



**MINISTÈRE
DES PETITES ET MOYENNES
ENTREPRISES, DU COMMERCE,
DE L'ARTISANAT, DU TOURISME
ET DU POUVOIR D'ACHAT**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Stratégie nationale de l'Économie Sociale et Solidaire



Sommaire

Introduction.....	7
L'Économie sociale et solidaire, un levier de transformation incontournable au cœur des grandes transitions.....	7
<i>L'ESS, un pilier majeur de l'économie française</i>	<i>7</i>
<i>L'ESS, une économie du quotidien</i>	<i>8</i>
<i>L'ESS, actrice des grandes transitions</i>	<i>9</i>
<i>L'ESS, un modèle de société</i>	<i>9</i>
L'État et les territoires agissent ensemble avec les acteurs pour l'ESS	10
La stratégie nationale de l'Économie Sociale et Solidaire	12
<i>Cadre et genèse de la stratégie.....</i>	<i>12</i>
<i>Les consultations des acteurs territoriaux et des citoyens</i>	<i>12</i>
<i>La finalisation de la stratégie</i>	<i>13</i>
<i>Les ambitions de la stratégie</i>	<i>13</i>
<i>Suivi du déploiement de la stratégie.....</i>	<i>14</i>
Principaux indicateurs.....	15
Axe 1 : Renforcer la place et la structuration de l'ESS dans les politiques publiques nationales et locales	16
Des dynamiques territoriales marquées par des disparités entre les territoires et par un manque de lisibilité et d'articulation	17
<i>Un maillage territorial dynamique mais inégalement structuré</i>	<i>17</i>
<i>Une concertation et une coopération territoriales à structurer et à valoriser</i>	<i>17</i>
<i>Une gouvernance nationale interministérielle insuffisamment coordonnée</i>	<i>18</i>
Plan d'action pour renforcer la coordination et la place de l'ESS dans les politiques publiques	19
<i>Orientation 1 : Renforcer la coordination de la politique publique de l'ESS au niveau national.....</i>	<i>19</i>
Action 1 – Mettre en œuvre un Comité interministériel de l'ESS	19
Action 2 – Positionner les services du ministère de l'économie et des finances comme coordinateur des principales compétences ESS de l'administration centrale	19
<i>Orientation 2 : Améliorer l'architecture, la couverture et l'ingénierie territoriales de l'ESS.....</i>	<i>19</i>
Action 1 – Mailler l'ensemble du territoire avec un correspondant chargé de l'ESS au sein des services de l'État en région	19
Action 2 – Mieux coordonner le réseau des correspondants ESS avec les réseaux territoriaux de la vie associative	20
Action 3 – Garantir aux entreprises de l'ESS un accompagnement territorial équivalent à celui de l'économie conventionnelle.....	20
Action 4 – Acculturer les agents publics et les élus aux enjeux de l'ESS	21
Action 5 – Structurer l'écosystème national et territorial d'accompagnement de l'ESS	21
<i>Orientation 3 : Faciliter et sécuriser l'action concertée des collectivités territoriales en faveur de l'ESS</i>	<i>21</i>
Action 1 – Mieux coordonner les interventions des différents niveaux de collectivités.....	21
Action 2 – Renforcer la portée des stratégies régionales de l'ESS.....	22
Action 3 – Sécuriser les interventions des différents niveaux de collectivités	22
Action 4 – Valoriser et soutenir les dynamiques en Outre-Mer	22
<i>Orientation 4 : Soutenir les dynamiques de coopération territoriale</i>	<i>23</i>
Action 1 – Soutenir et promouvoir les PTCE	23
Action 2 – Favoriser le développement des SCIC	24

Action 3 – Encourager l'expérimentation territoriale, comme outil de transformation de l'action publique locale.....	24
Action 4 – Soutenir les tiers-lieux.....	25
Action 5 – Renforcer la place de l'ESS dans la politique de la ville et le renouvellement urbain.....	25
Action 6 – Inscrire l'ESS au cœur des politiques de soutien à la ruralité.....	26
Action 7 – Mobiliser le commerce, l'artisanat, et les services de proximité de l'ESS au service de la revitalisation des territoires.....	27
Action 8 – Assurer la prise en compte de l'ESS dans les plans d'investissement, les programmes nationaux et les documents de cadrage territoriaux.....	27
Action 9 – Valoriser la responsabilité territoriale des entreprises.....	28
Orientation 5 : Améliorer la représentativité et la visibilité des instances consultatives nationales de l'ESS	29
Action 1 – Élargir la composition du Conseil supérieur de l'ESS	29
Action 2 – Renforcer la visibilité des travaux du Conseil supérieur de l'ESS et du Conseil supérieur de la coopération.....	29
Action 3 – Renforcer le dialogue et les travaux communs entre les instances de consultation	29
Action 4 – Évaluer la loi du 5 mars 2014 concernant les conditions de la représentativité des employeurs de l'ESS	29
Orientation 6 : Se doter d'outils de pilotage et de suivis adaptés à l'ESS dans les politiques publiques	29
Action 1 – Créer un compte satellite approché pour fiabiliser et centraliser les données de l'ESS	29
Action 2 – Identifier les catégories spécifiques de l'ESS dans les nomenclatures statistiques et renforcer les capacités de production de données.....	30
Action 3 – Développer l'évaluation de l'utilité sociale, la mesure d'impact, des coûts évités et co-bénéfices.....	31

Axe 2 : Favoriser l'accès au financement et promouvoir l'investissement32

Un financement conséquent et diversifié de l'ESS mais caractérisé par un manque de visibilité et une accessibilité limitée pour les structures de petite taille.....33

<i>Un financement significatif des pouvoirs publics, dont la coordination demeure perfectible</i>	<i>33</i>
<i>Une orientation des financements privés vers l'ESS à renforcer</i>	<i>34</i>
<i>Une faiblesse structurelle en ingénierie financière au regard des besoins</i>	<i>35</i>

Plan d'action pour un développement des financements et de l'investissement en direction de l'ESS36

Orientation 7 : Améliorer la durabilité et la visibilité des financements publics.....	36
Action 1 – Créer un document de politique transversal (DPT) ou « orange budgétaire » consacré à l'ESS dans les projets de loi de finances	36
Action 2 – Améliorer la visibilité des offres de financements et d'accompagnement existants pour les acteurs de l'ESS	36
Action 3 – Sécuriser le recours à la subvention	36
Action 4 – Mettre à jour le « Guide d'usage de la subvention »	37
Orientation 8 : Mieux mobiliser les leviers de financement et d'investissement publics.....	37
Action 1 – Renforcer les termes de la convention entre l'État et la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)	37
Action 2 – Établir une convention entre l'État et Bpifrance pour le soutien à l'ESS	38
Action 3 – Améliorer l'accessibilité des entreprises et organisations de l'ESS aux marchés publics de l'État.....	38
Action 4 – Sécuriser la commande publique territoriale	39
Action 5 – Favoriser l'accès aux dispositifs thématiques de financement.....	39
Orientation 9 : Renforcer le modèle économique des acteurs de l'ESS	40
Action 1 – Améliorer et assouplir les outils de financement des coopératives.....	40
Action 2 – Élargir le cadre des titres associatifs et relancer les contrats d'apport associatif.....	40
Action 3 – Généraliser et porter à la bonne échelle les dispositifs de prévention des défaillances et d'aide au rebond pour les organisations de l'ESS	41
Action 4 – Stabiliser le cadre de la générosité.....	41
Action 5 – Encourager le développement des contrats à impact	41
Action 6 – Encourager les acteurs de l'ESS à s'ouvrir aux marchés réciproques.....	42
Action 7 – Développer les achats socialement et écologiquement responsables des entreprises privées (ASER).....	42
Orientation 10 : Renforcer les mécanismes de finance solidaire et citoyenne.....	43
Action 1 – Soutenir les fonds de capital-investissement dédiés au financement des acteurs de l'ESS.....	43
Action 2 – Communiquer sur les dons aux entreprises et organisations de l'ESS depuis le LDDS	43
Action 3 – Améliorer la collecte des fonds solidaires via les assurances vie et les plans épargne retraite.....	44

Action 4 – Autoriser la présence de fonds solidaires et des billets à ordre (BAO) dans le ratio dérogatoire des fonds OPCVM	44
Orientation 11 : Favoriser le développement de l'agrément ESUS	44
Action 1 – Généraliser l'accès à la plateforme de dématérialisation des demandes d'agrément ESUS sur l'ensemble du territoire courant 2026 et améliorer les contrôles.....	44
Action 2 – Améliorer la visibilité de l'agrément ESUS pour le grand public et pour les investisseurs	44
Orientation 12 : Faire de la programmation des fonds européens un pivot du développement de l'ESS	44
Action 1 – Renforcer le recours au mécanisme d'avance pour les fonds européens dédiés au financement de la transition et de la cohésion sociale	44
Action 2 – Former les agents en services déconcentrés ainsi que les acteurs de l'accompagnement associatif aux différents types de financements européens et à la gestion de projets européens	45
Action 3 – Renforcer le suivi et la promotion des financements européens en direction de l'ESS dans le cadre financier pluriannuel (CFP) de l'UE.....	46
Action 4 – Mieux mobiliser les instruments financiers européens sur les programmes nationaux et territoriaux	46

