salaires, aides, commandes) en monnaie locale et surtout acceptation d’une part des impôts locaux dans cette monnaie, adossée à des recettes fiscales futures. Autrement dit, sans ancrage et soutien publics, ces dispositifs signalent un besoin de transformation productive et écologique, mais ne peuvent, seuls, en fournir la solution.

3. Des limites structurelles qui fragilisent leur pérennité

Malgré les effets positifs souvent mis en avant, les monnaies locales complémentaires présentent plusieurs **limites structurelles**. Tout d’abord, leur **périmètre d’usage est souvent restreint** ⁽¹⁾, tant géographiquement qu’en nombre d’acteurs : dans beaucoup de cas, seul un faible pourcentage des commerces et usagers d’un territoire adhère au système, ce qui limite l’« effet multiplicateur » espéré.

LES PRINCIPALES MONNAIES LOCALES COMPLÉMENTAIRES EN CIRCULATION EN FRANCE EN 2020

Nom	Zone de circulation	Mise en circulation	Particuliers en 2018	Entreprises en 2018	Réseau national
Eusko	Pays Basque	2013	2447	821	Sol et MLCC
Gonette	Lyon	2015	1500	293	Sol et MLCC
Muse	Anjou	2012	400	240	MLCC
Roue Vaucluse	Vaucluse	2012	626	236	Sol et MLCC
Cairn	Isère-Alpes	2017	1450	220	Sol
Pive	Franche-Comté	2017	1000	200	Sol
Elef	Chambéry	2014	677	183	Sol et MLCC
Roue en pays Salonais	Salon-de-Provence	2015	200	159	Sol et MLCC
Roue Alpes de Haute-Provence	Alpes de Haute-Provence	2016	300	150	Sol et MLCC
Galais	Pays de Ploërmel	2015	130	140	MLCC
Buzuk	Pays de Morlais	2016	260	138	Sol et MLCC
Sonnante	Pyrénées	2017	248	130	MLCC
Segal	Pays de Lorient	2018	347	128	MLCC
Heol	Pays de Brest	2012	300	125	MLCC
Florain	Meurthe et Moselle	2017	612	116	Sol et MLCC
Roue du Pays d’Aix	Aix-en-Provence	2017	300	110	Sol et MLCC
Roue des Hautes-Alpes	Hautes-Alpes	2017	350	100	Sol et MLCC

Source : adapté de Blanc, Fare et Lafuente-Sampietro (2020)

Source : Blanc, J., Fare, M., & Lafuente-Sampietro, O. (2024). *Les monnaies locales en France : quinze ans d’innovation sociale*. *L’Économie politique*, 2024/2 (N° 102), 78-89. Éditions Alternatives économiques. ISSN 1293-6146. ISBN 9782352403432.

(1) Seyfang & Longhurst (2013), *Growing Green Money? Mapping Community Currencies for Sustainable Development*

Ensuite, la **masse monétaire en circulation dans une MLC reste faible** : les conversions depuis l'euro ne représentent qu'une part marginale des échanges territoriaux, ce qui limite l'effet structurant sur l'économie locale. Les MLC n'ont pas pour objectif de se substituer à l'euro, mais de l'accompagner en orientant certaines dépenses vers des acteurs locaux. Leur dépendance au système monétaire national implique toutefois que toute reconversion importante vers l'euro ou baisse de confiance réduit rapidement leur impact. Elles sont vulnérables aux phénomènes de panique bancaire (*bank run*), de fuite de capitaux et, plus généralement, de crise de liquidité. En bref, un **effet de reconversion massive ou une crise de confiance** ⁽¹⁾ peuvent éroder rapidement une MLC. Par exemple, le sarafu, initiative gérée par l'ONG Grassroots Economics, a évolué d'une monnaie papier vers un jeton numérique sur *blockchain*.

L'introduction d'un mécanisme de *bonding curve* ⁽²⁾ et de limites de retrait a conduit à une spéculation et à une réticence des commerçants ⁽³⁾.

En outre, l'émission de MLC ne supprime pas les **fuites monétaires** ⁽⁴⁾, c'est-à-dire les transferts vers l'extérieur du territoire : à chaque étape, les agents peuvent décider d'« exporter » leur monnaie locale en l'échangeant contre l'euro ou en l'utilisant vers des intermédiaires hors du réseau local. Ce risque de fuite est intrinsèque à toute monnaie complémentaire, surtout si le réseau d'acceptation est fragmenté. C'est pourquoi de nombreuses monnaies locales appliquent une **pénalité de sortie**, souvent sous la forme d'une taxe ou d'une décote lors de la reconversion en euros, afin d'inciter à la **circulation prolongée** de la monnaie dans le réseau. Ce mécanisme économique, inspiré de la théorie de la *vitesse de circulation* (Keynes, Gesell), vise à retenir la valeur créée sur le territoire et à limiter les comportements de thésaurisation ou de reconversion spéculative.

Enfin, sur le plan du **coût administratif et institutionnel** ⁽⁵⁾, la gestion d'une monnaie locale impose des charges de coordination, de gouvernance, d'acceptation, de conversion (*back office*) et de confiance institutionnelle, ce qui peut limiter sa viabilité à long terme, surtout en l'absence de soutien public stable (subventions, intégration institutionnelle).

(1) Fare, M., & Ould Ahmed, P. (2018). [*Why are complementary currency systems difficult to grasp within conventional economics? / Pourquoi les monnaies complémentaires sont-elles ignorées par l'approche économique conventionnelle ?*](#) Revue Interventions économiques, (59).

(2) Mécanisme algorithmique qui détermine automatiquement le prix d'un jeton en fonction du nombre déjà en circulation : plus la demande augmente, plus le prix s'élève. Ce système vise à garantir la liquidité, mais peut aussi accentuer la spéculation ou la volatilité.

(3) Kuk, G., & Giamporcaro, S. (2025, January 10). [*Lessons from a complementary currency project in Kenya*](#). LSE Business Review.

(4) Fare, M., & Ould Ahmed, P. (2018). [*Why are complementary currency systems difficult to grasp within conventional economics? / Pourquoi les monnaies complémentaires sont-elles ignorées par l'approche économique conventionnelle ?*](#) Revue Interventions économiques, (59).

(5) Ohlhaber, P. (2025, January 2). [*Community currencies: The price of attention and cost of influence in a networked age – or – The price of entry and cost of exit in a networked age*](#). SSRN.

L'encadrement juridique de ces monnaies reste contraignant : les MLC sont légalement reconnues comme des titres de paiement ⁽¹⁾, mais plusieurs obstacles ⁽²⁾ demeurent concernant leur pleine utilisation par les acteurs publics. Les collectivités peuvent, à ce jour, **accepter certains paiements en monnaie locale** et en favoriser la diffusion auprès de leurs partenaires, mais elles **ne peuvent ni encaisser, ni effectuer directement des dépenses** dans cette monnaie. Cette restriction découle du **décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012**, qui réserve les moyens de paiement acceptables à ceux mentionnés par le code monétaire et financier, ainsi que de **l'arrêté du 24 décembre 2012** ⁽³⁾, dont la liste limitative des instruments de paiement n'a pas été actualisée depuis l'introduction des MLC en 2014. En conséquence, les **trésoreries publiques** ne sont pas en mesure d'ouvrir ni de gérer des comptes en monnaie locale pour les collectivités. Le décret **n° 2025-308 du 2 avril 2025**, qui modifie le décret n° 2012-1246 précité, a opéré une rationalisation, une simplification et une modernisation de certaines procédures de gestion financière publique, mais il ne règle pas les problèmes juridiques soulevés régulièrement concernant les MLC.

Les associations gestionnaires doivent se conformer à des obligations comptables strictes et obtenir l'agrément de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). En bref, si les collectivités peuvent accepter certaines recettes en MLC (cantines, transport), elles ne peuvent pas ouvrir de compte ni rémunérer leurs agents en monnaie locale.

La confiance est un autre facteur déterminant : elle dépend de la transparence des fonds de garantie et de l'ancrage territorial. Les expériences réussies, comme l'eusko au Pays basque, reposent sur une forte identité locale et un partenariat solide avec les élus, tandis que d'autres projets plus technologiques ou moins lisibles, tels que le sarafu au Kenya ou Circles UBI à Berlin, ont échoué à instaurer une confiance durable. L'adoption par les entreprises demeure inégale, beaucoup craignant de ne pas pouvoir recycler la monnaie dans leurs approvisionnements.

De nombreuses entreprises restent réticentes à adopter les monnaies locales complémentaires, craignant de ne pas pouvoir **réutiliser la monnaie** pour acquérir les biens ou services dont elles ont besoin au sein du réseau. Cette difficulté est accentuée par la **faible interopérabilité** entre les différentes monnaies locales, qui complique les échanges pour les entreprises présentes sur plusieurs territoires. Seules **31 %** ⁽⁴⁾ des entreprises adhérentes à l'eusko ont participé à des **paiements interentreprises** entre 2014 et 2019, ce qui confirme que l'usage des MLC demeure majoritairement **centré sur les transactions entre professionnels et consommateurs (B2C)** plutôt que sur les échanges entre entreprises.

(1) Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

(2) [Question écrite n°19256](#) (15^e législature) de M. DEVINAZ Gilbert-Luc (Rhône - SER) publiée le 03/12/2020

(3) Banque des territoires, [Monnaies locales : un circuit qui reste "incomplet" pour les collectivités territoriales](#), 28 août 2020.

(4) Lafuente-Sampietro O., [Les effets des monnaies locales convertibles françaises sur la structuration des échanges et l'activité économique des entreprises adhérentes : Une approche quantitative au prisme de l'économie régionale](#), 17 novembre 2022. (tableau p.76)

C. ENTRE NUMÉRIQUE ET PUISSANCE PUBLIQUE : LES CONDITIONS D'UN SECOND SOUFFLE

1. Vers une transition numérique des monnaies complémentaires : atouts, risques et défis

La principale différence entre une cryptomonnaie et une monnaie locale complémentaire réside dans leur finalité et leur ancrage. Les cryptomonnaies répondent le plus souvent à une logique spéculative et ne s'inscrivent pas dans un territoire donné ; leur gouvernance est par ailleurs rarement démocratique. À l'inverse, les MLC sont **adossées à l'euro, stables et gérées de manière participative**, avec pour objectif de **soutenir l'économie locale**. Le billet, conçu collectivement avec les adhérents, demeure un symbole fort du territoire, même à l'heure de la numérisation croissante.

L'intégration de technologies numériques, voire de *blockchains* ou de jetons programmables, dans les monnaies locales complémentaires est fréquemment présentée comme une voie d'optimisation ⁽¹⁾ : réduction des coûts de gestion, traçabilité, interopérabilité, automatisation de certaines fonctions (conversion, incitations). Toutefois, cette évolution comporte des avantages, mais aussi des risques structurels et des obstacles techniques et sociaux.

D'une part, la numérisation des monnaies locales peut considérablement **améliorer leur efficacité opérationnelle**. Les paiements dématérialisés facilitent les transactions entre usagers et commerçants, réduisent les coûts de gestion (impression, contrôle, comptabilité) et rendent la monnaie plus accessible aux entreprises ⁽²⁾. Trois cas concrets illustrent cette diversité d'approches. **City3** à Oakland (États-Unis) développe progressivement une monnaie locale numérique (\$OAK), adossée à un *stablecoin* et construite avec une participation citoyenne plutôt qu'avec le soutien politique des élus. Son objectif est d'assurer des paiements à faible coût et une gouvernance décentralisée, ancrée dans la population. **Kolektivo** à Curaçao adopte une logique écologique : sa monnaie communautaire, le *Kolektivo Guilder*, est adossée à des actifs naturels (forêts, récifs coralliens) et vise à valoriser la protection de l'environnement via la « *tokenisation* » des services écologiques. Enfin, **Ibiza Token** cherche à soutenir les artistes et commerçants de l'île en leur offrant une plateforme de jetons non fongibles (*Non-Fungible Token*, NFT) et un futur *stablecoin* local, même si l'engouement pour les NFT a limité son essor.

De ces expériences, les chercheurs tirent plusieurs enseignements. D'abord, les monnaies numériques locales doivent **éviter la volatilité des cryptomonnaies classiques** et privilégier les *stablecoins* adossés à des actifs réels.

(1) Rong, Helena and Dam, David, [*From Community Currency to Crypto City Tokens: Potentials, Shortfalls, and Future Outlooks of New Old Ideas*](#) (June 15, 2023). Available at SSRN.

(2) *Ibid*

Plusieurs projets européens ont expérimenté des modèles dits *hybrides*, dans lesquels la monnaie locale numérique est **adossée à une réserve d’euros** déposée dans une banque éthique : c’est le cas du Bristol Pound au Royaume-Uni ⁽¹⁾.

Ce type d’architecture, dite *fiat-backed*, présente l’avantage de **préserver la stabilité et la confiance** dans la monnaie, contrairement aux cryptomonnaies volatiles ⁽²⁾.