Axe 3 : Contribuer activement aux grandes transitions.....47

L'ESS face aux transitions : un potentiel stratégique encore sous exploité48

<i>Un potentiel environnemental sous-utilisé dans les stratégies nationales et européennes</i>	<i>48</i>
<i>Une transition numérique entre fragilités internes et alternatives démocratiques.....</i>	<i>48</i>
<i>Une transition économique en devenir : vers une économie plus démocratique, redistributive et participative .</i>	<i>49</i>
<i>Une transition démographique majeure : l'ESS garante de la dignité dans l'accompagnement des vulnérabilités</i>	<i>49</i>
<i>Un rôle stratégique dans des filières clés et une structuration à renforcer.....</i>	<i>50</i>

Plan d'action pour une économie sociale et solidaire au cœur des transitions, des filières et des politiques sectorielles51

Orientation 13 : Affirmer la place de l'ESS dans des filières stratégiques.....	51
Action 1 – Intégrer l'ESS dans les politiques sectorielles et stratégies de filières nationales	51
Orientation 14 : Soutenir une transition environnementale et sociale juste.....	52
Action 1 – Mieux inscrire l'ESS dans les stratégies publiques de transition écologique.....	52
Action 2 – Accompagner les organisations de l'ESS à améliorer leur résilience face aux risques climatiques et environnementaux et à engager une transformation écologique de leur modèle.....	52
Action 3 – Structurer des filières territoriales d'économie circulaire solidaire	53
Action 4 – Encourager le développement du commerce équitable	54
Action 5 – Faire de l'ESS un pilier des systèmes agricoles et alimentaires territoriaux au service d'une agriculture durable, local et solidaire	54
Action 6 – Poursuivre et accentuer la transition énergétique.....	56
Action 7 – Promouvoir la mobilité et les transports durables pour tous.....	56
Action 8 – Encourager la rénovation urbaine et un aménagement durable des territoires.....	57
Action 9 – Soutenir l'éducation et la mobilisation citoyenne en faveur de la transition écologique juste.....	57
Action 10 – Affirmer le rôle des assureurs mutualistes dans l'adaptation au changement climatique.....	57
Orientation 15 : Placer l'ESS au cœur de la transition démographique et de l'accompagnement des vulnérabilités	58
Action 1 – Accompagner le grand âge et la petite enfance dans le respect de la dignité des personnes et des vulnérabilités.....	58
Orientation 16 : Promouvoir une transition numérique inclusive et responsable	59
Action 1 – Faire de l'ESS un levier stratégique de souveraineté numérique	59
Action 2 – Développer les logiciels libres et open source et les communs numériques comme biens essentiels d'intérêt général	59
Action 3 – Garantir l'inclusion numérique pour une transition numérique juste	60
Action 4 – Développer l'intelligence artificielle au service de l'intérêt général.....	61
Action 5 – Soutenir et valoriser les solutions de reconditionnement numérique portées par l'ESS	62
Action 6 – Former les entreprises et organisations de l'ESS à la cybersécurité, à la gestion des données et aux usages responsables de l'IA.....	62
Orientation 17 : Soutenir le tissu économique en facilitant la transmission et la reprise des entreprises	62
Action 1 – Faciliter la reprise via les modèles coopératifs.....	62
Action 2 – Développer les fondations actionnaires.....	63

Orientation 18 : Accélérer la transition économique en renforçant les modèles de l'ESS	64
Action 1 – Soutenir le développement des Coopératives d'activités et d'emplois.....	64
Action 2 – Soutenir le développement des Sociétés commerciales de l'ESS.....	64
Action 3 – Accompagner les dirigeants d'entreprises qui souhaiteraient adopter un modèle ESS	65
Orientation 19 : Accélérer la transition économique en favorisant les coopérations avec l'économie conventionnelle ...	66
Action 1 – Développer les outils innovants.....	66
Action 2 – Soutenir le développement du mécénat de compétences.....	67
Orientation 20 : Affirmer la place de l'ESS dans les politiques publiques sectorielles	68
Action 1 – Soutenir l'insertion par l'activité économique.....	68
Action 2 – Soutenir la santé solidaire	69
Action 3 – Soutenir les foncières et le logement solidaire.....	70
Action 4 – Soutenir le tourisme social et solidaire	71
Action 5 – Renforcer le champ de la culture et des médias de l'ESS.....	72

Axe 4 : Développer et promouvoir l'ESS, renforcer son attractivité et son influence.74

Des contributions stratégiques sous-estimées et des enjeux majeurs de structuration, de reconnaissance et d'attractivité.....75

<i>Une innovation sociale porteuse de solutions mais insuffisamment intégrée aux stratégies nationales</i>	75
<i>Une notoriété encore insuffisante de l'ESS freinant son attractivité et son renouvellement générationnel</i>	75
<i>Une invisibilité éducative compromettant l'avenir de l'ESS</i>	76

Plan d'action pour une économie sociale et solidaire structurée, visible, attractive et reconnue77

Orientation 21 : Soutenir l'innovation sociale à travers l'ESS.....	77
Action 1 – Prendre en compte l'innovation sociale, à travers l'ESS, dans les politiques nationales et européennes d'innovation et d'investissement	77
Action 2 – Faciliter le financement de l'innovation sociale, à travers l'ESS, par les financements européens	77
Action 3 – Garantir la mission du Centre National de Compétences pour l'Innovation Sociale (CNCIS) et soutenir les générateurs d'innovation sociale	78
Action 4 – Développer les coopérations entre innovation sociale et recherche.....	78
Orientation 22 : Simplifier, actualiser et renforcer le cadre législatif et réglementaire de l'ESS.....	79
Action 1 – Proposer un texte ou plusieurs textes législatifs dédiés à l'ESS.....	79
Action 2 – Généraliser l'utilisation de la plateforme « Le Compte Asso » pour les démarches associatives.....	79
Orientation 23 : Promouvoir l'éducation à l'ESS	79
Action 1 – Développer l'éducation à et par l'ESS	79
Action 2 – Identifier la place de l'ESS dans les programmes de l'enseignement secondaire et supérieur	80
Action 3 – Renforcer la formation des professeurs à l'ESS	82
Action 4 – Mieux intégrer l'ESS dans l'enseignement supérieur.....	82
Orientation 24 : Accroître l'attractivité de l'ESS et de ses métiers.....	82
Action 1 – Renforcer l'attractivité des métiers de l'ESS	82
Action 2 – Favoriser les conditions d'appropriation et de diffusion du guide des bonnes pratiques de l'ESS.....	83
Orientation 25 : Développer la visibilité de l'ESS.....	84
Action 1 – Concevoir une marque ESS et déployer des campagnes de communication grand public	84
Action 2 – Désigner une « Capitale française de l'économie sociale et solidaire » pour valoriser les dynamiques territoriales.....	84

Axe 5 : Assurer la place de la France dans les cadres européens et internationaux en matière d'ESS.....85

Une reconnaissance internationale croissante mais des enjeux stratégiques majeurs à relever86

<i>Une dynamique internationale inédite de reconnaissance de l'ESS.....</i>	86
<i>Une dynamique européenne majeure, mais des spécificités à défendre davantage, et un potentiel à libérer</i>	87
<i>Un rôle pionnier de la France reconnu, qui nécessite un engagement pérenne.....</i>	87
<i>L'ESS comme levier stratégique de diplomatie économique et d'influence</i>	88

Plan d'action pour affirmer la dynamique française à l'échelle européenne et internationale en matière d'ESS.....89

Orientation 26 : S'engager à l'échelle européenne.....	89
Action 1 – Défendre la position de la France dans les politiques publiques européennes en faveur de l'ESS	89
Action 2 – Renforcer les coopérations bilatérales sur l'ESS avec les États membres.....	90
Action 3 – Participer activement au comité de suivi de la Déclaration du Luxembourg	91
Action 4 – Sécuriser le modèle bancaire mutualiste et coopératif	92
Action 5 – Sécuriser le modèle mutualiste dans le secteur de l'assurance.....	92
Orientation 27 : Faire de l'ESS un élément de la diplomatie d'influence française au niveau européen et international ..	93
Action 1 – Promouvoir l'ESS comme une diplomatie économique	93
Action 2 – Ancrer l'ESS dans la politique française d'investissement solidaire et durable	93
Action 3 – Former les correspondants ESS dans les ambassades et postes diplomatiques pertinents à l'ESS.....	94
Orientation 28 : S'engager à l'échelle internationale	95
Action 1 – Promouvoir l'ESS dans les organisations internationales, instances multilatérales et les stratégies de développement durable des institutions financières internationales	95
Action 2 – Renforcer la place de l'ESS dans l'architecture internationale du développement et du développement durable.....	95
Action 3 – Sensibiliser les institutions financières internationales, banques multilatérales et régionales à l'importance du soutien au développement de l'ESS.....	96
Action 4 – Poursuivre le travail de soutien à la Task Force des Nations Unies sur l'ESS (UNTFSSSE).....	97
Action 5 – Poursuivre le travail d'animation du groupe d'experts de l'ESS à l'OCDE	98

Annexes99

Annexe n°1 : Glossaire et sigles	100
Annexe n°2 : Définitions.....	102
Annexe n°3 : précisions méthodologiques	104
Annexe n°4 : Diagnostics par Région.....	107
Annexe n°5 : Liste des contributions écrites	110
Annexe n°6 : Liste des entretiens réalisés à l'échelle nationale.....	111
Annexe n°7 : Participants aux travaux dans le cadre de la conférence des financeurs	113

Introduction

L'Économie sociale et solidaire, un levier de transformation incontournable au cœur des grandes transitions

La Déclaration finale du Forum mondial de l'économie sociale et solidaire (ESS) à Bordeaux porte un message d'espoir et de transformation¹. Face aux crises environnementales, sociales et démocratiques, l'ESS apparaît comme une réponse concrète, fondée sur la coopération, la participation démocratique et une gestion durable des ressources. Elle accompagne les transitions en veillant à ce qu'elles soient justes et inclusives, tout en renforçant le pouvoir d'agir des individus et des territoires.