Ensuite, la **priorité doit aller à l’adhésion communautaire** avant tout soutien institutionnel : une construction ascendante, lente mais solide, est garante de durabilité. Les recherches ⁽³⁾ soulignent d’ailleurs que l’avenir des monnaies locales numériques réside moins dans la spéculation monétaire que dans la **création de circuits de confiance territorialisés**, reposant sur une gouvernance claire et une identification des acteurs.

À l’inverse, certains dispositifs inspirés du monde des cryptomonnaies, comme le mécanisme de courbe de tarification automatique (ou « *bonding curve* »), qui ajuste automatiquement la valeur de la monnaie selon la demande, ont montré leurs limites pour les MLC. S’ils peuvent inciter les usagers à conserver la monnaie locale, ils engendrent aussi des **risques de spéculation et de perte de confiance** lorsque les règles de conversion deviennent trop complexes ou sont perçues comme arbitraires, comme dans le cas du projet sarafu au Kenya.

Cependant, la *blockchain* ne neutralise pas les contraintes fondamentales : la liquidité reste dépendante de la convertibilité en monnaie nationale, le réseau d’acceptation doit être dense et l’engagement communautaire demeure central. Les technologies numériques et *blockchain* ne sont pas la panacée : elles peuvent générer des coûts technologiques élevés, des barrières à l’accès pour les populations non équipées ou peu familiarisées et des vulnérabilités (piratage, erreurs de *smart contracts*). Enfin, ces architectures numériques exigent une gouvernance robuste, une transparence forte et un cadre légal crédible pour éviter la dérive spéculative ou la désintermédiation incontrôlée.

2. Le rôle stratégique de la puissance publique

Dans un contexte de contraintes budgétaires, les **monnaies locales complémentaires (MLC)** peuvent constituer, pour la puissance publique, un **outil d’action économique décentralisé**, à faible coût, permettant de renforcer la cohésion territoriale et de soutenir l’économie sociale et solidaire. Ces dispositifs, souvent issus d’initiatives citoyennes, nécessitent toutefois un cadre institutionnel et technique stable pour se consolider et produire des effets durables.

(1) Rob Hastings, « [The Bristol Pound is launched to help independent retailers](#) », The Independent, 20 septembre 2012

(2) Rong, Helena and Dam, David, [From Community Currency to Crypto City Tokens: Potentials, Shortfalls, and Future Outlooks of New Old Ideas](#) (June 15, 2023). Available at SSRN.

(3) *Ibid*

L'action publique a ici un rôle structurant à jouer, à la fois comme facilitateur, garant et catalyseur de la confiance.

Le premier levier consiste à **adapter le cadre juridique**. Bien que la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire ait reconnu les monnaies locales dans le code monétaire et financier, leur usage par les collectivités demeure limité. À ce jour, les collectivités peuvent promouvoir l'usage des monnaies locales et accepter certains paiements effectués dans ces devises, mais elles ne peuvent ni encaisser, ni régler directement des dépenses en monnaie locale. Cette interdiction découle du **décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012**, qui limite les moyens de paiement autorisés à ceux prévus par le **code monétaire et financier**, ainsi que de l'**arrêté du 24 décembre 2012**, dont la liste des instruments de paiement n'a pas été actualisée depuis l'apparition des monnaies locales en 2014. En conséquence, les trésoreries publiques ne peuvent ni ouvrir ni gérer de comptes en monnaie locale pour les collectivités. Le **décret n° 2025-308 du 2 avril 2025**, qui a simplifié et modernisé certaines procédures de gestion financière publique dans le cadre du GBCP, n'a pas apporté de solution à cette difficulté juridique récurrente. Enfin, les associations émettrices de monnaies locales restent soumises à des obligations comptables strictes et doivent obtenir l'agrément de l'**Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR)**.

Votre rapporteur préconise une adaptation du cadre juridique existant afin de permettre à ces collectivités d'utiliser, de manière encadrée, les monnaies locales complémentaires dans leurs transactions.

Proposition n° 6 : Adapter le cadre réglementaire afin de permettre aux collectivités territoriales d'utiliser les monnaies locales complémentaires pour certaines dépenses et recettes, dans un cadre sécurisé et contrôlé.

Un second axe réside dans la mise en place d'un **fonds national ou régional d'amorçage**, destiné à soutenir les phases initiales de lancement et de structuration des MLC. Ce fonds pourrait financer la formation des porteurs de projets, la création d'outils numériques et les premières actions de communication. Le **Mouvement Sol** ⁽¹⁾ plaide, depuis 2019, pour un tel dispositif, que votre rapporteur soutient également, estimant qu'un soutien limité mais ciblé de l'État ou des régions permettrait aux monnaies locales d'atteindre plus rapidement une masse critique, avant de tendre vers l'autofinancement grâce aux commissions de conversion et aux partenariats privés.

Proposition n° 7 : Créer un fonds national ou régional d'amorçage pour soutenir le lancement et la structuration des monnaies locales complémentaires.

Enfin, la puissance publique doit accompagner la montée en compétence des acteurs.

(1) Mouvement Sol, [Le plaidoyer institutionnel - Des Municipales à la Stratégie nationale de l'ESS mais pas que...](#), 10 octobre 2025.

La **formation des élus, des entreprises et des citoyens** aux enjeux monétaires et territoriaux est indispensable pour éviter que les MLC ne demeurent perçues comme des outils marginaux. Cette démarche pourrait s'appuyer sur des dispositifs de formation continue et sur des programmes d'éducation financière et de développement durable.

II. LA FINANCE SOLIDAIRE, MOTEUR DE RÉSILIENCE ET D'AUTONOMIE POUR L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

Alors que les contraintes budgétaires de l'État se renforcent et que les besoins sociaux ne cessent de croître, la question du financement de l'économie sociale et solidaire devient centrale. L'ESS explore désormais des voies d'autonomisation à travers le développement de la finance solidaire et, plus largement, des instruments de financement à impact. Ces mécanismes, fondés sur la mobilisation de l'épargne citoyenne et institutionnelle, traduisent une évolution culturelle et économique majeure : celle d'une solidarité qui s'organise aussi par la finance. Leur essor, encore récent, offre à l'ESS des marges de manœuvre nouvelles pour consolider ses moyens d'action, amplifier son impact territorial et renforcer sa résilience face aux fluctuations des soutiens publics.

A. QUAND LA SOLIDARITÉ DEVIENT FINANCE

1. Des monts-de-piété aux fonds 90/10 : une histoire de résistance et d'innovation

L'histoire de la finance solidaire est ancienne et s'enracine dans la solidarité populaire. Des formes primitives de finance solidaire existaient dès le Moyen Âge ; elles se sont développées au XIX^e siècle avec les caisses de crédit mutuel agricole fondées par Raiffeisen et les banques populaires de Schulze-Delitzsch⁽¹⁾. Ces institutions prêtaient à taux modéré, reposaient sur la responsabilité collective des sociétaires et destinaient les excédents au financement de projets communs. La finance solidaire vise à créer un lien direct entre l'épargnant et l'emprunteur, fondé sur la responsabilité et la réciprocité, dans la lignée des monts-de-piété autorisés par Louis XIII en 1637⁽²⁾.

Dans la seconde moitié du XX^e siècle, la montée des inégalités et le désengagement de l'État-providence ont stimulé un renouveau de la finance solidaire⁽³⁾.

(1) Dughera, J. (2009, novembre). [*La finance solidaire inscrit son histoire au cœur de celle de la solidarité*](#) (N° 103). Les Éditions des Récollets – Encyclopédie du développement durable.

(2) Albert, A. (2021). [*La vie à crédit : La consommation des classes populaires à Paris \(années 1880-1920\)*](#) (Chap. VI sur le Mont-de-piété de Paris). Éditions de la Sorbonne.

(3) Dughera, J. (2009, novembre). [*La finance solidaire inscrit son histoire au cœur de celle de la solidarité*](#) (N° 103). Les Éditions des Récollets – Encyclopédie du développement durable.

En France, les premières expériences contemporaines apparaissent au début des années quatre-vingt avec la création des clubs d'investisseurs pour une gestion alternative et locale de l'épargne solidaire (Cigales)⁽¹⁾ et de la Société d'investissement pour le développement international (Sidi). Ces mouvements citoyens sont nés du constat d'un manque de financement pour des organisations s'attaquant au mal-logement, à l'emploi ou à la transition écologique et cherchaient à fléchir l'épargne vers des projets de proximité. L'association Fair⁽²⁾ rappelle que la finance solidaire repose sur ce lien direct entre épargnants et projets, offrant des rendements modérés mais à forte utilité sociale.

Au fil des années, le secteur s'est structuré avec la création en 1997 du label « Finansol »⁽³⁾ pour distinguer les produits d'épargne solidaire. Une loi du 19 février 2001⁽⁴⁾ a introduit l'obligation, pour les plans d'épargne salariale, de proposer au moins un fonds solidaire (régime dit « 90/10 » : de 5 % à 10 % des encours investis dans des entreprises solidaires). Le financement participatif (*crowdfunding*), les plateformes de prêts solidaires et les « contrats à impact » ont ensuite diversifié les outils disponibles. Au niveau international, la microfinance a connu un essor, avec la Grameen Bank créée en 1983 par Muhammad Yunus, tandis qu'en Europe, des banques éthiques comme Triodos (Pays-Bas), Banca Etica (Italie) ou la Nef (France) se sont développées sur des principes de transparence, participation et financement de l'économie sociale et solidaire⁽⁵⁾. La Fédération des banques éthiques (Febea) insiste sur la différence entre ces institutions et les grandes banques : les banques éthiques publient, par exemple, la liste complète de leurs prêts et associent leurs sociétaires aux décisions.

2. L'essor récent et continu de la finance solidaire en France

La finance solidaire recouvre l'ensemble des mécanismes destinés à financer des projets à utilité sociale ou environnementale qui ne trouvent pas leur place dans les circuits financiers classiques. Selon la Banque de France, cette branche de la finance durable facilite le financement de projets destinés à lutter contre l'exclusion, à améliorer la cohésion sociale et à vocation écologique. Elle s'inscrit dans l'économie sociale et solidaire, laquelle représente environ 10 % du PIB français et 14 % de l'emploi privé⁽⁶⁾. Concrètement, l'épargne collectée via des produits solidaires est dirigée vers des entreprises ou associations qui développent des activités à forte utilité sociale ou écologique. La rentabilité financière n'est pas la priorité de ces placements : les épargnants recherchent d'abord un impact sociétal.

(1) BPIFrance, [CIGALES](#)

(2) Finance Fair, [La finance solidaire, comment ça marche ?](#)

(3) Banque de France, [La finance solidaire](#), septembre 2021.

(4) Loi n° 2001-152 du 19 février 2001 relative à l'épargne salariale

(5) Baranes, A., Fasano, A., Ibañez, J., Ielasi, F., Meggiolaro, M., Neri, V., Patetta, V., Rondinella, T., & Sasia, P. M. (2023). [6th Report: Ethical and value-based finance in Europe](#) (T. Masciopinto, Pref.). Fondazione Finanza Etica, Fundación Finanzas Éticas, & Federation of Ethical and Alternative Banks in Europe (Febea).

(6) Banque de France, [La finance solidaire](#), septembre 2021.

FONCTIONNEMENT DE LA FINANCE SOLIDAIRE



Source : Finance Fair, La finance solidaire, comment ça marche ?

La finance solidaire constitue un levier de mobilisation privée particulièrement pertinent pour soutenir les initiatives citoyennes et les projets d'intérêt général soutenus par l'économie sociale et solidaire, en complément des financements publics traditionnels.

En 2024, la finance solidaire confirme sa dynamique de croissance, soutenue par une hausse marquée de l'ensemble de ses canaux de collecte. Elle continue de croître (+ 7 % en 2024 ⁽¹⁾) et représente près de 30 Md€ d'encours d'épargne solidaire à la fin de l'année 2024, soutenue notamment par des dispositifs comme l'épargne salariale solidaire. Premier vecteur de collecte ⁽²⁾, **l'épargne salariale solidaire** enregistre une hausse de 6 %, atteignant 16,3 Md€, soit 55 % de l'encours total et **8 % de l'épargne salariale française**. **L'épargne bancaire solidaire** progresse, quant à elle, de **8 %**, pour un encours d'environ 12 Md€, tandis que **l'investissement direct dans les entreprises solidaires** affiche la plus forte progression relative, avec une croissance de 10 % et un encours de 1,2 Md€. Parallèlement, les **produits de partage** connaissent un essor remarquable : les dons versés à des associations ou organismes d'intérêt général ont triplé en deux ans, atteignant 15 M€ en 2024, et l'assurance-vie solidaire a doublé sa collecte en cinq ans, pour atteindre 4,3 Md€ d'encours.

(1) Contribution écrite de Fair à la mission.

(2) Tous les chiffres de ce paragraphe sont issus de : Sindup. (2025, 7 août). [La finance solidaire confirme sa dynamique de croissance en 2024](#). Observatoire Finance, en partenariat avec Fair

Cette progression généralisée illustre l'attractivité croissante d'une épargne alliant performance économique et utilité sociale.