Dans un contexte marqué par les mutations du travail, les fragilités sociales et territoriales et les risques environnementaux, l'ESS joue un rôle croissant pour répondre à des besoins que ni l'action publique seule ni le marché ne parviennent à couvrir pleinement.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la stratégie nationale de l'économie sociale et solidaire. Son ambition est de faire de l'ESS une véritable force de transformation, capable d'accélérer les transitions économiques, sociales et environnementales, tout en constituant un levier de performance et de résilience pour l'économie française. La stratégie nationale vise ainsi à créer les conditions permettant à l'ESS de changer d'échelle et de déployer tout son potentiel au service de la souveraineté économique, de la cohésion nationale, de l'innovation sociale et du dynamisme démocratique.

L'ESS, un pilier majeur de l'économie française

L'ESS s'appuie sur un cadre juridique unifié depuis la loi du 31 juillet 2014, qui reconnaît les finalités et principes communs à toutes les familles de l'ESS : un but autre que le seul partage des bénéfices, le réinvestissement des excédents au service du projet et une gouvernance démocratique décorrélant le pouvoir de décision de l'apport en capital. Ces éléments constituent un socle commun fort qui fonde l'unité et l'identité propre de ce « mode d'entreprendre ».

Au-delà de ces caractéristiques statutaires, les organisations de l'ESS défendent un intérêt collectif qui transcende les intérêts particuliers de leurs membres ou actionnaires. Elles portent une utilité sociétale qui se manifeste à travers des contributions positives multiples, à la fois sociales et environnementales. Elles font de la coopération, de la réciprocité et du partage des ressources leurs principes directeurs. Économie du lien, de la durabilité et de la soutenabilité, l'ESS s'inscrit dans le temps long pour préserver les ressources au bénéfice des générations futures.

En 2021, l'ESS représente 10% du PIB, 13,7% de l'emploi privé soit 2,7 millions de salariés, 150 000 entreprises employeuses et 13 millions de bénévoles². Cette puissance repose sur un tissu d'acteurs diversifiés : près d'1,5 million d'associations, dont plus de 180 000 sont employeuses, 21 600 coopératives, 8 300 organisations mutualistes, 5 300 fondations, et environ 4 500 entreprises commerciales de l'ESS

¹ « Nous, 10 800 participants, représentants de 907 villes et 109 pays, présents au Forum mondial de l'ESS de Bordeaux, nous déclarons que l'économie sociale et solidaire porte un projet de transformation sociale. Nous avons le sentiment de vivre en pleine dystopie. Sept des neuf limites planétaires sont dépassées, les inégalités à l'intérieur de chaque pays s'accroissent, jamais le monde n'a connu autant de conflits

depuis 1946 et les démocraties sont en recul. Mais l'avenir n'est pas écrit. Loin de là ! » Déclaration de Bordeaux Global Forum for Social and Solidarity Economy (GSEF) 2025. Accessible [ici](#).

² Observatoire national de l'ESS, d'après l'INSEE Flores 2021. Accessible [ici](#).

(SCESS). La contribution économique de ces acteurs est significative : les coopératives génèrent 393 milliards d'euros de chiffre d'affaires³, le secteur associatif dispose de 110 milliards de budgets⁴ et les fondations consacrent 16 milliards d'euros à des actions d'intérêt général⁵.

Présente dans l'ensemble des secteurs d'activité, l'ESS occupe une place importante dans l'action sociale, l'enseignement, la santé, les activités bancaires et d'assurance, la culture, les loisirs, le sport, le bâtiment, l'agriculture et l'alimentation. Cette diversité sectorielle témoigne de sa capacité à répondre aux besoins essentiels de la société.

Grâce à son ancrage local, l'ESS joue également un rôle prépondérant là où les fragilités économiques, sociales ou territoriales sont les plus marquées. Elle est fortement ancrée dans les zones rurales où elle représente 17,7 % de l'emploi privé⁶, confirmant son rôle essentiel de moteur d'inclusion et de développement local. Cette présence est tout aussi cruciale dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et les territoires ultramarins.

L'ESS a démontré sa résilience face aux crises économiques. Lors de la crise liée à la Covid-19, la baisse de l'emploi y a été moins marquée que dans l'ensemble de l'économie, avec un recul du taux de croissance de l'emploi de -0,9 % dans l'ESS contre -1,6 % dans l'économie dite « conventionnelle »⁷. Cette capacité d'adaptation en période de crise confirme la solidité de ses modèles économiques.

Cette reconnaissance nationale s'accompagne d'une légitimité internationale croissante, portée notamment par les Nations Unies, l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et l'Union Européenne, qui ont adopté des cadres et des stratégies en faveur de l'ESS. L'ESS constitue ainsi un levier pour promouvoir au niveau européen et au niveau international des modèles fondés sur la coopération, la solidarité et la gouvernance démocratique tout en contribuant aux objectifs de justice sociale, de protection des droits de l'homme et de transition écologique.

L'ESS, une économie du quotidien

L'économie sociale et solidaire intervient dans de nombreux aspects de la vie quotidienne. Elle produit, transforme et distribue des biens que nous consommons chaque jour. Elle rend service, répare et accompagne chacun à tous les âges de la vie : accueil des enfants, accompagnement des personnes âgées et des personnes en situation de fragilité, formation professionnelle, logement social, protection sociale.

Elle propose des activités accessibles à tous dans le sport, la culture, le tourisme. Elle nous permet de soutenir des causes d'intérêt général comme la lutte contre la pauvreté, le mal-logement, l'exclusion ou les discriminations.

Elle place au cœur de son action l'environnement, la justice sociale et la démocratie. Elle apporte des réponses concrètes aux défis actuels en développant des activités économiques résilientes, ancrées dans les territoires, créatrices d'emplois durables et non délocalisables. Grâce à la coopération et à l'engagement citoyen, elle fait émerger des solutions et adaptées aux besoins locaux des habitants.

Elle contribue fortement à la cohésion sociale en renforçant les solidarités et en soutenant les plus fragiles. Les associations, en particulier, agissent pour l'intérêt général, que ce soit dans le soin, l'alimentation, l'éducation ou encore l'accompagnement des personnes. Elles visent à garantir un accès équitable aux services essentiels, sans discrimination.

Ce modèle répond particulièrement aux aspirations des nouvelles générations, en quête de sens au travail et d'engagement. En conciliant performance économique et responsabilité sociale, l'ESS s'impose comme un modèle complémentaire aux entreprises conventionnelles. Elle participe ainsi à construire une société plus solidaire, inclusive et durable, fondée sur la démocratie, le partage et l'intérêt collectif.

³ Rapport spécial année internationale des coopératives 2025, Moniteur mondial des coopératives, Novembre 2025. Accessible [ici](#).

⁴ Revue des dépenses publiques en direction des associations, IGF/IGÉSR, mai 2025. Accessible [ici](#).

⁵ Baromètre annuel de la philanthropie, édition 2024. Accessible [ici](#).

⁶ Observatoire national de l'ESS, d'après Insee CLAP 2015.

⁷ Observatoire nationale de l'ESS, Atlas commenté de l'économie sociale et solidaire, édition 2023, p.30

L'ESS, actrice des grandes transitions

L'économie sociale et solidaire s'affirme comme un acteur majeur des grandes transitions que notre société doit conduire au XXI^e siècle. Elle impulse, expérimente et diffuse ces transformations à travers ses pratiques et ses innovations. Elle participe également à renforcer la confiance et encourage la participation active et démocratique des citoyens dans ces évolutions.

Actrice des transitions économiques, l'ESS promeut la démocratie économique à travers le partage des pouvoirs et le partage de la valeur. Dans un contexte marqué par la montée de modèles économiques fortement financiarisés, l'ESS fait vivre la démocratie comme cadre de régulation économique en favorisant l'auto-organisation citoyenne et en structurant la coopération territoriale.

Actrice des transitions environnementales, l'ESS encourage l'économie circulaire, le développement de l'agriculture durable, le déploiement des énergies renouvelables citoyennes et la promotion de la mobilité douce.

Actrice des transitions numériques, l'ESS développe des alternatives responsables et émancipatrices : plateformes coopératives, logiciels libres, inclusion numérique et intelligence artificielle au service de l'intérêt général.

Actrice, enfin, de la transition démographique, l'ESS est un acteur de premier plan en matière d'accès aux soins, de prise en charge du grand âge, ou de la petite enfance. Elle agit en protégeant les personnes les plus vulnérables à travers des modèles fondés sur la proximité, la qualité de service et l'utilité sociale, dans des secteurs parfois marqués par des logiques de court terme.

L'ESS, un modèle de société

L'économie sociale et solidaire, est une économie politique, qui replace l'activité économique au service des besoins humains et de l'intérêt collectif⁸.

L'ESS repose sur des valeurs de solidarité, de coopération et de démocratie. Elle permet aux citoyens de participer davantage aux décisions qui les concernent et encourage des initiatives utiles à tous. En renforçant les liens sociaux et les actions collectives, elle contribue à construire une société plus juste et plus inclusive.

L'ESS incarne la puissance de la société civile et sa capacité à créer de nouveaux équilibres sociaux et économiques, en construisant un dialogue fécond avec le marché et les pouvoirs publics, qu'il s'agisse de l'État ou des collectivités territoriales. Elle porte en son cœur un projet de transformation sociale ambitieux.

En reliant sans cesse l'individu à la société et en valorisant les dynamiques d'auto-organisation citoyennes, l'ESS cherche à constituer une société plus égalitaire, où chacun peut trouver sa place et peut contribuer au bien commun.

Dans un contexte marqué par les inégalités et les tensions sociales, l'ESS apparaît comme une réponse collective aux besoins de la population, capable de dépasser les clivages. Elle propose une autre façon de travailler, d'entreprendre, de produire et de consommer, plus respectueuse des personnes, des territoires et de l'environnement.

⁸ L'économiste austro-hongrois Karl Polanyi prône le « ré-encastrement » de l'économie dans les rapports sociaux et démocratiques.

L'État et les territoires agissent ensemble avec les acteurs pour l'ESS

La transversalité de l'ESS implique une mise en œuvre des politiques publiques coordonnées à différents échelons locaux et nationaux. Toutefois, cette diversité d'acteurs et de compétences peut parfois rendre l'écosystème difficile à appréhender pour les structures qui cherchent à s'orienter ou à identifier les bons interlocuteurs dans leurs démarches.

Au niveau national, l'État accompagne et soutient l'ESS par ses politiques publiques. En 2024, il a apporté un soutien évalué par la Cour des comptes à 16 milliards d'euros aux acteurs de l'ESS⁹ comprenant les dépenses fiscales, les aides à l'embauche, les contrats aidés, et les dépenses des organismes de la sécurité sociale (hors dépenses des opérateurs)¹⁰. Par ailleurs, l'État est en charge de dispositifs clés comme l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » (ESUS), du suivi des statuts coopératifs, ainsi que de l'animation institutionnelle de l'écosystème à travers le Conseil supérieur de l'ESS (CSESS) et le Conseil supérieur de la Coopération (CSC).

Pour mettre en œuvre son action, l'État s'appuie sur des réseaux nationaux et régionaux d'acteurs. Il s'appuie sur des opérateurs publics comme Bpifrance, la Banque des Territoires, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ou encore l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), qui interviennent en soutien aux initiatives de l'ESS à travers des financements, de l'accompagnement ou des programmes territoriaux. ESS France, tête de réseau nationale fédérant les acteurs privés, est engagée dans le plaidoyer et le développement des acteurs de l'ESS sur l'ensemble du territoire, et joue un rôle central dans l'animation de ce mode d'entreprendre à travers les chambres régionales de l'ESS (CRESS).

Comme économie de proximité, l'ESS bénéficie d'un soutien important de l'ensemble des collectivités, chacune intervenant dans le cadre de ses compétences et de ses politiques. Les collectivités locales apportent près de 6,7 milliards d'euros (2023)¹¹ en faveur des entreprises et organisations de l'ESS. L'ESS est un levier important de mise en œuvre de nombreuses politiques publiques territoriales.

Les régions ont un rôle particulier. La loi du 31 juillet 2014 leur confie la mission d'élaborer une stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire et de réunir, tous les deux ans, une conférence régionale sur ce thème, conjointement avec l'État et avec l'appui des CRESS. Elles doivent par ailleurs intégrer dans les schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), l'ESS comme le précise l'article L4251-13 du code général des collectivités territoriales.

Les départements, en lien avec leurs compétences en matière de solidarités humaines et territoriales, sont des partenaires financiers de nombreuses entreprises et organisations de l'ESS : acteurs de l'action sociale, de l'insertion par l'activité économique (IAE), du développement territorial notamment dans les territoires ruraux, mais aussi de la culture, du numérique ou encore de l'alimentation.

Le bloc communal est également très présent. Le montant des aides versées s'élève en 2022 à 3,1 milliards d'euros¹². Au-delà de l'importance du soutien aux associations sportives, culturelles et de loisirs, les communes et les intercommunalités sont de plus en plus attentives au rôle de l'ESS en matière de création d'emplois locaux et d'insertion, de relocalisation d'activités, d'économie circulaire et de promotion de filières courtes¹³.

⁹ Ce soutien financier est réparti à travers 105 programmes budgétaires dont les missions principales sont la cohésion des territoires, l'enseignement scolaire, la solidarité, l'insertion et l'égalité des chances, l'immigration, la culture, la recherche, le travail, le sport, la jeunesse et la vie associative.

¹⁰ Cour des comptes, *Les soutiens publics à l'Economie Sociale et Solidaire (2018-2024)*, rapport public thématique, septembre 2025, p.12.

¹¹ Cour des comptes, *op. cit.*, p.13.

¹² Cour des comptes, *op. cit.*, p.67.

¹³ Banque des Territoires et Intercommunalités de France, *Ré-industrialisation : l'ESS comme levier de croissance*, juillet 2024. Accessible [ici](#) ; France Urbaine, *Territoires urbains : économie sociale et solidaire & innovation sociale*, 2021. Accessible [ici](#).

Les collectivités territoriales se sont saisies de l'ESS à des intensités diverses. Une articulation et une coopération entre les différents niveaux d'action publique, une approche décloisonnée de l'ESS, sont des conditions indispensables pour

renforcer l'action de l'État et des collectivités.

La stratégie nationale de l'Économie Sociale et Solidaire

Cadre et genèse de la stratégie

Plusieurs feuilles de route ont été élaborées depuis 2014 pour orienter les politiques publiques en faveur de l'ESS¹⁴ afin de définir les priorités et d'engager des actions dans un cadre interministériel.

Cette dynamique nationale a été accompagnée, au niveau européen, par l'adoption le 9 décembre 2021, d'une feuille de route ambitieuse à l'horizon 2030 : le Plan d'action pour l'économie sociale¹⁵. Ce plan d'action de la Commission européenne, pour la période 2021-2030, vise à créer un environnement favorable au développement de l'économie sociale, à renforcer son accès au financement, à encourager l'innovation sociale et à accroître la visibilité et la reconnaissance de ce modèle économique. Il prévoit notamment le lancement d'un portail européen de l'économie sociale, la mise en place d'un centre européen de compétences pour l'innovation sociale, ainsi que le déploiement d'instruments financiers spécifiques.

Cette initiative a été soutenue par le Conseil de l'Union européenne (UE) qui a adopté, le 27 novembre 2023, une recommandation invitant les États membres à instaurer des cadres propices à l'économie sociale, désormais reconnue comme un levier stratégique des transitions économique, sociale et environnementale¹⁶.

La France salue les progrès substantiels accomplis par la Commission européenne en matière d'ESS ces dernières années. Elle s'est réjouie que l'économie sociale et l'économie de proximité soient reconnues comme l'un des 14 écosystèmes industriels européens. L'ESS européenne est un acteur incontournable des grandes transitions à conduire en particulier écologique et numérique. La France, à travers sa stratégie nationale, demande à la Commission européenne de poursuivre une

politique active de développement et d'accompagnement de l'ESS, à travers sa prise en compte dans les politiques européennes, une évaluation approfondie du plan d'action et la mise en œuvre d'une seconde phase de ce plan d'action.

Plus de dix ans après la loi ESS, le Gouvernement français, avec l'ensemble des acteurs, souhaite désormais franchir une nouvelle étape en élaborant la première stratégie nationale dédiée à l'ESS.

Les consultations des acteurs territoriaux et des citoyens

Afin de répondre à la recommandation du Conseil de l'UE de novembre 2023 invitant les États membres à se doter d'une stratégie nationale, la France a engagé une démarche inédite de co-construction. Tous les acteurs – ministères, régions, réseaux nationaux de l'ESS, réseaux de collectivités, acteurs de terrain, financeurs – ont été associés pour bâtir une stratégie ancrée dans les besoins réels du secteur. Une grande consultation nationale a été lancée autour de trois volets complémentaires :

- des consultations au niveau national, réalisées par une personnalité qualifiée, (cf. Annexe n°6), ont permis d'établir un dialogue approfondi avec les acteurs institutionnels et les principaux financeurs ;
- des consultations dans chaque région¹⁷, métropolitaine et ultramarine, qui se sont tenues de mars à septembre 2025 ;
- une consultation citoyenne via la plateforme « Agora », ouverte du 3 juin au 16 juillet 2025, permettant à plus de 2 325 participants de donner leur avis sur les priorités en matière d'ESS.

¹⁴ Dossier de presse, Pacte de croissance de l'économie sociale et solidaire, 29 novembre 2018. Accessible [ici](#) ; communiqué de presse, « Marlène SCHIAPPA soutient le développement de l'économie sociale et solidaire dans les territoires via un appel à projet de 1,6 millions d'euros », 16 novembre 2022. Accessible [ici](#) ; dossier de presse, [Vidéo] Présentation des grandes priorités du ministère en matière d'économie sociale et solidaire, 6 novembre 2023. Accessible [ici](#) ; feuille de route Économie sociale et solidaire 2025, *Une organisation transversale avec l'économie conventionnelle*, 3 mars 2025.

¹⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Construire une économie au service des personnes : plan d'action pour l'économie sociale*, Union européenne, 9 décembre 2021. Accessible [ici](#).

¹⁶ Conseil de l'Union européenne, recommandation relative à la mise en place des conditions-cadres de l'économie sociale, 27 novembre 2023, C/2023/1344. Accessible [ici](#).

¹⁷ Les synthèses sont accessibles sur le site internet de la DG Trésor.