Les projets financés couvrent des domaines variés : lutte contre le mal-logement, inclusion des personnes éloignées de l'emploi, développement des énergies renouvelables et agriculture biologique. En 2024, les quelque 29,4 Md€ d'encours ont permis de générer **739 M€ de financements solidaires (+8% par rapport à 2023)** et de soutenir plus de **1 400 projets à impact social ou environnemental**. En 2024 la finance solidaire a permis la création ou la consolidation de 21 000 emplois, le relogement de 2 800 personnes et la production d'énergie verte pour 6 675 personnes ⁽¹⁾. Elle représente ainsi un outil concret pour amplifier l'impact territorial de l'ESS, en complément de politiques publiques souvent insuffisantes.

B. VERS UNE AUTONOMIE FINANCIÈRE DE L'ESS ?

La finance solidaire, ainsi que l'ensemble des dispositifs de financement éthique et à impact, peuvent constituer une **source de financement palliative** face au **désengagement budgétaire progressif de l'État**. En mobilisant l'épargne citoyenne et institutionnelle au service de projets à utilité sociale, ces mécanismes offrent à l'économie sociale et solidaire des marges d'autonomie accrues et un accès à des ressources complémentaires.

1. Malgré son dynamisme, la finance solidaire reste marginale à l'échelle du système financier français

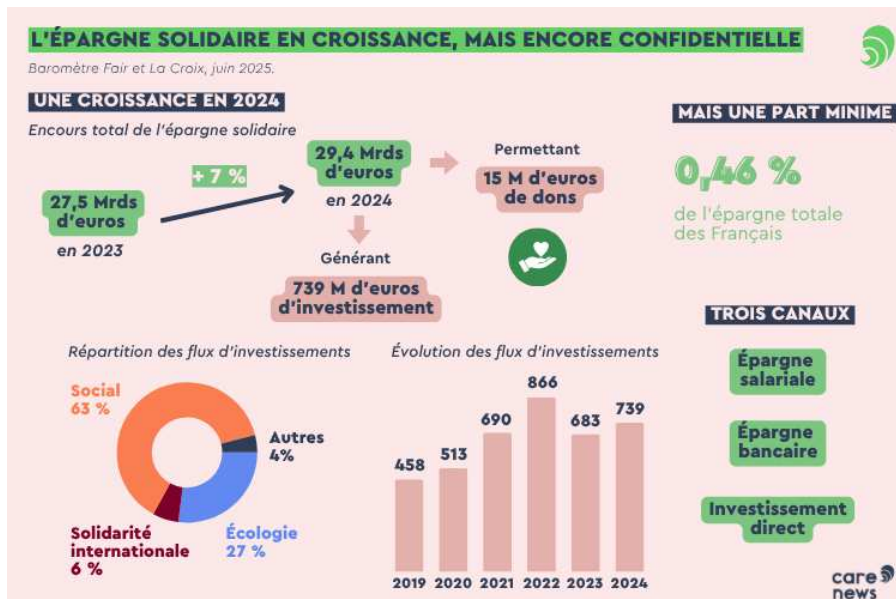
Malgré son dynamisme, la finance solidaire reste marginale à l'échelle du système financier français. En 2024, elle ne représente encore que 0,46 % de l'épargne des ménages ⁽²⁾. « *C'est une petite niche en matière d'épargne, il faut rester humble* », souligne M. Patrick Sapy, le directeur général de Fair ⁽³⁾.

(1) Sindup, [La finance solidaire confirme sa dynamique de croissance en 2024](#), 7 août 2025.

(2) Fair – La Croix, [Le baromètre de la finance solidaire](#), 25 juin 2025.

(3) CarenewsInfo, [Malgré sa croissance, l'épargne solidaire reste très confidentielle](#), 25 juin 2025

L'ÉPARGNE SOLIDAIRE EN CROISSANCE MAIS ENCORE CONFIDENTIELLE



Source : CarenewsInfo, [Malgré sa croissance, l'épargne solidaire reste très confidentielle](#), 25 juin 2025.

Si l'encours collecté augmente régulièrement, les **financements effectifs vers les projets solidaires** peuvent fluctuer à la baisse. Ainsi, en 2023, le montant annuel investi dans des entreprises ou associations d'utilité sociale a chuté à **680 M€**, contre 866 M€ en 2022, soit une baisse de 21 % ⁽¹⁾. Ce recul s'explique en partie par des effets conjoncturels (après deux années exceptionnelles de financement en 2020 et 2021, liées à la crise de la covid-19 et à une épargne abondante, 2022 a marqué un creux, suivi d'une reprise modérée). En 2024, la tendance semble repartir à la hausse avec **739 M€ de nouveaux financements solidaires**, ayant permis de soutenir **environ 1 400 projets** sur l'année ⁽²⁾.

Toutefois, l'**ampleur financière** demeure modeste au regard des besoins : on compte à peine quelques centaines de millions d'euros de financement solidaire par an, à comparer aux **112 Md€** ⁽³⁾ **d'aides publiques aux entreprises** accordés annuellement par l'État, tous secteurs confondus (ordre de grandeur) – un écart abyssal. En pratique, l'épargne solidaire a permis d'appuyer plus de **13 400 entreprises** ⁽⁴⁾ et associations et de faire levier auprès d'investisseurs engagés. Au total, plus de **2,72 Md€** ont été **mobilisés par France Active et ses partenaires financeurs**, dont plus de **500 M€** au titre de l'épargne solidaire.

(1) Fair – La Croix, [Le baromètre de la finance solidaire](#), 25 juin 2025.

(2) Ibid.

(3) Haut-Commissariat à la stratégie et au plan, [Les aides aux entreprises en France : de quoi parle-t-on ?](#), 17 juillet 2025.

(4) France Active, [Épargne solidaire : face à un contexte incertain, des Français partagés entre enthousiasme et pragmatisme](#), 23 octobre 2024.

Plusieurs facteurs **structurels limitent** encore la portée de la finance solidaire. D'abord, une **méconnaissance persistante** de ce dispositif par le grand public. Selon un sondage OpinionWay pour France Active et Fair en 2024⁽¹⁾, **près de 70 % des Français se disent « mal informés »** sur l'épargne solidaire, qu'il s'agisse de son fonctionnement, de ses finalités ou des produits disponibles. Ce déficit de notoriété touche aussi les prescripteurs : les conseillers bancaires et assureurs, faute de formation ou d'incitation, présentent encore trop rarement ces produits à leurs clients.

Ensuite, le **rendement modéré** de nombreux placements solidaires (souvent inférieur à celui des livrets bancaires classiques ou des marchés financiers) constitue un frein pour une partie des épargnants à la recherche de performance. Dans le contexte récent de remontée des taux d'intérêt, la concurrence de produits d'épargne liquide bien rémunérés (livret A, assurances-vie, fonds euros, etc.) a pu détourner les flux de l'épargne solidaire : en 2023, plusieurs livrets bancaires solidaires ont enregistré des retraits nets, les épargnants leur préférant les livrets réglementés mieux dotés en taux.

Enfin, certaines **idées reçues** ⁽²⁾ demeurent, notamment chez les investisseurs institutionnels : par manque d'information, d'aucuns assimilent encore la finance solidaire à un don ou craignent une complexité et un risque trop élevés. En réalité, la palette des produits solidaires s'est élargie et diversifiée, proposant des niveaux de risque et de rendement variés, parfois comparables aux placements traditionnels tout en finançant l'intérêt général.

Paradoxalement, bien que visant l'**autonomie** et l'initiative citoyenne, le secteur de la finance solidaire en France reste fortement **dépendant de l'action publique historique** qui l'a fait émerger. Son décollage a été favorisé par des **obligations réglementaires** et des incitations fiscales mises en place dès les années 2000. En particulier, l'essor de l'**épargne salariale solidaire**, principal canal de collecte avec plus de 16 Md€ d'encours aujourd'hui, s'est appuyé sur une disposition introduite par la loi Fabius de 2001 ⁽³⁾ imposant la présence d'au moins un fonds solidaire dans les plans d'épargne d'entreprise. Concrètement, ces **fonds 90/10 (devenus 85/15)** ⁽⁴⁾ ont permis de fléchir une partie de l'épargne salariale vers l'ESS. De ce fait, l'épargne salariale solidaire représente aujourd'hui près de **8 % de l'ensemble de l'épargne salariale** ⁽⁵⁾ en France et constitue plus de la moitié des encours de l'épargne solidaire totale.

De même, une **fiscalité favorable** joue un rôle crucial dans l'orientation de l'épargne vers la solidarité.

(1) Baromètre OpinionWay, [France Active et Fair : « Les Français et l'épargne solidaire »](#), 11 octobre 2024.

(2) France Active, [Épargne solidaire : face à un contexte incertain, des Français partagés entre enthousiasme et pragmatisme](#), 23 octobre 2024.

(3) Loi n° 2001-152 du 19 février 2001 sur l'épargne salariale, dite loi « Fabius »

(4) Contribution écrite de Fair à la mission.

(5) Fair – La Croix, [Le baromètre de la finance solidaire](#), 25 juin 2025.

Les dons aux associations⁽¹⁾ bénéficient de réductions d'impôt substantielles (jusqu'à 66 % ou 75 % du montant donné⁽²⁾), ce qui stimule le développement des produits d'**épargne de partage** (livrets ou Sicav solidaires versant une partie des intérêts à une cause). Surtout, les particuliers peuvent bénéficier⁽³⁾ d'une **réduction d'impôt sur le revenu de 18 %**, portée **temporairement à 25 % depuis 2020**⁽⁴⁾, lorsqu'ils investissent directement au capital de **PME, y compris celles agréées « entreprises solidaires d'utilité sociale » (Esus)**⁽⁵⁾. Ce dispositif, d'origine ancienne⁽⁶⁾ constitue un levier fiscal important pour le financement du secteur solidaire. Cette incitation fiscale, prévue initialement pour cinq ans, a rencontré un véritable succès auprès des épargnants engagés. Selon Fair, la stabilité de l'incitation fiscale à l'actionnariat solidaire constitue un levier essentiel du financement des entreprises agréées Esus. Les acteurs du secteur soulignent qu'une remise en cause de ce dispositif risquerait de freiner significativement la dynamique des souscriptions en capital solidaire, tant celles-ci dépendent de la confiance et de la visibilité offertes par le cadre fiscal.

Le dispositif fiscal actuel de soutien à l'investissement dans les entreprises solidaires d'utilité sociale, adossé à l'article 199 *terdecies*-0 AA du code général des impôts, demeure aujourd'hui trop étroitement lié au régime général de l'IR-PME applicable aux petites et moyennes entreprises classiques. Cette assimilation, héritée du cadre européen des aides d'État (RGEC), ne prend pas suffisamment en compte la **spécificité structurelle des entreprises solidaires**, dont la lucrativité est limitée et dont les activités se concentrent sur des **marchés faiblement rentables, mais à forte utilité sociale**.

En conséquence, selon Fair⁽⁷⁾, les Esus se trouvent pénalisées par des contraintes réglementaires inadaptées, notamment les plafonds d'investissement et les critères d'âge des entreprises éligibles, qui restreignent leur capacité à mobiliser l'épargne solidaire nécessaire à leur développement. L'unification actuelle des dispositifs IR-PME et IR-PME-Esus empêche de « calibrer » l'incitation fiscale sur la réalité économique des entreprises solidaires : les paramètres en vigueur (taux de réduction, durée d'éligibilité limitée à sept ans, plafond d'investissement fixé à 15 M€) sont conçus pour des PME à forte croissance. Une notification distincte permettrait d'assouplir ces contraintes en relevant, par exemple, le taux de réduction ou la durée d'éligibilité, afin de mieux soutenir des structures dont le modèle repose sur la pérennité, la lucrativité limitée et l'impact social.

(1) Service public, [Impôt sur le revenu - Dons aux associations et organismes d'intérêt général](#), 6 juin 2025.

(2) Article 200 CGI.

(3) Article 199 *terdecies*-0 A du Code général des impôts.

(4) Décret n° 2020-1014 du 7 août 2020 fixant la date d'entrée en vigueur de certaines dispositions relatives à la réduction d'impôt pour souscription en numéraire au capital des petites et moyennes entreprises

(5) Bercy infos Entreprises, [Economie sociale et solidaire : qu'est-ce que l'agrément « Entreprise solidaire d'utilité sociale » ?](#), 15 mai 2025.

(6) Loi n° 94-126 du 11 février 1994.

(7) Contribution écrite à la mission.

Dans ce contexte, votre rapporteur soutient la mise en place d'un **dispositif fiscal autonome, distinct du régime IR-PME classique**, qui reconnaisse la nature spécifique de ces acteurs et garantisse la pérennité de leur accès à l'investissement privé.

Une telle évolution permettrait également de stabiliser le cadre juridique pour la période 2026-2030, dans l'attente de la prochaine révision du RGEC européen.