En amont des consultations régionales, la Direction générale du Trésor (DG Trésor) a mis en place un comité technique¹⁸ composé d'acteurs de l'ESS et de réseaux des collectivités permettant de mobiliser largement les réseaux locaux, d'impliquer les acteurs institutionnels et associatifs, et de garantir une forte participation dans tous les territoires.

Le suivi opérationnel des consultations a été assuré par une équipe de pilotage au niveau national¹⁹ se réunissant de manière hebdomadaire pour suivre l'avancement des travaux : échanges nationaux, consultations régionales, rédaction, consultation citoyenne, etc. Le CSESS a été mobilisé comme comité de suivi, régulièrement informé des avancées lors de ses bureaux et de ses séances plénières.

La Conférence des financeurs de l'ESS, qui s'est tenue le 29 avril 2025, a établi un diagnostic partagé entre l'État, les acteurs de l'ESS, les banques, les collectivités et les fonds d'investissement sur les freins actuels aux financements publics et privés dans ce mode d'entreprendre. Elle a également ouvert un travail collectif visant à trouver des solutions concrètes pour mieux structurer son financement sur l'ensemble du territoire.

La finalisation de la stratégie

Un groupe de travail issu du CSESS s'est réuni de décembre 2025 à juin 2026 pour finaliser la rédaction de la stratégie nationale. La concertation avec les différentes parties prenantes a permis d'enrichir le texte final et d'identifier les enjeux clés et les priorités stratégiques. Le Conseil Supérieur de l'ESS a été saisi pour avis par le Ministre en charge de l'ESS en juillet 2026.

Les ambitions de la stratégie

La stratégie nationale vise à reconnaître pleinement le rôle de l'ESS dans l'économie française, à lever les obstacles à son développement, à sécuriser ses financements et à inscrire durablement son action au cœur des politiques publiques.

Cette ambition se traduit par cinq axes stratégiques complémentaires :

Axe 1 – Pilotage, concertation et territoires : refonder le pilotage de l'ESS autour d'une coordination interministérielle lisible et pérenne, en instituant un Comité interministériel placé sous l'égide du Premier ministre et coordonné par le ministère en charge de l'ESS. Cet axe vise à garantir un maillage territorial équitable — en consolidant le rôle des CRESS et des correspondants ESS en région, en renforçant les stratégies régionales de l'ESS et en sécurisant les compétences des collectivités territoriales — et à soutenir les dynamiques de coopération portées par l'ESS, notamment les PTCE, les SCIC et les tiers-lieux. Il vise également à améliorer la représentativité et la visibilité des instances consultatives nationales, en élargissant la composition du CSESS, et à se doter des outils de pilotage (compte satellite approché de l'ESS, identification des catégories spécifiques de l'ESS dans les nomenclatures statistiques, et développement de l'évaluation de l'utilité sociale et des coûts évités).

Axe 2 – Financement et investissement : favoriser l'accès au financement et promouvoir l'investissement au service des entreprises et organisations de l'ESS. Cet axe vise à améliorer la durabilité et la visibilité des financements publics, à mieux mobiliser leurs leviers stratégiques (commande publique, Caisse des dépôts et Bpifrance) et à renforcer le modèle économique des acteurs de l'ESS. Il s'agit également de développer la finance solidaire et citoyenne, de renforcer l'agrément ESUS comme outil de reconnaissance des structures porteuses d'utilité sociale, et de faire de la programmation des fonds européens (2028-2034) un levier structurant du développement de l'ESS.

Axe 3 – Contribuer activement aux grandes transitions : positionner l'ESS comme acteur central et reconnu des mutations majeures qui redéfinissent notre modèle de société. Cet axe vise d'abord à affirmer la place des entreprises et organisations de l'ESS dans les filières stratégiques (économie circulaire et réemploi solidaire, alimentation durable, énergies renouvelables citoyennes, industrie, culture) et à inscrire pleinement l'ESS dans les politiques publiques sectorielles. Il soutient la transition environnementale et sociale juste, la

¹⁸ Le comité technique était composé d'ESS France, le Réseau des Collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire, Régions de France, l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire, les associations des Départements de France et des Maires de France.

¹⁹ Composition : cabinet de la Ministre déléguée chargée du Commerce, de l'Artisanat, des PME et de l'ESS, délégation ministérielle à l'ESS, la personnalité qualifiée, bureau de l'économie sociale et solidaire et investissements à impact (BESSII) de la DG Trésor, et équipe intelligence collective de la DITP.

transition démographique, et la transition numérique inclusive et responsable. Il vise enfin à accélérer la transition économique en facilitant la reprise coopérative d'entreprises, en renforçant les modèles spécifiques de l'ESS et en mobilisant les coopérations avec l'économie conventionnelle.

Axe 4 – Développer et promouvoir l'ESS, renforcer son attractivité et son influence : faire de l'ESS une économie d'avenir pleinement reconnue, visible et attractive. Cet axe vise à soutenir l'innovation sociale comme levier de transformation et à l'intégrer dans les politiques nationales et européennes d'investissement (France 2030, prochain cadre financier pluriannuel), à moderniser et simplifier le cadre législatif et réglementaire de l'ESS, à développer l'éducation à et par l'ESS dès le primaire, à rendre les métiers de l'ESS plus attractifs, notamment pour les jeunes générations, et à renforcer la visibilité et l'influence de l'ESS dans l'espace public, médiatique et institutionnel.

Axe 5 – Assurer la place de la France dans les cadres européens et internationaux en matière d'ESS : réaffirmer la place de la France dans les cadres européens et internationaux en matière d'ESS, en articulant une stratégie d'influence à trois niveaux. À l'échelle européenne, défendre les positions françaises dans les instances de l'Union — notamment pour la programmation du prochain cadre financier pluriannuel (2028-2034), la protection des modèles bancaires mutualistes et coopératifs, et le suivi de la Déclaration du Luxembourg — tout en renforçant les coopérations bilatérales avec les États membres. À l'échelle de la diplomatie économique française, promouvoir l'ESS comme vecteur d'influence, en ancrant son action dans la politique française d'investissement solidaire et en formant à l'ESS des

correspondants au sein des ambassades. À l'échelle internationale, consolider la présence française dans les instances multilatérales (OIT, institutions financières internationales, Forum mondial de l'économie sociale) et défendre le principe de diversité entrepreneuriale comme condition de résilience économique mondiale.

Suivi du déploiement de la stratégie

Pour garantir sa pertinence et son adaptabilité, une évaluation annuelle de la mise en œuvre de la stratégie sera effectuée dans le cadre du CSESS, sur la base notamment des indicateurs liés à la SNESS. Les Régions seront associées à cet exercice afin d'assurer une articulation cohérente entre la stratégie nationale et les stratégies régionales.

Les travaux engagés dans le cadre de la SNESS seront associés tant que possible aux commissions du CSESS et le bureau sera tenu régulièrement informé des avancées.

De plus, une clause de revoyure est prévue en 2030, afin d'évaluer ses premiers effets, d'ajuster ses orientations notamment au travers d'évolutions législatives, si nécessaire et d'actualiser ses priorités. Un premier constat sur l'atteinte des cibles de la stratégie sera réalisé et permettra de définir de nouveaux objectifs adaptés pour les cinq années suivantes. Il est proposé une nouvelle phase de concertation et de réflexion à engager en 2033 pour préparer la stratégie suivante et un bilan global de la stratégie en 2035. Dans chacune de ces étapes, le CSESS sera consulté et un comité interministériel de l'ESS sera chargé d'assurer le suivi transversal.

Principaux indicateurs

Taux de croissance annuel moyen du nombre d'établissements de l'ESS

VALEUR DE RÉFÉRENCE	CIBLE 2030	CIBLE 2035
1,3 % / an (2021-2025)	1,45 % / an	1,8 % / an

Source : URSAFF

Part de l'ESS dans l'emploi privé en France

VALEUR DE RÉFÉRENCE	CIBLE 2030	CIBLE 2035
13,7 % (2022)	15 %	16,5 %

Source : ONESS / INSEE

Nombre de salariés de l'ESS dans le secteur privé non lucratif sanitaire et social

VALEUR DE RÉFÉRENCE	CIBLE 2030	CIBLE 2035
1,31 million de salariés (T4 2024)	1,45 million	1,6 million

Source : ONESS / Acoiss-Urssaf

Nombre de coopératives

VALEUR DE RÉFÉRENCE	CIBLE 2030	CIBLE 2035
21 600 (2024)	23 850	27 000

Source : Coop FR

Nombre annuel de reprises et de transmissions d'entreprises réalisées sous forme coopérative

VALEUR DE RÉFÉRENCE	CIBLE 2030	CIBLE 2035
74 coopératives ²⁰ (2024)	1 000 coopératives	5 000 coopératives ²¹

Source : DGE

Nombre de structures agréées ESUS

VALEUR DE RÉFÉRENCE	CIBLE 2030	CIBLE 2035
2 896 (2025)	3 500	4 200

Source : DG Trésor

Part des dépenses d'achat de l'État adressées aux entreprises de l'ESS

VALEUR DE RÉFÉRENCE	CIBLE 2030	CIBLE 2035
1,7 % (2023)	3 %	4 %

Source : DAE

Épargne collectée par les entreprises solidaires

VALEUR DE RÉFÉRENCE	CIBLE 2030	CIBLE 2035
1,2 Mds€ (2025)	1,5 Mds	1,9 Mds

Source : FAIR

Part des encours des contrats d'assurance vie et des plans d'épargne retraite (PER) investis en unités de compte (UC) solidaires

VALEUR DE RÉFÉRENCE	CIBLE 2030	CIBLE 2035
0,4 % (2023)	0,65 %	1 %

Source : FAIR

Montant des dons annuels du LDD

VALEUR DE RÉFÉRENCE	CIBLE 2030	CIBLE 2035
2,6 M€ (2024)	5 M€	10 M€

Source : Banque de France

²⁰La valeur de référence ne prend en compte que les reprises en Scop. Un travail sera réalisé, en lien avec Coop FR, afin

d'intégrer l'ensemble des opérations de reprise et de transmission sous forme coopérative.

²¹ Sur 500 000 transmissions prévues par la DGE

Axe 1 : Renforcer la place et la structuration de l'ESS dans les politiques publiques nationales et locales

Des dynamiques territoriales marquées par des disparités entre les territoires et par un manque de lisibilité et d'articulation

Un maillage territorial dynamique mais inégalement structuré

L'économie sociale et solidaire est l'économie des territoires et de l'innovation sociale. Son ancrage territorial provient des initiatives citoyennes qui la fondent. Co-producteurs de l'intérêt général, les acteurs de l'ESS fournissent des services qui fondent les liens sociaux. Ainsi, l'organisation territoriale de l'ESS s'appuie sur un maillage dense d'acteurs aux statuts variés. Les CRESS, l'organisation patronale représentative de l'ESS, les associations, les coopératives, les SCIC, les Pôles territoriaux de coopération économique (PTCE), les tiers-lieux et autres structures composent un réseau de proximité. Ce réseau agit en étroite collaboration avec les différents échelons de collectivités territoriales — des régions aux communes, en passant par les départements et les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) — ainsi qu'avec les services de l'État. Cet écosystème constitue l'un des principaux atouts de l'ESS en matière d'innovation sociale et de résilience locale.

Les CRESS, reconnues comme organisations représentatives de l'ESS à l'échelle régionale depuis la loi ESS de 2014, occupent une place singulière dans l'écosystème du développement de l'ESS. Elles sont les interlocutrices privilégiées des pouvoirs publics régionaux et locaux pour l'ensemble des familles de l'ESS et assument un rôle pivot de coordination des réseaux d'accompagnement reconnus au niveau national et régional. Les activités réalisées par les CRESS diffèrent d'une région à l'autre notamment dans leur capacité à déployer pleinement leurs missions légales. Cet état s'explique par des ressources financières limitées et hétérogènes et des écarts de moyens humains significatifs. Le développement territorial de l'ESS est ainsi freiné par l'absence d'une infrastructure socle robuste, conformément à l'architecture qui avait été pensée par le législateur lors de l'adoption de la loi du 31 juillet 2014. Une clarification des missions permettrait d'apporter aux entreprises et organisations de l'ESS un accompagne-

ment équivalent à celui dont bénéficient les entreprises conventionnelles.

Par ailleurs, l'écosystème d'accompagnement des entreprises et organisations de l'ESS, composé d'une pluralité de dispositifs, demeure fragilisé par des financements limités et souffre d'un défaut de lisibilité. Les dispositifs tels que le Dispositif local d'accompagnement (DLA), les incubateurs et accélérateurs dédiés à l'ESS, ou encore les centres de ressources thématiques, ne sont pas toujours suffisamment coordonnés, ce qui complexifie les parcours d'accompagnement pour les porteurs de projets. Des zones blanches persistent, notamment en milieu rural ou dans certains territoires ultramarins.

Présents dans chaque région, les correspondants de l'État pour l'ESS assurent la liaison entre l'administration centrale et les écosystèmes locaux. Leur positionnement administratif varie selon les régions — certains sont rattachés aux Secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR), d'autres aux Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS). En l'absence d'un référentiel national partagé précisant leurs missions, leur périmètre d'action et leur positionnement institutionnel, des pratiques hétérogènes se sont développées, avec des niveaux de visibilité, d'effectifs dédiés et d'intervention variables. Cette situation nuit à la cohérence de l'action de l'État et à l'équité de traitement des territoires.

Une concertation et une coopération territoriales à structurer et à valoriser

La loi NOTRe de 2015 a redéfini les compétences des collectivités territoriales, conférant aux régions un rôle de chef de file en matière de développement économique. Toutefois, compte tenu du caractère transversal de l'ESS susceptible d'intervenir dans l'ensemble des champs de compétences des collectivités, l'articulation entre les niveaux régional, départemental, intercommunal et communal en matière d'ESS reste perfectible. L'article 7 de la loi ESS de 2014, qui encadre les

stratégies régionales de l'ESS, mériterait d'être actualisé pour clarifier son articulation avec les dispositions du Code général des collectivités territoriales (CGCT) issues de la loi NOTRe. Il conviendrait notamment d'améliorer la coordination entre les différents niveaux de collectivités (régions, départements, EPCI, métropoles, intercommunalités, etc.), en cohérence avec les stratégies régionales de l'ESS (SRESS).

Les Conférences régionales de l'ESS, prévues par la loi du 31 juillet 2014, constituent un outil de concertation important malgré une efficacité qui varie fortement selon les territoires. Certaines régions ont instauré des instances de pilotage tripartites (État, Région, acteurs de l'ESS) se réunissant régulièrement, ce qui permet un dialogue continu et une meilleure appropriation des enjeux. D'autres territoires, en revanche, organisent ces conférences de manière plus espacée. Une harmonisation des pratiques, fondée sur le partage des bonnes expériences et la définition d'un cadre minimal commun, permettrait d'en faire un véritable outil de pilotage stratégique.

Enfin, la coopération territoriale entre acteurs publics et entreprises et organisations de l'ESS doit être renforcée notamment en ce qui concerne les cadres administratifs, culturels et financiers existants. Les initiatives de co-construction de l'action publique, facteurs clés de développement durable au sein des territoires, mériteraient d'être renforcées et pérennisées. Le développement de partenariats stratégiques avec l'ESS suppose de reconnaître et valoriser pleinement l'expertise et la connaissance du terrain de ces acteurs.

Une gouvernance nationale interministérielle insuffisamment coordonnée

Par nature, l'ESS mobilise une grande diversité d'acteurs nationaux — ministères, agences et opérateurs publics — reflétant la transversalité des sujets qu'elle recouvre et sa contribution à de multiples politiques publiques. Cette diversité, si elle témoigne de l'importance stratégique de l'ESS, rend l'action publique parfois difficile à coordonner et peu lisible pour les acteurs de terrain. L'absence d'un pilotage interministériel structuré et régulier conduit à une dispersion des moyens et à un manque de cohérence dans la mise en œuvre

des politiques publiques nationales. Un portage politique clair et centralisé, sous l'égide du ministre chargé de l'ESS, apparaît nécessaire pour renforcer la cohérence, la lisibilité et l'efficacité des actions menées.

Au niveau interministériel, l'appui de l'État à l'ESS manque de lisibilité : l'animation et le reporting ne sont pas harmonisés, ce qui réduit la visibilité des moyens engagés et des résultats obtenus. Les acteurs de l'ESS restent peu présents dans les instances nationales et territoriales du dialogue social, limitant l'intégration de leurs enjeux dans les arbitrages transversaux. L'évaluation conduite au titre de l'article 185 de la LFI 2023 a identifié 105 programmes budgétaires finançant des actions ESS : les moyens précités, pourtant importants, demeurent fortement dispersés et peu lisibles. Une consolidation des différentes lignes budgétaires dans un document de politique transversale (DPT) dédié permettrait un suivi budgétaire agrégé et lisible. Sur le plan statistique, la mise en place d'un compte satellite approché permettrait de renforcer le suivi spécifique prévu par l'article 12 de la loi ESS de 2014 et de faciliter les comparaisons européennes et internationales. Les méthodes d'évaluation de l'utilité sociale et de mesure des coûts évités, sont essentielles pour objectiver la contribution de l'ESS aux politiques publiques et faciliter son accès au financement.

Créé en 2006 et renforcé par la loi ESS de 2014, le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire (CSESS) s'est imposé comme l'instance de dialogue de référence de l'ESS. Pour conforter son rôle stratégique, la saisine du Conseil gagnerait à être renforcée sur les projets de textes et les grandes orientations nationales touchant l'ESS. Huit services de l'État y siègent, une mobilisation plus régulière et transversale renforcerait l'efficacité collective. Sa composition, déjà pluraliste, pourrait continuer d'évoluer pour refléter pleinement la diversité des acteurs et des territoires. Enfin, un lien plus structuré avec les autres instances stratégiques en matière économique et sociale favoriserait la cohérence d'ensemble et la mise en œuvre opérationnelle des politiques.

Plan d'action pour renforcer la coordination et la place de l'ESS dans les politiques publiques

La stratégie nationale entend refonder le pilotage de l'ESS autour de trois exigences complémentaires : une coordination interministérielle lisible et pérenne, un maillage territorial équitable garantissant un accompagnement de qualité sur l'ensemble du territoire, et un soutien actif aux dynamiques de coopération portées par l'ESS. Six orientations, déclinées en trente actions, forment ainsi le socle institutionnel et territorial sur lequel repose l'ensemble de la stratégie.