Proposition n°8 : Créer un dispositif fiscal autonome pour les entreprises solidaires d'utilité sociale (IR-PME-Esus), notifié séparément à la Commission européenne pour la période 2026-2030, afin d'adapter ses paramètres aux spécificités économiques et sociales de ces structures.

Enfin, nombre de projets financés par l'épargne solidaire ne pourraient voir le jour sans un **cofinancement public complémentaire** (subventions d'État et des collectivités locales, fonds européens). La logique de **financement hybride** est intrinsèque à l'ESS : les capitaux privés solidaires viennent souvent en **complément** de subventions ou de prêts publics pour boucler le plan de financement d'une initiative sociale. France Active et ses partenaires, principaux financeurs solidaires, ont ainsi mobilisé plus de **2,72 Md€** depuis la loi ESS de 2014, dont **500 M€ apportés par l'épargne solidaire** et le reste par des financeurs publics ou quasi-publics ⁽¹⁾. Autrement dit, chaque euro d'épargne solidaire investi a entraîné en moyenne plus de 4 € de financements publics ou institutionnels parallèles. Cette complémentarité est positive, car elle démultiplie l'impact, mais elle rend aussi le secteur vulnérable aux **arbitrages budgétaires** : si l'État ou les collectivités réduisent leurs engagements (dotations, subventions, garanties...), la capacité d'intervention de la finance solidaire s'en trouve affectée en cascade.

Or, dans le contexte actuel de tension budgétaire, les acteurs de l'ESS craignent une baisse des crédits de l'ESS qui pourrait menacer des centaines de milliers d'emplois dans les structures qu'ils financent. L'Union des employeurs de l'ESS (Udes) a récemment estimé que les restrictions budgétaires prévues pourraient mettre en péril **186 000 emplois** ⁽²⁾ dans l'économie sociale et solidaire. La finance solidaire, bien qu'en croissance, **ne saurait se substituer** à l'action publique : avec **0,46 %** de l'épargne des ménages mobilisée et moins d'un milliard d'euros par an de financement, elle ne peut couvrir, seule, des besoins sociaux de l'ordre de plusieurs dizaines de milliards d'euros. Toutefois, l'expérience a montré qu'un **engagement stable de l'État** auprès des acteurs solidaires génère un **effet multiplicateur** important sur le financement privé, grâce à la confiance instaurée et aux mécanismes d'abondement. Chaque euro public investi intelligemment dans des projets d'intérêt général (par exemple, via un fonds de garantie ou une bonification fiscale) peut entraîner des **coûts évités** significatifs pour la collectivité (réduction du chômage, prévention des exclusions, etc.).

(1) France Active, *Rapport d'engagement*, 2024-2025.

(2) Udes, *Budget 2025 | L'économie sociale et solidaire en péril : 186 000 emplois menacés par le PLF et le PLFSS*, 16 octobre 2024

2. Construire une autonomie financière : enseignements européens et leviers d'action pour la France

Si la finance solidaire française est encore en phase de structuration, **des modèles étrangers** montrent qu'il est possible de développer des outils financiers à impact de manière plus autonome et massive, en combinant innovation sociale et participation citoyenne. En Europe notamment, des **banques éthiques et coopératives** de premier plan illustrent la viabilité d'une finance centrée sur l'utilité sociale tout en étant pérenne financièrement. Des établissements comme **Banca Etica** en Italie, **GLS Bank** en Allemagne, ou encore **Triodos Bank** aux Pays-Bas ont bâti des modèles où les épargnants sociétaires financent directement des projets d'énergie renouvelable, d'agriculture biologique ou de logement social de leur territoire. Ces banques affichent des principes de **transparence totale** quant à l'usage des fonds (par exemple, Banca Etica publie la liste exhaustive des prêts accordés, permettant à chacun de vérifier l'affectation de son épargne⁽¹⁾) et une implication forte de leurs membres dans la gouvernance. Signe que **l'intermédiation citoyenne** fonctionne, elles ont réussi à mobiliser une épargne significative sans subventions publiques directes massives.

Les banques éthiques européennes consacrent en moyenne **65 % de leur bilan aux prêts à l'économie réelle**, contre à peine 50 % pour les grandes banques commerciales, davantage tournées vers les marchés financiers⁽²⁾. Ces banques collectent majoritairement des dépôts de clients (79 % de leurs ressources, gage de stabilité) et conservent une forte capitalisation (ratio de fonds propres supérieur à 8 %, contre environ 6 % pour les banques traditionnelles⁽³⁾). La rentabilité de leurs capitaux propres (environ 5 % en moyenne) demeure souvent supérieure à celle du secteur classique, tout en finançant des projets à plus-value sociale ou environnementale. Ce modèle démontre qu'il est possible d'allier performance économique et exigence éthique grâce à la proximité et à la transparence : la confiance des sociétaires, plutôt que des incitations fiscales, attire l'épargne. Les cadres coopératifs et la culture financière de long terme, notamment en Allemagne ou en Italie, favorisent cet essor. Ce modèle invite à renforcer l'autonomie de la finance solidaire française en associant davantage les citoyens à la gouvernance et en réinvestissant systématiquement les bénéfices dans la mission sociale.

D'autres exemples internationaux soulignent l'intérêt de mécanismes publics qui **catalysent** l'investissement privé sans le dominer. Aux États-Unis, le réseau des **Community Development Financial Institutions** (CDFI)⁽⁴⁾ constitue, depuis les années quatre-vingt-dix, un pivot de la finance solidaire locale : banques communautaires, coopératives de crédit, fonds de prêt bénéficiant aux quartiers défavorisés.

(1) F Baranes, A., Fasano, A., Ibañez, J., Ielasi, F., Meggiolaro, M., Neri, V., Patetta, V., Rondinella, T., & Sasia, P. M. (2024). *6th Report: Ethical and value-based finance in Europe* (T. Masciopinto, Pref.). Fondazione Finanza Etica, Fundación Finanzas Éticas, & Federation of Ethical and Alternative Banks in Europe (Febea).

(2) Fondazione Finanza Etica, Fundación Finanzas Éticas, & Febea. (2024). *Sixième rapport sur la finance éthique en Europe* [6th Report on Ethical Finance in Europe]. Florence, Italie : Fondazione Finanza Etica.

(3) Ibid

(4) US department of the Treasury, *Community Development Financial Institutions Fund*, consulté le 14 octobre 2025.

Le gouvernement fédéral a soutenu leur développement au moyen du **CDFI Fund** (créé en 1994), qui octroie des subventions en capital, des garanties de prêts ou des crédits d'impôt pour flécher l'investissement privé vers ces institutions. Toutefois, aujourd'hui, la majorité de leurs ressources est privée (dépôts, investissements philanthropiques, contributions de banques commerciales). En 2023, on dénombrait environ 1 487 CDFI aux États-Unis, gérant plus de 450 milliards de dollars d'actifs ⁽¹⁾, desservant majoritairement des ménages modestes et des minorités.

Le modèle américain illustre la capacité d'un partenariat public-privé bien conçu à orienter les capitaux vers des projets d'utilité sociale ou territoriale. Un soutien public ciblé, combinant garanties, subventions et crédits d'impôt, peut ainsi jouer un rôle d'amorçage et susciter l'engagement d'investisseurs privés sur des segments jusque-là peu attractifs.

En France, où l'État a historiquement assumé un rôle plus direct, la dynamique de coopération entre acteurs publics et financiers s'affirme progressivement : certaines banques ⁽²⁾ investissent déjà dans des fonds à impact ou émettent des obligations sociales destinées à financer des projets solidaires. Renforcer ces synergies permettrait d'accroître l'effet de levier de la finance solidaire, en diversifiant ses sources de financement tout en préservant son autonomie vis-à-vis des financements publics.

Le **contexte français** actuel offre justement plusieurs **leviers d'action** pour amplifier l'impact et l'autonomie de la finance solidaire, en s'appuyant sur ces enseignements internationaux et sur les atouts existants du secteur. Plusieurs axes complémentaires se dégagent :

1. Renforcer l'information et l'éducation financière du grand public.

Selon France active ⁽³⁾, le principal frein identifié par les épargnants est le **manque de connaissance** des produits solidaires et de leur fonctionnement. Il est indispensable de **sensibiliser** davantage les Français aux opportunités de l'épargne solidaire et à son impact concret. Cela passe par des campagnes nationales de communication (sur le modèle de la « Semaine de la finance solidaire », qui existe mais reste de faible notoriété), l'intégration de modules sur la finance responsable dans les programmes d'**éducation financière** à l'école et via la Banque de France, et la diffusion de supports pédagogiques clairs. Les réseaux associatifs et les collectivités locales peuvent également relayer l'information sur le terrain. L'objectif est de faire comprendre au plus grand nombre que placer son argent solidairement n'implique pas forcément un sacrifice financier rédhibitoire.

(1) NY Federal bank , *Sizing the CDFI Industry : Institutions, Assets, Loan Volumes*, 2024

(2) European investment fund, *BNP Paribas partners with Banque des Territoires and the European Investment Fund to launch a new marketplace initiative: a fund to support the rollout of Impact Bonds across the European Union*, 26 juin 2023

(3) France Active, *Épargne solidaire : face à un contexte incertain, des Français partagés entre enthousiasme et pragmatisme*, 8 novembre 2023

De même, il convient de **former les conseillers bancaires et assureurs** afin qu'ils présentent systématiquement, de façon transparente, l'option solidaire à leurs clients lorsque c'est pertinent. Un sondage OpinionWay montrait qu'en 2024, seuls 12 % des Français plaçaient l'impact social parmi leurs critères prioritaires de placement, mais qu'en parallèle 20 % déclarent souhaiter « une épargne à finalité solidaire » si on leur en offre la possibilité ⁽¹⁾. Il y a donc un vivier d'épargnants potentiels à convaincre, notamment chez les jeunes générations sensibles aux enjeux écologiques (30 % des 25-34 ans se disent intéressés par l'épargne solidaire ⁽²⁾).

2. Encourager les banques et assureurs à intégrer systématiquement des produits solidaires dans leur offre. Aujourd'hui, la distribution de l'épargne solidaire reste concentrée au sein de quelques établissements pionniers (Crédit coopératif, La Nef, certaines mutuelles...), alors que de nombreuses banques traditionnelles n'offrent qu'un produit solidaire minimal, souvent peu mis en avant. Pour **démocratiser l'accès** à ces placements, les pouvoirs publics pourraient instaurer des obligations similaires à celles déjà adoptées dans d'autres domaines de la finance durable. Par exemple, la loi « Pacte » de 2019 impose, depuis 2022, que chaque contrat d'**assurance-vie** multisupport propose au moins une unité de compte labellisée ISR (investissement socialement responsable), une *Greenfin* (verte) et un fonds solidaire ⁽³⁾. De la même manière, la **loi relative à l'industrie verte** a introduit un taux minimum de titres non cotés dans la gestion pilotée par défaut des plans d'épargne salariale. **Fair** ⁽⁴⁾ propose d'aller plus loin en instaurant également un taux minimal, même modeste, de titres émis par des **entreprises solidaires** ou des **fonds solidaires agréés Esus**, afin de renforcer la culture du solidaire chez les gestionnaires d'actifs et de favoriser le changement d'échelle du financement solidaire.

La loi du 9 décembre 2016, dite loi « Sapin 2 », a renforcé la contribution de l'épargne réglementée au financement de l'économie sociale et solidaire, en créant le **livret de développement durable et solidaire (LDDS)** : celui-ci permet aux épargnants de verser volontairement une part de leur épargne sous forme de **don à des acteurs de l'ESS**. Depuis le 1^{er} octobre 2020, les banques doivent proposer chaque année cette possibilité à leurs clients. En 2023, les **livrets solidaires représentaient 2,8 Md€ d'encours**, dont **8,50 M€ sous forme de dons**, dont **2 M€ à l'ESS** ⁽⁵⁾ (contre 1,20 M€ en 2022). Ce montant demeure marginal au regard des **149 Md€ d'encours du LDDS** et du **faible nombre de dons (2 600 pour 26,6 millions de livrets)** ⁽⁶⁾. Le **baromètre de la finance responsable 2025** ⁽⁷⁾ montre, par ailleurs, une **méconnaissance persistante** de l'épargne solidaire : seuls 22 % des sondés en ont entendu parler, ce qui souligne la nécessité, pour les établissements financiers, de **renforcer la communication** sur ces dispositifs.

(1) Fair, [Les Français et l'épargne solidaire - Découvrez les résultats du sondage 2024 !](#), 11 novembre 2024.

(2) France Active, *Épargne solidaire : face à un contexte incertain, des Français partagés entre enthousiasme et pragmatisme*, 8 novembre 2023

(3) France Assureurs, [Structurer et promouvoir l'offre d'unités de compte responsables, vertes et solidaires en assurance-vie](#), 30 décembre 2024.

(4) Contribution écrite de Fair à la mission.

(5) Cour des comptes, [Les soutiens publics à l'ESS, rapport public thématique](#), septembre 2025.