Orientation 1 : Renforcer la coordination de la politique publique de l'ESS au niveau national

Action 1 – Mettre en œuvre un Comité interministériel de l'ESS

Un comité interministériel de suivi de la stratégie nationale de l'ESS sera mis en place²² d'ici fin 2026 autour du Premier ministre pour assurer une bonne coordination de l'action publique notamment entre les ministères chargés de l'Économie et des Finances, du Travail, de la Vie associative, de la Jeunesse et des Sports, de l'Agriculture et de l'Alimentation, de la Santé, de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, de la Transition écologique, de la Culture, de la Ruralité et de l'Outre-mer. Ce comité permettra de suivre la mise en œuvre des priorités de la stratégie nationale, rendra compte de l'avancée de ses travaux, et donnera à l'ESS une portée interministérielle.

Action 2 – Positionner les services du ministère de l'économie et des finances comme coordinateur des principales compétences ESS de l'administration centrale

L'ESS relève par nature de plusieurs ministères, ce qui nuit à la lisibilité de l'action publique. Les services du ministère de l'économie et des finances (menant) et les services du Ministère de la vie associative (concourant) seront identifiés comme chefs de file économique en matière d'ESS, en as-

sociant, dans le strict respect de leurs compétences, les autres ministères. Cette coordination renforcée s'appuiera sur des interlocuteurs ESS (référénts sur le sujet) dédiés qu'ils désigneront dans chaque administration centrale afin d'assurer la cohérence des politiques sectorielles (insertion, jeunesse, sport, culture, etc.).

Orientation 2 : Améliorer l'architecture, la couverture et l'ingénierie territoriales de l'ESS

Action 1 – Mailler l'ensemble du territoire avec un correspondant chargé de l'ESS au sein des services de l'État en région

Aujourd'hui, les compétences ESS à l'échelon régional sont exercées tantôt au sein des Secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR) et tantôt des Directions régionales de l'Économie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités (DREETS), et sont dans certains cas partagées entre les deux. Dans le respect de l'article 26 du décret du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets et après une étude des moyens humains affectés à l'ESS dans chaque région, les préfets de région seront sollicités pour organiser la répartition des compétences des correspondants ESS²³. Il leur reviendra d'abord de déterminer le rattachement de ces correspondants ESS à un échelon régional (soit en SGAR et/ou en DREETS) pour une plus forte visibilité. Ensuite, les correspondants ESS recevront une lettre de mission du préfet de région précisant les missions et les objectifs afférents à cette fonction ainsi que les modalités d'articulation avec les missions légales des CRESS, les priorités régionales définies dans le cadre des SRESS et les interventions des collectivités territoriales compétentes. Les correspondants à l'ESS seront notamment chargés de coordonner, pour le compte de l'État, la mise en œuvre territoriale de la stratégie nationale dans une dynamique interministérielle déconcentrée, en articulation avec les stratégies régionales de l'ESS portées par les Régions

²² Ce comité sera créé par décret du Premier Ministre fixant sa composition et la direction en chargée de son secrétariat.

²³ A effectif constant.

et en lien étroit avec les autres collectivités territoriales.

Action 2 – Mieux coordonner le réseau des correspondants ESS avec les réseaux territoriaux de la vie associative

Les politiques publiques de soutien à l'ESS sont souvent dissociées entre, d'une part une orientation économique et, d'autre part, une orientation sociale coordonnée par les délégués régionaux et départementaux à la vie associative, les DREETS et DDETS. Si certains dispositifs se rapprochent (DLA/Guid'Asso), cette dichotomie reste présente dans les pratiques et les approches, limitant la capacité des agents publics à appréhender les réalités et les besoins de l'ESS.

Coordonner les missions des correspondants ESS et des délégués à la vie associative et s'assurer de leur caractère complémentaire. La meilleure coordination des services de l'Etat au niveau local vise à couvrir l'ensemble des besoins des entreprises et organisations de l'ESS en facilitant les parcours des usagers, et éviter toute superposition ou redondance entre les dispositifs. La lettre de mission des correspondants ESS positionnés à l'échelon régional intégrera notamment un volet de liaison avec les réseaux de la vie associative et les délégués régionaux et départementaux à la vie associative.

Définir par voie d'instruction la structuration de cette coordination sur l'ensemble des territoires. Cette instruction conjointe des services en charge de l'ESS et ceux de la vie associative en associant les services régionaux concernés, définira les principes d'articulation, les périmètres d'intervention respectifs et les modalités de mise en relation des structures selon leurs besoins. Elle constituera le cadre de référence pour une déclinaison territoriale cohérente.

Action 3 – Garantir aux entreprises de l'ESS un accompagnement territorial équivalent à celui de l'économie conventionnelle

Les Chambres Régionales de l'Économie Sociale et Solidaire (CRESS), reconnues par la loi de 2014, constituent l'un des piliers de l'animation territoriale de l'ESS, avec l'organisation patronale représentative de l'ESS, reconnue par la loi du 5 mars 2014. Elles assurent des missions essentielles d'accueil et d'orientation des porteurs de projets, d'observation de l'écosystème régional et de représentation de l'ESS auprès des pouvoirs publics.

Pourtant, le rapport du Conseil général de l'économie (CGE) de 2024 a mis en évidence plusieurs enjeux majeurs : « un décalage entre le nombre croissant de sollicitations et des ressources techniques et financières limitées, et une faible articulation avec l'économie conventionnelle et les réseaux consulaires ». Alors que les CRESS exercent des missions analogues à celles des chambres consulaires, elles sont significativement moins financées.

Évaluer les besoins des CRESS et signer des CPO renforcées. Sur la base d'un état des lieux des besoins des entreprises et organisations de l'ESS, conduit avec les Régions, l'État évaluera la réalité de leur couverture. L'État clarifiera également les attendus des missions socles des CRESS relevant de la loi (accueil-information-orientation, représentation, observation économique, capacité d'ester en justice, accompagnement opérationnel) à travers la conclusion de conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) renforcées avec chaque CRESS, permettant un pilotage exigeant et favorisant un financement pérenne sans créer d'incompatibilité avec leur statut associatif.

Développer, à l'échelle des Régions, des contractualisations spécifiques ou des contrats d'objectifs et de moyens adaptés aux priorités de leurs territoires et aux stratégies régionales de l'ESS. Cette clarification permettra une meilleure répartition des responsabilités entre l'État et les Régions, un accompagnement plus lisible des entreprises et organisations de l'ESS et une articulation renforcée avec les réseaux d'accompagnement régionaux. Les conventions conclues avec les CRESS veilleront à respecter la complémentarité entre financement des missions socles par l'État et soutien aux priorités territoriales par les Régions.

Mieux articuler l'action des CRESS avec les réseaux d'accompagnement nationaux et régionaux (réseaux consulaires, UDES, vie associative, DLA, etc.) et les services déconcentrés de l'État et des collectivités. Les financements de l'État devront être mieux coordonnés avec ceux des conseils régionaux. L'État s'attachera également à recenser les entreprises de l'ESS ainsi que leurs filiales à 100% qui s'acquittent des taxes affectées aux

chambres consulaires, et le montant que cela représente dans le financement de celles-ci²⁴.

Action 4 – Acculturer les agents publics et les élus aux enjeux de l'ESS

Généraliser des formations – à l'exemple du MOOC²⁵ créé par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour mieux appréhender les spécificités de l'ESS²⁶. La convention de partenariat entre le CNFPT et le ministère de l'économie et des finances de septembre 2024, qui vise le développement de la formation à l'ESS des agents de la fonction publique de l'État et territoriale, sera un point d'appui.

Poursuivre le déploiement du programme « La fonction publique s'engage » lancé en 2024 et porté par la Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE), la France s'engage et Impact Tank. Ce programme a pour objectif de rapprocher des hauts fonctionnaires et des acteurs de l'ESS afin d'intégrer l'innovation sociale dans l'élaboration des politiques et services publics de demain et d'encourager une culture de l'ESS, en s'appuyant sur des porteurs de projets de l'ESS dont les initiatives ont démontré leur impact sur le terrain.

Encourager les réseaux de l'ESS à nouer des partenariats avec les réseaux de collectivités, d'élus et d'agents, pour favoriser l'acculturation de l'ESS.

Action 5 – Structurer l'écosystème national et territorial d'accompagnement de l'ESS

L'écosystème d'accompagnement de l'ESS s'est progressivement structuré autour d'une pluralité d'acteurs généralistes nationaux, chacun disposant de missions spécifiques et d'une légitimité propre. Dans cet écosystème, ESS France assure la représentation des réseaux et des entreprises de l'ESS auprès des pouvoirs publics, tandis que l'UDES assure celle de la dimension patronale des entreprises et organisations de l'ESS.

Réaliser une cartographie, par le CSESS, dès l'adoption de cette stratégie, en lien avec les Régions et les CRESS, des missions de chaque structure, de leurs périmètres d'intervention géographiques et thématiques, de leurs publics cibles et

de leurs modalités d'action. Cette cartographie permettra d'objectiver les complémentarités, de repérer les recouvrements éventuels et d'identifier les « zones blanches » de l'accompagnement. La coordination renforcée permettra d'améliorer la lisibilité de l'offre d'accompagnement au niveau national et territorial, de faciliter l'orientation des porteurs de projets vers les dispositifs les plus adaptés à leurs besoins, et d'optimiser l'utilisation des financements publics en évitant les redondances et en comblant les manques identifiés. Elle aboutira au déploiement d'une stratégie d'accompagnement des entreprises de l'ESS coordonnée au niveau national et territorial. Cette cartographie prendra en compte les dispositifs régionaux d'accompagnement, de financement, d'innovation sociale, de création, de transmission-reprise et de structuration de filières, afin de mieux articuler l'offre nationale avec les écosystèmes territoriaux existants.