(6) Ibid

(7) Fair, [Le Baromètre de la finance solidaire](#), 2025

Votre rapporteur propose, en conséquence, que les pouvoirs publics veillent à ce que les établissements financiers mettent effectivement en œuvre, dès 2025, une communication renforcée auprès des épargnants sur les possibilités de dons solidaires et les placements relevant de la finance responsable.

Proposition n° 9 : Renforcer la communication des établissements financiers sur les dispositifs de finance solidaire, notamment les dons solidaires associés aux livrets de développement durable et solidaire et les fonds solidaires proposés dans le cadre des contrats d'assurance-vie.

Pour encourager un soutien plus direct des Français à l'économie sociale et solidaire, votre rapporteur estime nécessaire de réorienter une part accrue de leur épargne vers des produits financiers à impact social et environnemental positif.

Dans cette perspective, votre rapporteur propose d'**étendre le mécanisme de don associé au livret de développement durable et solidaire (LDDS) au livret A**, afin d'accroître les financements destinés aux projets de transition écologique et sociale.

Mis en place en 2020, le dispositif de don rattaché au **LDDS** permet aux épargnants de reverser tout ou partie du rendement de leur livret à des **associations ou entreprises de l'économie sociale et solidaire**, sans incidence sur leurs avantages fiscaux ni sur la sécurité de leur épargne. Ce mécanisme innovant vise à faciliter l'orientation de l'épargne populaire vers des projets d'intérêt général. Toutefois, son champ demeure aujourd'hui limité au seul LDDS.

Proposition n° 10 : Étendre le mécanisme de don associé au livret de développement durable et solidaire (LDDS) au livret A pour augmenter les financements destinés aux projets de transition écologique et sociale.

3. Diversifier les outils de financement solidaire afin d'attirer de nouveaux investisseurs, notamment institutionnels. Longtemps centrée sur les produits d'épargne grand public (livrets, fonds 90/10, actions non cotées de petites Esus), la finance solidaire s'élargit aujourd'hui à d'autres instruments susceptibles d'intéresser des investisseurs **professionnels** ou avertis. Le développement des **obligations à impact social** ^{(1) (2)} en est un exemple : des collectivités locales, des organismes de logement social ou des entreprises de l'ESS émettent des titres obligataires dont les fonds servent à des projets précis (par exemple, construction de crèches, programmes de réinsertion) avec un *reporting* sur l'impact. Ces obligations peuvent attirer des compagnies d'assurances, des fonds communs ou même le grand public via des plateformes, en proposant un couple rendement/risque intermédiaire.

(1) OECD, *SOCIAL IMPACT BONDS: STATE OF PLAY & LESSONS LEARNT*, 2016 ;

(2) The conversation, *Les obligations à impact social arrivent en France : l'action sociale peut-elle être rentable ?*, 2016

Leur volume d'émissions a connu une **croissance exponentielle**, passant de **1,8 milliard de dollars en 2015 à 130 milliards de dollars en 2024** ⁽¹⁾. Selon une étude empirique (2015-2020), le **rendement financier** des obligations sociales est **comparable à celui des obligations classiques**, mais elles procurent une **rentabilité « double »** ⁽²⁾ : à la performance financière s'ajoute un **bénéfice social** perçu par les investisseurs (valeurs éthiques, légitimité, réputation).

De même, les **plates-formes de crowdfunding** spécialisées dans l'ESS (Lita.co, BlueBees, Tudigo, etc.) permettent de mobiliser l'**épargne directe** des citoyens sous forme de prêt participatif ou d'investissement au capital pour des petites entreprises sociales ou écologiques. Le cadre réglementaire européen (*règlement ECSP* ⁽³⁾) a récemment harmonisé et élargi les possibilités du financement participatif, ce qui pourrait profiter aux plateformes solidaires.

Les contrats à impact social, lancés en 2016, visent à faire financer par des investisseurs privés des projets à vocation sociale ou environnementale, remboursés par l'État en cas d'atteinte des résultats. Fin 2024, vingt-huit contrats étaient signés pour un montant total de 76,80 M€ ⁽⁴⁾, dont la moitié dans le champ de l'emploi et de l'insertion professionnelle. Si le dispositif a connu une montée en charge progressive, il demeure encore marginal et complexe : 91 % des répondants à l'enquête de la Cour des comptes ⁽⁵⁾ déclarent ne pas le connaître. Jugés lourds sur le plan administratif et budgétaire, ces contrats requièrent un accompagnement renforcé des porteurs de projets. Leur développement maîtrisé suppose à la fois une simplification des procédures et une évaluation rigoureuse de leurs résultats, afin d'en faire de véritables leviers d'investissement à impact social.

4. Renforcer les coopérations avec les collectivités territoriales et intégrer la finance solidaire dans les dynamiques locales. L'ESS a, par nature, un fort ancrage territorial : nombre de projets solidaires répondent à des besoins locaux (crèches, circuits courts alimentaires, mobilité rurale, tiers-lieux, etc.) et s'appuient sur des acteurs de terrain (associations, PME sociales, collectivités). Les collectivités territoriales, en particulier les régions, jouent un rôle déterminant dans leur financement. En 2023, elles ont consacré **plus de 1,2 Md€** à l'ESS ⁽⁶⁾, dont **près de 17 %** sous forme d'abondement à des outils financiers solidaires (fonds régionaux, garanties, prêts participatifs). Ces dispositifs permettent d'attirer des financements privés au service du développement local.

(1) Paperjam, [Les obligations durables ont atteint 878 Md€ en 2024](#), 4 février 2025.

(2) Marie-Jeanne, C., Pop, D., & Dumoulin, R. (2025, 22 avril). [Investir en obligations sociales rapporte le double des obligations classiques](#). The Conversation France.

(3) [Règlement \(UE\) 2020/1503 dit « ECSP » \(European Crowdfunding Service Providers\)](#)

(4) Cour des comptes, [Les soutiens publics à l'ESS, rapport public thématique](#), septembre 2025

(5) *Ibid*

(6) France active, [L'engagement des Régions en faveur de l'Economie sociale et solidaire](#), 7 mars 2025.

Votre rapporteur propose de consolider ces partenariats en **encourageant chaque région à se doter d'un fonds régional d'investissement solidaire**, cofinancé avec des acteurs privés et soutenu techniquement par la Banque des territoires, selon le modèle du fonds **InvESS Île-de-France** ⁽¹⁾ fondé sur le principe « 1 euro public pour 1 euro privé ».

Proposition n° 11 : encourager la création, dans chaque région, d'un fonds d'investissement solidaire cofinancé par les acteurs publics et privés afin de renforcer le financement territorial de l'ESS.

5. Plaider pour un cadre européen plus favorable aux acteurs financiers éthiques et solidaires. La Fédération européenne des banques éthiques et alternatives (Febea) plaide, dans son sixième rapport ⁽²⁾, pour une régulation financière européenne plus proportionnée et adaptée à la diversité des modèles bancaires. Elle critique l'approche actuelle « *one size fits all* », conçue pour les grands groupes, qui pénalise les petites institutions éthiques et coopératives. Sans réclamer un régime d'exception, la Febea appelle à reconnaître la spécificité de ces acteurs, dont la finalité est de servir la société et la transition écologique. Elle défend ainsi l'idée d'une « biodiversité bancaire », où la réglementation européenne encouragerait les modèles de finance éthique plutôt que de les contraindre.

(1) Région île de France, [InvESS île-de-France](#)

(2) Baranes, A., Fasano, A., Ibañez, J., Ielasi, F., Meggiolaro, M., Neri, V., Patetta, V., Rondinella, T., & Sasia, P. M. (2023). [6th Report: Ethical and value-based finance in Europe](#) (T. Masciopinto, Pref.). Fondazione Finanza Etica, Fundación Finanzas Éticas, & Federation of Ethical and Alternative Banks in Europe (Febea). P 11

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de ses réunions du mardi 21 octobre 2025, la commission a examiné, sur le rapport de M. Harold Huwart, les crédits de la mission « Economie sociale et solidaire » du projet de loi de finances pour 2026 (n° 1906).

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. L'économie sociale et solidaire (ESS) est une économie à part entière, qui emploie des millions de nos concitoyens. Dans certains territoires ruraux et isolés, elle représente 25 % de l'emploi total, notamment dans des segments dont le marché s'est retiré et où l'État peine à revenir. Pourtant, cette économie du lien, du soin et du quotidien est souvent considérée comme un accessoire dans notre budget.

Le projet de loi de finances pour 2026 entérine ainsi une baisse de près de 40 % des crédits de paiement de l'action 04 du programme 305, qui passeraient de 18,9 millions d'euros (M€) à 12,33 M€. Cette contraction dépasse les simples ajustements techniques qui avaient été évoqués et rompt avec la dynamique adoptée par notre commission et par la représentation nationale l'an dernier, qui avait permis de renforcer ces dotations de 20 %, soit 3 M€.

Ce choix est d'autant plus regrettable et contradictoire que notre pays proclame haut et fort l'importance de la cohésion sociale, de la transition écologique et du renforcement de la souveraineté économique. Sans moyens, ces priorités sont vaines.

Nous sommes face à un risque de décrochage silencieux. Nous constatons l'érosion des trésoreries, l'augmentation des charges pesant sur les acteurs de l'ESS et la baisse des soutiens financiers. Cette baisse frappe aussi les dispositifs d'accompagnement et, surtout, les « têtes de réseau » – un point particulièrement préoccupant, tant est fondamental le rôle des coordinateurs et de tous ceux qui forment, accompagnent, soutiennent et structurent les filières.

Aussi vous est-il proposé de rehausser les crédits de cette action, afin d'assurer la continuité des missions et de l'effort consenti depuis plusieurs années. Ne pas le faire reviendrait à fragiliser gravement les réseaux. Dans la masse des décisions que nous aurons à suggérer ou à voter, les quelques millions d'euros dont nous parlons ne sont pas un élément décisif pour l'équilibre budgétaire de l'État. En revanche, ils peuvent avoir un impact décisif pour la vie et l'action des structures concernées. La prudence nous oblige à être attentifs au fait que certaines baisses de dépenses ou économies, qu'on peut juger nécessaires au niveau national, peuvent se traduire par des dépenses supplémentaires des collectivités locales qui, à la fin, créeront des situations intenable.

Par prudence, j'émettrai donc un avis défavorable aux crédits de l'action 04 du programme 305.

Nous aurons aussi à nous prononcer sur la question de la mesure. Nous le constatons chaque année, l'État pilote à vue – la Cour des comptes l'a encore rappelé dans son dernier rapport consacré à l'ESS. Nous manquons d'indicateurs consolidés, d'outils de mesure de la valeur créée et de données fiables quant à l'impact économique et social de ce secteur.

Aussi ma première recommandation consiste-t-elle à créer un compte satellite de l'économie sociale et solidaire, en lien avec l'Insee et nos partenaires européens, afin d'en mesurer la part dans le PIB, la valeur ajoutée, l'investissement et l'emploi, car il nous faut une expertise sur ces données consolidées. Leur identification est donc nécessaire, étant entendu qu'on est toujours tenté de sous-financer ce que l'on ne mesure pas.

La question des référentiels d'évaluation d'impact est également posée, l'enjeu étant de rendre la dépense plus lisible. Ma deuxième recommandation concerne donc l'« Orange budgétaire ». Il y a dix ans, devant nous, le ministère chargé de l'économie sociale et solidaire avait souligné la nécessité de ce document de politique transversale. Les années passent et nous ne pouvons que regretter l'impuissance des parlementaires dans l'architecture budgétaire et la dépendance vis-à-vis de Bercy pour tout ce qui concerne l'élaboration et l'orientation de ces documents. Or, je le répète : ce qu'on compte, on le protège, ce qu'on mesure, on le finance mieux.

Le troisième pilier de mon rapport concerne la mobilisation citoyenne et privée. L'économie sociale et solidaire n'est pas une affaire d'État.

Elle vit d'abord de l'engagement de nos concitoyens. Lorsque les crédits publics se contractent, les citoyens et les territoires prennent le relais. Toutefois, sans impulsion publique, la solidarité privée finit par s'épuiser. Cette impulsion doit se traduire par des leviers financiers adaptés. Le premier levier est celui des entreprises solidaires d'utilité sociale (Esus), qui relèvent du régime fiscal de l'IR-PME, c'est-à-dire la réduction d'impôt pour souscription au capital d'une PME. Or, ce régime unique est plus adapté aux entreprises à forte croissance qu'à celles de l'économie sociale et solidaire, pour qui les délais d'amortissement et de comptabilisation sont plus longs. Les taux de rendement, les critères d'âge restrictifs et les durées d'éligibilité ne sont pas non plus adaptés. Il vous est donc proposé d'aller vers un régime fiscal autonome IR-PME Esus, qui soit déclaré à la Commission européenne pour la période 2026-2030. Le coût estimé de ce régime serait dérisoire, mais son impact serait décisif pour le secteur, qui a besoin de leviers pour renforcer son engagement économique.

Je passe sur les obligations sociales des contrats à impact des fonds régionaux d'investissement solidaire, qui font l'objet d'amendements.

Dans nos fonctions d' élu, nous avons tous eu l' occasion d' instaurer des fonds régionaux d' investissement avec le système du « un pour un ». Ces crédits sont toujours utiles, même s' ils requièrent de l' accompagnement. Dans la région Centre-Val de Loire, par exemple, le précédent de Duralex est un bel exemple du fait qu' on peut donner un avenir à l' industrie française par la voie des coopératives, en impliquant les salariés dans la reprise de leur entreprise. Le rapport émet des préconisations dans ce domaine.

J' en viens aux monnaies locales. Loin d' être un élément de « folklore économique », comme j' ai pu le penser autrefois – *mea culpa* ! –, l' expérience montre qu' elles apportent un bénéfice en permettant de flécher la consommation vers des circuits locaux. Elles sont aussi des outils de mobilisation essentiels pour les bénévoles.

Le phénomène n' est pas anecdotique : quarante mille utilisateurs et dix mille entreprises recourent aux quatre-vingts monnaies locales qui existent dans nos territoires. Si nous voulons aller plus loin et miser sur l' effet multiplicateur local de ces expérimentations, il faudrait autoriser certaines dépenses et recettes publiques en monnaie locale – ce qui poserait des problèmes, compte tenu des règles de la comptabilité publique –, mais aussi créer un fonds d' amorçage national autofinancé pour soutenir la formation, la numérisation et le lancement des projets. Ces deux recommandations visent aussi à valoriser une certaine idée de l' engagement et de l' économie, avec un rendement social maximal et un rendement économique qui a fait ses preuves.

Au-delà de l' avis défavorable sur les crédits, ce rapport vise donc à appeler votre attention sur les monnaies locales, qui suscitent une forte attente sur le terrain et pour lesquelles de nombreuses collectivités sont prêtes à s' engager.

M. le président Stéphane Travert. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Frédéric Weber (RN). L' économie sociale et solidaire se présente comme un mode d' entreprise différent, fondé sur la coopération, la solidarité et l' utilité sociale. Dans le principe, nous n' avons aucune raison de nous opposer à cette philosophie, puisqu' elle s' inscrit dans la tradition ancienne des mutuelles et des coopératives agricoles ou artisanales nées de la volonté des travailleurs de s' organiser collectivement, sans aides publiques.

Mais entre cette économie du bon sens, ancrée dans les territoires et issue de l' effort collectif, et l' ESS d' aujourd' hui, il y a un fossé. Depuis dix ans, ce secteur est devenu un champ d' expérimentation administrative vivant principalement de subventions publiques.

Le rapport de la Cour des comptes publié en septembre est d' ailleurs sans appel : entre 2018 et 2024, plus de 16 milliards d' euros (Md€) d' aides publiques ont été distribués à l' ESS par l' État et 6,7 Md€ l' ont été par les collectivités territoriales, sans stratégie claire ni évaluation sérieuse.

La part de l'ESS dans l'emploi salarié reste stable (10,6 %) et la progression de ses structures est quasi nulle. Le rapport souligne aussi un pilotage instable, une gouvernance floue et des dispositifs de financement d'une complexité redoutable. En résumé, beaucoup d'argent et peu d'impact pour la relance économique.

Pourtant, le projet de loi de finances pour 2026 ne tire pas les leçons de cet échec. Certes, les crédits de paiement de l'action *Économie sociale, solidaire et responsable* baissent de 19,8 M€ à 12,33 M€, soit 37,7 % ; mais cette diminution ne s'accompagne d'aucune réorientation structurelle : on continue de subventionner un modèle administré, sans repenser son utilité réelle pour la production nationale.

L'État doit veiller à ce que chaque euro dépensé serve une stratégie claire et cohérente, au service de l'intérêt général. Les soutiens publics doivent être mieux ciblés et recentrés sur les missions régaliennes, le service public et les secteurs structurants pour notre économie, en l'occurrence l'énergie (notamment nucléaire), l'agriculture et l'industrie.

L'État doit cesser de multiplier les dispositifs coûteux, pour enfin créer un environnement favorable à l'économie et à l'initiative dans nos territoires : simplification administrative, baisse des impôts de production, soutien à l'investissement productif et suppression de normes anti-industrie, comme l'objectif « Zéro artificialisation nette » (ZAN).

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Je réfute une partie du constat que vous dressez. Le rapport de la Cour des comptes est assez catégorique quant au fait que le secteur de l'ESS bénéficie de moins d'aides économiques que le secteur marchand et que ses entreprises employeuses (associations, mutuelles, etc.) ne bénéficient pas des mêmes dispositifs de soutien à l'emploi que les autres. L'emploi dans ce secteur est donc plus coûteux qu'ailleurs, sans compter que la part des subventions est en moyenne inférieure à 20 %, y compris pour les associations non lucratives et sans ressources marchandes, qui vivent des produits qu'elles génèrent, des cotisations, du soutien de leurs membres et des actions de leurs bénévoles.

Durant huit ans, j'ai défendu le budget de l'économie, y compris sociale et solidaire, dans l'hémicycle d'un conseil régional. Je n'ai alors pas entendu vos collègues du Rassemblement national tenir votre discours. Au contraire, ils reconnaissaient la valeur ajoutée et l'implication des structures de l'ESS dans les territoires.

Le débat national a ses exigences, mais la prise en compte des réalités locales doit nous inciter à la nuance.

Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback (HOR). Je partage pleinement le constat du rapporteur, que je félicite pour son travail.

Certains arguments sont difficiles à entendre. L'économie sociale et solidaire représente 10 % de notre PIB et 25 % de l'emploi salarié en milieu rural, chers collègues du Rassemblement national.

Vous parlez d'intérêt général : est-il d'intérêt général qu'en milieu rural, nous ayons des crèches associatives ? Mais peut-être n'est-il plus besoin de crèches, après tout, les femmes retourneront à la maison et garderont leurs enfants ! Est-il utile et d'intérêt général que nous ayons des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) associatifs en milieu rural ? En l'absence de modèle économique, aucun Ehpad ou aucune crèche privée ne viendra s'installer. Sans l'économie sociale et solidaire, il n'y aurait tout simplement pas de service public de cette nature.

Qu'on le veuille ou non, les chiffres sont là : un quart de l'emploi salarié en milieu rural relève de l'économie sociale et solidaire. Le rapport de la Cour des comptes tombe donc à point nommé et était très attendu. Contrairement aux idées reçues, l'ESS n'est pas une économie subventionnée quand on la compare avec l'économie traditionnelle. Elle fait largement avec « des bouts de ficelle ».

Nous ne validerons pas un budget qui diminue de 40 % les crédits pour une économie qui, si elle ne fait pas suffisamment parler d'elle, fait beaucoup sur le terrain.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. De nombreux établissements basculent du format associatif vers le format d'une économie sociale, et même du secteur privé vers une reprise en mode ESS. L'émergence d'acteurs comme le Groupe SOS, qui compte plus de 98 000 collaborateurs et agents, est aussi l'indice qu'il existe dans l'activité non lucrative et dans le secteur non marchand une source d'efficacité économique qui doit être prise en considération.

Mme Françoise Buffet (EPR). Les associations, fondations, mutuelles, coopératives et sociétés commerciales de l'ESS représentent plus d'un emploi sur dix dans notre pays. Ces structures sont au cœur du lien social – ce sont nos clubs sportifs, nos centres sociaux ou culturels ou encore nos entreprises à mission – et font vivre les valeurs démocratiques au quotidien.

Contrairement aux idées reçues, l'ESS peut aussi être économiquement performante. Les coopératives agricoles prouvent que démocratie et efficacité économique peuvent aller de pair. À elles seules, elles réalisent la moitié du chiffre d'affaires de l'agroalimentaire français. Le soutien de l'État à l'ESS est indispensable, et je vous invite à ne pas le considérer par le petit bout de la lorgnette.

L'action 04 est dotée de 11 M€, principalement destinés au dispositif local d'accompagnement (DLA). Ce montant ne représente qu'une petite goutte dans le total des aides versées par l'État aux structures de l'ESS, chiffré en septembre par la Cour des comptes à 16 GEUR, en hausse de 23 % depuis 2018.

L'ESS représente environ 10 % du PIB selon les estimations de l'Insee. Comparée à l'économie conventionnelle, qui bénéficie, d'après le Haut-Commissariat au plan, de 122 Md€ d'aides pour une participation de 75 % à la valeur ajoutée, l'ESS est proportionnellement trois fois plus aidée. Il ne s'agit donc pas de dépenser plus, mais de dépenser mieux. Dépourvu de stratégie nationale, l'État intervient à travers une multiplicité d'acteurs, avec une grande diversité d'objectifs. Cela nuit probablement à l'efficacité de la dépense publique, autant qu'à la lisibilité de son action.

J'ai proposé un amendement en commission des finances, étant hors délais pour la nôtre, visant à renforcer le programme *Statistiques et études économiques* afin d'inciter l'Insee à créer un compte satellite. Soutiendrez-vous cet amendement ?

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Oui. Je suis très favorable à la création d'un compte satellite. Pour surmonter les débats dont cette commission est systématiquement le théâtre, il importe d'objectiver une fois pour toutes le niveau de soutien dont bénéficie ce secteur, ainsi que son impact économique et social.

Mme Valérie Rossi (SOC). Le budget dédié à l'ESS est l'une des mesures les plus violentes du projet de loi de finances pour 2026 – pas par sa portée budgétaire, mais par son ampleur pour le secteur concerné : pas moins de 40 % de réduction des crédits.

L'ESS n'est pas un *ersatz* d'économie, mais une part entière de notre économie. Elle structure nos territoires, génère de nombreux emplois, contribue souvent à l'insertion de personnes éloignées du marché du travail classique et répond à des besoins que le reste de l'économie ignore, faute de rentabilité suffisante à ses yeux.

La politique de soutien de l'État à l'ESS contribue donc à aider les acteurs qui, des têtes de réseau aux organisations locales, aident au développement et à la structuration d'un vaste réseau économique et associatif assurant un maillage fin de nos territoires. Ce mode d'entreprendre, qui se caractérise par une gouvernance démocratique et une lucrativité nulle (ou limitée), représente 2,6 millions d'emplois, soit 13,7 % de l'emploi privé – et plus de 20 % dans un département rural comme le mien. Quelle autre dépense budgétaire de l'État soutient l'emploi pour moins de dix euros par an ?

Les économies proposées relèvent d'une approche purement comptable selon laquelle, pour réaliser des économies résiduelles à l'échelle des besoins, on inflige des dégâts maximaux. Dans les Hautes-Alpes, le pôle territorial de coopération économique (PTCE) Altitudes coopérantes, particulièrement performant, fédère les acteurs de l'ESS autour d'un projet de mutualisation d'outils – annuaire en ligne, échange de matériel, fonds de mutualisation de trésorerie, accompagnement de projets. Dans les Alpes-Maritimes, le PTCE Fleurs d'exception du pays de Grasse a réussi à rassembler artisans, PME, agriculteurs, associations, chercheurs et collectivités pour relocaliser la production de plantes à parfum.

Fragiliser les PTCE, c'est prendre le risque de casser une dynamique unique dans nos territoires. En deux ans, leur budget serait divisé par 22, pour atteindre 110 000 euros. À un tel niveau, cette sous-action existe-t-elle encore ?

Il est urgent de rétablir les crédits de l'action à un niveau soutenable pour les acteurs de l'ESS. Nous proposerons même un effort supplémentaire, avec une augmentation des crédits de 20 M€. À défaut, il nous semble essentiel qu'un effort budgétaire supplémentaire permette à tout le moins de soutenir les acteurs locaux au travers des DLA et des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (Cress).

Ce que coûte l'ESS au budget, c'est une dépense. Ce qu'elle rapporte à la société, c'est un investissement. En l'état, mon groupe est radicalement opposé aux crédits de l'action 04. Nous proposerons, par amendements, de redonner à cette politique publique les moyens de son action.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Au-delà des PTCE, la baisse de crédits proposée frappera aussi les DLA, qui jouent un rôle capital dans la structuration de l'emploi associatif et de l'ESS. La répercussion sera également forte sur les têtes de réseau. Dans un moment où l'ESS subit la « double lame » de la baisse des crédits de l'État et des collectivités publiques et de la montée des charges, ainsi que de la frilosité des bénévoles et des acteurs privés, il est indispensable de renforcer les têtes de réseau et les structures d'accompagnement.

M. Charles Fournier (EcoS). Je remercie le rapporteur pour son analyse des crédits budgétaires et des champs d'innovation économique que sont les monnaies locales et la finance solidaire.

Chaque année, nous nous trouvons face aux mêmes difficultés : pas d'orange budgétaire pour une vision consolidée, sérieuse et précise de la contribution de la puissance publique, et pas de compte satellite du côté de l'Insee, malgré une promesse datant de 2019.

La part de l'ESS dans le PIB et dans l'emploi privé est régulièrement citée, mais il serait intéressant de regarder au-delà. Le PIB n'est pas l'indicateur le plus juste pour parler du bénévolat, de la vie associative et des services rendus. Sans l'ESS, notre pays ne fonctionnerait pas. Ce moment où nous connaissons un creusement des inégalités et un affaiblissement démocratique, où la bifurcation écologique est en panne et où notre économie aurait besoin de s'appuyer sur une économie territorialisée et des emplois non délocalisables, est aussi celui où l'on décide d'envoyer de mauvais signaux à cette économie qui défend des valeurs nécessaires.

Les coupes budgétaires ne concernent pas seulement la ligne de l'ESS ou celle de la vie associative, mais toutes les politiques publiques. Or, l'ESS est particulièrement sensible aux politiques publiques.

Je pense au sport ou à la culture, mais aussi aux coupes en direction des collectivités, qui compensent parfois l'absence d'engagement envers l'ESS.

Plutôt qu'avoir une politique interministérielle ambitieuse comme d'autres pays – l'Espagne a consacré 800 M€ pour soutenir l'investissement dans le champ de l'ESS –, nous discutons d'une baisse de 19 M€ à 11 M€. Cela ne va pas du tout !

Contrairement à ce qui a été dit, l'ESS n'est pas une économie sous respiration artificielle d'argent public. Les chiffres avancés par le Rassemblement national et par madame Buffet ne sont pas les bons. Il faut comparer ce qui est comparable. Le rapport du Sénat montre que les aides directes et indirectes à l'économie représentent environ 211 Md€, tandis que le rapport de la Cour des comptes évalue à 16 Md€ celles pour l'ESS. Ces 16 Md€ ne correspondent pas à la part que représente l'ESS dans notre économie, loin de là. Il faut soutenir ce secteur, qui est aussi le champ de l'innovation sociale, y compris à travers ses sociétés commerciales. Nous sommes loin des caricatures qui viennent d'être faites.

Nous devons collectivement envoyer un message fort aux acteurs de l'ESS, car il ne peut y avoir d'ESS sans cet écosystème. Tout comme les chambres de commerce et d'industrie (CCI) et les chambres de métiers et de l'artisanat (CMA) pour l'économie classique, les Cress ont besoin d'être soutenues. Je proposerai des amendements en ce sens.

Enfin, vous avez évoqué les monnaies locales. Il y a quelque temps, sur ces mêmes bancs, nous n'en partagions pas la même vision, monsieur le rapporteur. Je suis heureux de constater que le temps travaille et que nos points de vue convergent désormais.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Je souscris largement à vos propos. Nous poursuivrons le débat lors de l'examen des amendements que vous avez déposés.

M. Romain Daubié (Dem). Je vous félicite pour la qualité de votre travail, monsieur le rapporteur. Dès lors qu'elle représente 10 % du PIB et 14 % des emplois, l'ESS est un sujet économique, et non accessoire.

En témoigne, dans mon territoire, le travail effectué par Valhorizon à Trévoux, Cotière Avenir dans les secteurs de Montluel et Miribel, Objectif Développement Insertion à Meximieux ou Rénoverie dans la Plaine de l'Ain. Je n'oublie pas les activités non marchandes, parmi lesquelles des crèches associatives et des Ehpad non lucratifs. Ces structures effectuent un travail remarquable en matière d'emploi, d'insertion, de pouvoir d'achat ou d'empreinte carbone. En l'occurrence, un euro bien ciblé est un emploi non délocalisable et utile.

Même si je comprends que l'effort budgétaire s'impose à tous, je regrette les coupes trop marquées pour l'ESS. Je recommanderais qu'il y ait moins de frais de fonctionnement central et plus d'argent pour les actions de terrain.

Je constate l'utilité des PTCE, mais je m'interroge sur le coût des Cress. Pourriez-vous demander un rapport d'évaluation à ce sujet ?

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. On peut toujours demander un rapport, étant précisé que la contribution de l'État aux Cress est marginale par rapport à celle des conseils régionaux qui, de leur propre initiative, assurent l'essentiel de cette dépense. Il sera donc utile de les associer à ce travail d'information, dont je ne doute pas qu'il aboutira à démontrer que ces instances de démocratie permettent à la fois d'exprimer le besoin du secteur et de mettre en relation ses acteurs entre eux. Les effets positifs ne sont pas directement perceptibles, mais le législateur que nous sommes doit pouvoir les prendre en compte dans la durée.

M. Julien Brugerolles (GDR). Je remercie à mon tour le rapporteur pour son avis. J'ai reçu hier plusieurs associations d'insertion par l'activité économique. Elles étaient paniquées par la baisse de 40 % des crédits pour l'ESS. Ce sentiment est partagé par l'ensemble des acteurs du secteur, qui dénoncent ce projet de budget. Ces coupes franches sont inacceptables s'agissant d'un secteur déjà massivement sous-doté, alors qu'il représente à lui seul 10 % du PIB et 14 % de l'emploi privé, et qu'il joue un rôle social irremplaçable, en particulier en milieu rural.

Ces coupes s'ajoutent à la baisse de 13 % des crédits consacrés au développement de la vie associative, à la baisse des crédits du programme *Accès et retour à l'emploi* et des politiques d'insertion, sans compter les répercussions indirectes des efforts d'économies demandés aux collectivités territoriales. C'est un profond contresens économique. Ces choix auront des conséquences dramatiques pour tous les acteurs du secteur, avec un risque de perte de quatre-vingt-dix mille emplois pourtant essentiels à la réponse aux besoins sociaux, au développement économique local et à la cohésion sociale et territoriale.

Le signal envoyé par ce budget est déplorable. Nous avons impérativement besoin de revoir les crédits de cette mission.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Nous sommes face à un plan social massif et silencieux, masqué par la diversité et la dispersion des acteurs. Parmi nos travaux potentiels, il faudrait essayer de caractériser l'ampleur de ce phénomène qui aura des conséquences tant pour nos territoires que pour notre économie.

M. Matthias Tavel (LFI-NFP). Nous entrons dans l'examen du budget pour 2026 – un mauvais budget pour la France, un mauvais budget pour les Français et un mauvais budget pour l'ESS.

L'ESS est déjà trop oubliée. C'est pourtant un secteur clé pour notre économie, au-delà de son utilité sociale et de son utilité écologique qui en font un socle de solidarité, de progrès et d'efficacité économique.

L'ESS, ce sont près de trois millions de salariés et 10 % de la richesse nationale créée.

Ce sont des entreprises, de vraies entreprises, dont l'objectif de production l'emporte sur la recherche du profit personnel, des associations et nombre d'autres structures. Ce sont des crèches et des Ehpad non lucratifs, des aides à domicile, des activités sportives, de l'insertion par l'activité économique, de la culture. Bref, du progrès, de l'emploi et du mieux-vivre. Comme l'ont rappelé les représentants de cette économie lors de leur audition devant notre commission en avril, l'ESS est essentielle et souvent présente où les services publics ne le sont plus. Elle est même souvent le dernier kilomètre de l'intérêt général, au plus près des besoins.

Pourtant, ce secteur est structurellement moins soutenu que les autres par l'État. En 2024, ce dernier lui a consacré 16 Md€, soit à peine 7 % des 211 Md€ d'aides publiques accordées chaque année.

Le chiffre d'affaires des entreprises de l'ESS est estimé à 381 Md€ en 2024, contre à peine 25 Md€ pour celui des start-up dont on entend parler du matin au soir. Ce secteur reste pourtant fragile, en tension. La reconnaissance de la richesse qu'il crée, dans tous les sens du terme, n'est pas là. Les coupes prévues dans le budget pour 2026 sont estimées à 54 %. Elles représentent une baisse de 14 M€ pour les seules dépenses qui concernent directement les acteurs du secteur, soit des dizaines de milliers d'emplois. Un plan social massif et silencieux est en cours. Comme le disent les associations, ça ne tient plus.

Cette situation est d'autant plus grave qu'elle s'ajoute aux coupes prévues pour les régions. La présidente de la région des Pays-de-la-Loire a déjà pris des décisions de coupes drastiques pour l'ESS. En Normandie, la Cress a été placée en liquidation judiciaire et ne peut plus accompagner les acteurs.

Pour toutes ces raisons, nous avons déposé des amendements visant à reconduire les crédits de 2025, sinon les augmenter, mais aussi à créer un fonds dédié à la reprise d'entreprises par les salariés – comme la reprise en société coopérative et participative (Scop) de Duralex, dans le Loiret, qui mérite d'être soutenue.

Bref, en matière d'emploi, mieux vaut écouter l'économie sociale et solidaire que le Medef.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. S'il m'était permis d'aller dans votre sens, dans les limites de la prudence politique qui doit être la mienne, j'ajouterais qu'en plus de la baisse des crédits du programme 305, on pourrait en citer au moins une quinzaine d'autres. La ligne de crédit 134 de BPIFrance, qui intervient aussi en soutien du secteur, a été portée à zéro. Les taxes sur les mutuelles et les chèques-vacances, de même que d'autres mesures fiscales, auront aussi un effet négatif sur le secteur.

L'effet cumulatif des décisions inscrites dans ce budget et dont la somme n'est pas calculable doit nous préoccuper. Je ne sais pas si c'est un mauvais budget, mais il ne tient qu'à nous d'en faire, si ce n'est un bon budget, au moins un budget utile pour le pays – dans la limite d'une situation qui reste grave.

M. Jérôme Nury (DR). L'ESS a sa place dans notre économie. Elle représente 11 % de l'emploi privé. Si nous voulons que ce secteur reste légitime et efficace, il faut poser des limites claires et combattre l'idéologie.

On peut comprendre que l'État refuse de continuer à financer indéfiniment des projets soutenus uniquement par des intentions louables, mais sans modèle économique ou résultats concrets. Nous devons concentrer les moyens publics sur ce qui fonctionne, par exemple les coopératives agricoles qui ont démontré leur solidité depuis des décennies. Elles permettent aux agriculteurs de mutualiser les outils de production, de s'organiser face aux fluctuations du marché et de créer de la valeur localement. Ce sont des structures économiquement viables, utiles et enracinées.

Les associations d'insertion par l'activité économique ont des défis immenses à relever, notamment pour appliquer la loi pour le plein emploi. Notre crainte est que la baisse drastique et immédiate du nombre d'emplois aidés mette des structures à terre. Dans l'Orne, après la baisse des emplois aidés cette année, l'association AIFR Bocage devra licencier. Avec une baisse supplémentaire en 2026, l'avenir de cette structure s'assombrit. Il est pourtant essentiel de préserver les emplois aidés par ces acteurs, surtout quand ils remplissent leurs objectifs de sorties positives, pour accompagner les pouvoirs publics dans la révision du dispositif du RSA.

À l'inverse, trop de projets restent subventionnés à perte, sans perspective de pérennité. Ce n'est plus tenable.

Les choix budgétaires doivent reposer sur des critères simples : viabilité économique, impact mesurable, ancrage territorial, atteinte des objectifs. Ainsi, le recentrage de l'intervention de l'État dans ce budget ne doit pas être un retrait « sec », mais une clarification. L'État doit continuer à financer la gouvernance nationale du secteur, à accompagner les têtes de réseau, à soutenir l'innovation sociale et à défendre des dispositifs comme les investissements à impact social.

Le recentrage de l'État, que l'on peut comprendre, doit aussi s'accompagner d'une gestion plus rigoureuse. Le DLA doit être évalué de manière approfondie pour éviter les doublons avec les dispositifs européens comme le « Fonds social européen + » (FSE +). La simplification des démarches et la dématérialisation complète doivent être poursuivies pour libérer les énergies sur le terrain.

Enfin, disons les choses clairement : les structures matures doivent tendre vers l'autonomie financière. L'ESS ne saurait être un secteur sous perfusion permanente, il faut l'aider à se consolider.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Je partage ce constat et cet objectif. Vous citez les coopératives agricoles : c'est un débat que nous avons depuis cent quarante ans.

À l'époque, lorsque les lois relatives aux syndicats et aux coopératives ont été votées, une partie de nos collègues ont obtenu que soient décidés des incitations fiscales, des taux réduits sur les accises et d'autres dispositions coûteuses pour le budget de l'État, tandis qu'une autre partie doutait que ce soit une bonne solution, estimant qu'il fallait laisser faire le marché.

En l'occurrence, ceux qui ont considéré qu'il fallait aider ce secteur à se structurer ont donné à l'agriculture la possibilité de franchir une étape et d'accomplir des progrès qui ont réécrit l'histoire de la ruralité en France, ainsi que le destin de la puissance française.

Ainsi, pour les mêmes raisons que celles que vous mentionnez, vous devriez participer à notre débat quant à la nécessité de rétablir certains crédits, que j'estime utiles et bien investis.

M. le président Stéphane Travert. C'est ce qui fait la spécificité du monde des coopératives, qui obéissent aussi à la commande publique.

M. Charles Fournier (EcoS). Je ne crois pas que le secteur de l'ESS soit sous perfusion. Les associations reçoivent tout au plus 20 % de subventions, et certaines n'en perçoivent pas. Il faut lire le rapport de notre collègue Fabien Gay : on parle de 211 Md€, sans transparence et sans contrepartie. À la différence de l'économie conventionnelle, l'ESS se fixe des contreparties et des règles à elle-même. Elle se fixe des contreparties démocratiques, une limitation de sa lucrativité et des engagements sociaux et environnementaux. Non, il n'y a pas de perfusion ! C'est une légende. Il faut en sortir et objectiver ces éléments.

Par ailleurs, vous avez évoqué les monnaies locales, mais que pensez-vous des monnaies interentreprises ?

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Elles font partie des dispositions potentiellement intéressantes, mais posent des questions différentes de celles des monnaies locales. Il fallait choisir une cible.

Quand on pense aux associations et aux services que leurs bénévoles rendent... si l'économie sociale est sous perfusion, c'est sous la perfusion de la bonne volonté des Français qui s'engagent pour la faire vivre ! Le jour où ces structures baisseront le rideau, compenser leur action impliquera des dépenses colossales par rapport aux quelques économies que nous voudrions en tirer.

M. le président Stéphane Travert. Nous poursuivons la discussion des crédits de la mission *Économie* relatifs à l'économie sociale et solidaire (ESS) en examinant les vingt-deux amendements dont notre commission a été saisie.

Article 49 et état B : Crédits du budget général

Amendement II-CE40 de M. Charles Fournier

M. Charles Fournier (EcoS). Nous proposons de doubler le soutien à l'écosystème de l'ESS en allouant 40 millions d'euros à ses structures. Nous enverrons ainsi un signal très fort au secteur.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Votre intention est louable. Cependant, l'ampleur de la hausse proposée, qui est un symbole fort, suscite des interrogations quant aux modalités de mise en œuvre de votre amendement. Sagesse.

Mme Valérie Rossi (SOC). Alors que la France s'apprête à accueillir, la semaine prochaine à Bordeaux, le congrès mondial de l'économie sociale et solidaire et que d'autres pays, notamment l'Espagne, renforcent ce secteur qui crée de la valeur locale, de l'emploi durable et du lien social, nous commettrions une erreur politique, économique et territoriale en rejetant cet amendement.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Les amendements identiques II-CE16 de Mme Claire Lejeune, II-CE34 de Mme Valérie Rossi et II-CE41 de M. Charles Fournier ainsi que les amendements II-CE30 de Mme Valérie Rossi, II-CE42 de M. Charles Fournier et II-CE17 de M. Carlos Martens Bilongo sont **retirés**.*

Amendement II-CE57 de M. Charles Fournier

M. Charles Fournier (EcoS). Il s'agit de renforcer les moyens alloués aux associations et à leurs têtes de réseau.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. L'amendement II-CE40 ayant été adopté, je m'en remets à la sagesse de la commission.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendements II-CE31 de Mme Valérie Rossi, II-CE19 de M. Carlos Martens Bilongo et II-CE45 de M. Charles Fournier (discussion commune)

Mme Valérie Rossi (SOC). Nous proposons de rétablir les crédits alloués au dispositif local d'accompagnement (DLA) à leur niveau de 2024. En les ramenant de 11,5 à 8 millions d'euros, le Gouvernement fragilise délibérément des milliers d'associations, de coopératives et d'entreprises solidaires qui forment pourtant un maillage économique et social indispensable à nos territoires. Il n'est pas acceptable de sacrifier les acteurs de l'ESS sur l'autel de l'austérité budgétaire.

M. Matthias Tavel (LFI-NFP). Nous demandons également le maintien des crédits alloués au DLA, conformément aux recommandations du Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, qui préconise un soutien pluriannuel afin de donner de la visibilité aux acteurs du secteur. Je précise que les entreprises qui bénéficient de ce dispositif ont vu leurs emplois croître de 13,6 % entre 2020 et 2022,

contre 3 % seulement pour celles qui n'en ont pas bénéficié. Cet argent public est donc utilement dépensé, au service de l'emploi.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Je suis favorable à l'amendement II-CE31. Pour avoir très souvent recommandé, dans de précédentes fonctions en région, à des entreprises et à des associations de solliciter ce type d'accompagnement, je peux témoigner que celui-ci est indispensable pour structurer leur projet économique. Ces 3 millions d'euros seraient donc très utilement employés.

*La commission **adopte** l'amendement II-CE31, les amendements II-CE19 et II-CE45 étant **retirés**.*

Amendements identiques II-CE18 de Mme Claire Lejeune, II-CE32 de Mme Valérie Rossi et II-CE44 de M. Charles Fournier

M. Matthias Tavel (LFI-NFP). Il s'agit de sécuriser le financement des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (Cress). Comme en témoigne la liquidation judiciaire de la Cress de Normandie, les coupes drastiques pratiquées dans les budgets régionaux fragilisent ces instances dont la mission est de mettre en réseau les acteurs d'un secteur qui se caractérise souvent par sa fragmentation. Faut-il rappeler que l'économie sociale et solidaire représente 14 % de l'emploi salarié en France ?

Mme Valérie Rossi (SOC). Une Cress perçoit en moyenne 90 000 euros par an, soit cinquante fois moins qu'une chambre consulaire classique, alors qu'elle accompagne les porteurs de projets utiles à la société. Celle de Provence-Alpes-Côte d'Azur, par exemple, a soutenu la structuration de la filière du réemploi dans les Hautes-Alpes et les Alpes-de-Haute-Provence ; elle a ainsi contribué à créer des emplois locaux, à réduire les déchets et à favoriser l'économie circulaire.

Par cet amendement, nous proposons donc de remédier à l'injustice budgétaire dont est victime l'économie solidaire, en donnant aux Cress les moyens de jouer leur rôle dans la transformation économique de nos territoires.

M. Charles Fournier (EcoS). En augmentant les crédits d'État alloués aux Cress, nous éviterions que leur financement varie selon les régions qui, pour certaines d'entre elles, ont supprimé l'ensemble des moyens attribués à ces structures.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Avis favorable. Rapporté au nombre des régions et aux masses budgétaires que l'État consent en faveur du développement de l'économie, le montant proposé est assez modeste. En outre, la liquidation judiciaire d'une Cress qui avait été privée du soutien de la région est un précédent fâcheux qui nous incite à prendre une mesure de protection globale de ces structures.

*La commission **adopte** les amendements.*

Amendements II-CE46 de M. Charles Fournier et II-CE33 de Mme Valérie Rossi (discussion commune)

M. Charles Fournier (EcoS). Il s'agit d'augmenter le budget alloué aux pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) qui, en favorisant la coopération d'acteurs économiques divers, contribuent à créer de l'activité, donc des emplois, dans les territoires. Souvent, l'aide de l'État se limite à l'amorçage du PTCE. Notre amendement permettrait donc non seulement de soutenir de nouvelles structures, mais aussi d'en consolider de plus anciennes. Du reste, il serait utile d'évaluer ce dispositif créé il y a quelques années.

Mme Valérie Rossi (SOC). J'insiste sur le fait que le soutien des PTCE n'est pas une dépense de confort. Il s'agit d'un véritable investissement stratégique, car chaque euro versé à un PTCE contribue à l'emploi local et alimente la transition écologique et sociale. L'innovation n'est pas seulement le fait des start-up et des grands groupes !

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Avis favorable. Je tiens à préciser que ces amendements tendent à remédier à une baisse de crédits qui est jugée plus que contestable.

*La commission **adopte** l'amendement II-CE46, l'amendement II-CE33 étant retiré.*

Amendements II-CE21 de M. Carlos Martens Bilongo et II-CE47 de M. Charles Fournier (discussion commune)

M. Matthias Tavel (LFI-NFP). Vous faites bien de rappeler, monsieur le rapporteur pour avis, qu'en adoptant ces amendements, nous ne cherchons qu'à rétablir ou à maintenir des crédits menacés de suppression.

En l'espèce, nous proposons de créer un fonds dont la vocation serait de soutenir la reprise d'entreprises sous forme de coopératives, notamment en garantissant les prêts personnels que les salariés contractent dans ce cadre.

On estime à plusieurs centaines de milliers le nombre des entreprises qui devront trouver un repreneur dans les dix prochaines années. Or, ce type de reprise par les salariés permet, comme l'illustrent les exemples de Scop-TI et de Duralux, de conserver l'outil de production, de garder les clients et de maintenir la qualité. Toutefois, le soutien de l'État est nécessaire pour passer le cap de la reprise, qui nécessite un capital important. Il existe déjà des fonds régionaux, mais la création d'un fonds national permettrait de traiter tous les territoires à égalité.

M. Charles Fournier (EcoS). J'ajoute que certains projets de reprise n'ont pas pu voir le jour, faute de ce soutien. Je pense par exemple à Vencorex, passée sous pavillon chinois. La reprise par les salariés est une voie qu'il faut explorer. La création d'un fonds de reprise est demandée depuis longtemps, en vain ; j'espère que cette occasion sera la bonne.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Avis favorable.

En 2016, à Nogent-le-Rotrou, j'ai eu l'occasion d'accompagner la conversion en coopérative de Sefard, qui a été reprise par ses trente-quatre salariés avec l'aide de la région. Neuf ans après, l'entreprise, qui appartient au secteur très concurrentiel du décolletage, compte soixante-cinq salariés.

J'ajoute que le projet de loi de finances ne prévoit, dans le programme 134, aucun crédit pour BPIFrance, qui est le bras armé de l'État en matière de soutien à la reprise par les salariés et de garantie.

*La commission **adopte** l'amendement II-CE21, l'amendement II-CE47 étant retiré.*

Amendement II-CE48 de M. Charles Fournier

M. Charles Fournier (EcoS). Nous proposons de créer un mécanisme de garantie en fonds propres doté de 15 millions d'euros à destination des acteurs de l'ESS. En effet, leur modèle économique étant tourné vers l'intérêt général, ils n'offrent pas de rendements financiers élevés à leurs investisseurs. Afin de garantir la bonne orientation de la garantie proposée, nous prévoyons que seules les entreprises ayant reçu l'agrément d'État « Entreprise solidaire d'utilité sociale » (Esus) puissent en bénéficier. Ce fonds permettrait, en outre, de compenser le faible investissement de la Caisse des dépôts (CDC) et de BPIFrance dans ce domaine.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Avis favorable. En dehors de la mobilisation de trésorerie, ces fonds de garantie sont peu coûteux pour la puissance publique et interviennent dans des cas où le taux de sinistralité est très encadré et le risque calculé.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement II-CE55 de M. Charles Fournier

M. Charles Fournier (EcoS). Il s'agit de mettre en place un fonds de soutien à l'investissement pour les sociétés commerciales de l'économie sociale et solidaire créées par la loi Hamon. Parce qu'elles font le choix d'une lucrativité limitée, ces structures ont en effet une faible capacité d'investissement.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. La création d'un nouveau programme budgétaire soulève des questions concernant le calibrage, la gouvernance et l'articulation de ce fonds avec les instruments existants, notamment ceux activés par BPIFrance. Dans l'attente de ces éléments, je m'en remets à la sagesse de la commission.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement II-CE43 de M. Charles Fournier

M. Charles Fournier (EcoS). Nous proposons d'allouer à l'Insee les moyens nécessaires, soit 250 000 euros, à la création d'un compte satellite consacré l'ESS, réclamée depuis 2019.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Votre amendement est satisfait, car un projet de compte satellite consacré à l'ESS est en cours d'élaboration. Demande de retrait.

L'amendement est retiré.

Après l'article 71

Amendement II-CE29 de M. Charles Fournier

M. Charles Fournier (EcoS). Il s'agit de créer le document de politique transversale, c'est-à-dire un « Orange budgétaire », qu'attendent tous les acteurs du secteur. La création de ce document avait été adoptée l'an dernier avant que la disposition en question soit censurée par le Conseil constitutionnel.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. Avis favorable. Je regrette que le Parlement, qui a notamment pour mission de voter le budget et de contrôler son application, n'ait aucun pouvoir en matière de « chromatologie » budgétaire...

La commission adopte l'amendement.

M. le président Stéphane Travert. Monsieur le rapporteur pour avis, pouvez-vous nous rappeler votre avis sur les crédits relatifs à l'économie sociale et solidaire, qui sont rattachés à la mission Économie – dont les crédits feront ultérieurement l'objet d'un vote d'ensemble par notre commission.

M. Harold Huwart, rapporteur pour avis. J'étais défavorable aux crédits initiaux, mais je prends acte avec satisfaction des amendements que nous avons adoptés.

La commission émet un avis favorable sur les crédits relatifs à l'économie sociale et solidaire modifiés.

*

Lors de sa réunion du 27 octobre 2025, la commission émet un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits dont elle est saisie au titre de la mission Économie modifiés.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Par ordre chronologique

Mouvement Sol

Mme Ingrid-Hélène Guet, déléguée générale *

M. Dante Edme-Sanjurjo, coprésident *

M. Patrick Ekoum, chargé de plaidoyer

Finance Fair

M. Patrick Sapy, directeur général *

Mme Julia Robin, chargée de plaidoyer

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Udes - Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire

ESS France