Veiller, à l'échelle des correspondants ESS, à la coordination des acteurs de l'accompagnement en s'appuyant sur les instances existantes, notamment la Conférence régionale de l'ESS. L'objectif est de partager les informations sur les dispositifs disponibles, identifier les besoins non couverts et organiser les complémentarités.

Orientation 3 : Faciliter et sécuriser l'action concertée des collectivités territoriales en faveur de l'ESS

Action 1 – Mieux coordonner les interventions des différents niveaux de collectivités

Si la diversité des collectivités en soutien à l'ESS est une richesse, elle appelle néanmoins à une meilleure articulation. En tant que cheffes de file du développement économique territorial, les Régions exercent un rôle stratégique de soutien à l'ESS et portent la stratégie régionale de l'ESS. Les Départements, le bloc communal et les intercommunalités interviennent, dans le cadre de leurs compétences, en complémentarité : les Départements interviennent massivement sur l'action sociale et l'insertion, tandis que les communes et EPCI agissent au plus près des besoins locaux. Par

²⁴ Une première estimation est présentée dans le rapport du CGE (p.78-79).

²⁵ MOOC : accessible, [ici](#).

²⁶ Notamment pour les achats responsables ou pour appliquer les règles relatives aux aides d'État et aux fonds européens

ailleurs, certaines politiques publiques, qui dépassent les compétences de chaque collectivité, ressortent renforcées de leurs alliances avec l'ESS. C'est par exemple le cas des projets alimentaires territoriaux (PAT) ou des politiques d'achats publics responsables.

L'État encouragera la mise en place de cadres de coordination structurés entre les différents échelons territoriaux en s'appuyant notamment sur les outils existants, les contrats territoriaux, les SRESS et les conférences régionales de l'ESS. Des représentants de tous les niveaux de collectivités seront invités aux conférences régionales de l'ESS pour assurer un dialogue permanent. Par ailleurs, les stratégies régionales de l'ESS (SRESS) devront identifier les articulations avec les politiques départementales (développement social, insertion, solidarités, cohésion territoriale, accès aux soins de proximité, culture, sport) et du bloc communal (développement économique local, politique de la ville, agriculture et alimentation, mobilité, gestion des déchets et transition énergétique).

Action 2 – Renforcer la portée des stratégies régionales de l'ESS

Les stratégies régionales de l'ESS (SRESS) constituent le cadre stratégique territorial de référence pour le développement de l'ESS à l'échelle régionale et ne se limitent pas aux volets ESS des schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Elles présentent néanmoins une grande hétérogénéité d'une région à l'autre, tant dans leur portée que dans leurs modalités de mise en œuvre. La stratégie nationale a vocation à soutenir la cohérence d'ensemble, favoriser les convergences entre territoires et mieux articuler l'action de l'État avec les priorités définies régionalement.

Sur une base volontaire et dans le respect des compétences légales, les Régions sont encouragées à associer Départements et EPCI à l'élaboration et au suivi de leur SRESS et les SRESS pourront s'articuler avec d'autres schémas régionaux pertinents.

Action 3 – Sécuriser les interventions des différents niveaux de collectivités

La loi du 31 juillet 2014 relative à l'ESS a confié aux

conseils régionaux un rôle clé dans le développement de l'ESS, notamment à travers l'élaboration des SRESS et l'organisation des conférences régionales de l'ESS. Cependant, la loi NOTRe du 7 août 2015 a remanié les compétences des collectivités territoriales, en particulier en matière de développement économique.

Une clarification pourrait viser, dans le respect de la liberté d'administration des collectivités locales, à mieux articuler les stratégies régionales avec les politiques départementales d'action sociale, de solidarités, de cohésion territoriale et d'insertion, ainsi qu'avec les initiatives communales et intercommunales en matière d'agriculture et d'alimentation, de mobilité, de jeunesse, de sport, de petite enfance, de famille, de gestion des déchets et de transition énergétique notamment. Les modalités de coordination entre ces différents niveaux de collectivités seront précisées, en s'appuyant sur les conférences régionales. Cette clarification tiendra compte des spécificités de l'ESS qui, par nature, mobilisent les compétences de plusieurs niveaux de collectivités et de l'État. Elle facilitera ainsi l'organisation de conférences des financeurs, publics et privés, autour de ces projets multi-partenariaux. Elle sécurisera le concours et le recours de tout niveau de collectivités, à l'appui de leurs compétences ou d'autres obligations légales ou objectifs communs.

Action 4 – Valoriser et soutenir les dynamiques en Outre-Mer

Les territoires ultramarins présentent des spécificités qui nécessitent une attention particulière dans le déploiement de la stratégie nationale. L'ESS représente 54 387 emplois et 16% de l'emploi privé en outre-mer (contre 14% de l'emploi privé en Hexagone)²⁷. L'ESS constitue un vecteur important du développement économique local, permettant notamment le basculement de l'économie informelle vers l'économie formelle. Les territoires ultramarins font face à des défis structurels : éloignement géographique, surcoûts, marchés étroits, vulnérabilité climatique et sociale accrue. L'État, en lien avec ESS France Outre-mer, mettra en œuvre un plan d'action spécifique articulé autour de cinq priorités.

Renforcer les CRESS ultramarines en s'appuyant sur les résultats du partenariat AFD-ESS France

²⁷ Panorama de l'ESS en France, données 2023, ESS France, édition 2025.

Outre-mer et le dispositif Cap ESSor, qui permettent d'améliorer l'ingénierie locale, en facilitant l'accès aux financements européens.

Développer des filières stratégiques adaptées aux territoires ultramarins en cohérence avec le travail mené actuellement par le ministère des Outre-Mer de définition des filières stratégiques au sein des territoires ultramarins. Ces filières prioritaires concernent l'économie circulaire et la gestion des déchets, les énergies renouvelables citoyennes, l'agriculture et l'alimentation durables, le tourisme solidaire et l'artisanat, les métiers du lien, les mobilités et la culture.

Accompagner les porteurs de projets ultramarins pour les aider à structurer leurs dossiers et à accéder aux financements nationaux et européens. Cet accompagnement tiendra compte des réalités locales et s'effectuera en lien étroit avec les CRESS et les stratégies régionales de l'ESS ultramarines. Une attention sera portée à la bonne adaptation des dispositifs nationaux aux spécificités ultramarines.

Poursuivre l'inscription des territoires ultramarins dans leurs bassins géographiques internationaux. Dans le cadre de la convention AFD-ESS France via le dispositif Milango, ESS France Outre-mer continuera de favoriser les coopérations régionales avec l'Océan Indien, les Caraïbes et le Pacifique, permettant ainsi de valoriser les savoir-faire locaux et de développer des partenariats économiques solidaires à l'échelle de ces zones.

Orientation 4 : Soutenir les dynamiques de coopération territoriale

Action 1 – Soutenir et promouvoir les PTCE

Reconnus par la loi du 31 juillet 2014 et salués par la Commission européenne et la Cour des comptes pour leur caractère innovant, les Pôles Territoriaux de Coopération Économique (PTCE) constituent un levier majeur de développement territorial fondé sur la coopération. Ils rassemblent des entreprises de l'ESS, des entreprises conventionnelles, des collectivités territoriales et des centres de recherche et de formation autour de projets économiques répondant à des besoins non satisfaits des territoires. Économie circulaire, alimentation durable, énergies renouvelables citoyennes, mobilité partagée : les PTCE structurent des filières locales, mutualisent des ressources et

créent des emplois non délocalisables. Ils se développent particulièrement dans les territoires fragilisés où ils contribuent à réduire les inégalités territoriales. Les collectivités locales en constituent souvent les premiers partenaires. L'enjeu est désormais de pérenniser les pôles existants en consolidant leurs modèles économiques et en structurant leur trajectoire de développement.

Poursuivre l'engagement de l'État en faveur des PTCE en veillant au maintien d'un bouquet de services et en assurant un accès aux dispositifs nationaux et régionaux existants de soutien à la recherche et à l'innovation, au regard notamment des spécificités des modèles coopératifs territoriaux. Par ailleurs, une plus grande mobilisation des fonds européens sera recherchée, qu'il s'agisse des programmes existants de soutien aux clusters ou des fonds structurels (FSE+, FEADER, FEDER, Horizon Europe, Life, Erasmus+, Creative Europe ou Interreg) ou des programmes qui existeront dans le prochain cadre financier pluriannuel.

Déployer une stratégie de communication et de mise en récit des PTCE, par les représentants des PTCE, pour valoriser les réussites et inspirer d'autres territoires.

Renforcer le rôle structurant des PTCE dans les filières de territoire et les territoires fragiles. L'État maintiendra le ciblage des financements pour les territoires sous-dotés, prioritairement les zones rurales et les quartiers politique de la ville. L'articulation avec les programmes de l'ANCT sera recherchée. Le concours des collectivités intervenant au titre d'autres compétences qu'en matière de développement économique sera sécurisé en dehors du champ des « aides aux entreprises » au sens du code général des collectivités territoriales (CGCT) et leur caractère d'aide d'État sera approfondi. Le cas échéant, le recours au mécanisme des Services d'Intérêt Économique Général (SIEG) sera expertisé comme outil de consolidation économique des PTCE.

Évaluer la politique publique de soutien aux PTCE afin d'en améliorer le pilotage et l'adéquation aux besoins réels des territoires. Cette évaluation observera la contribution des PTCE au développement économique local et à la transition écologique et sociale des territoires, mesurant les emplois créés, les filières structurées, les innovations sociales et l'impact sur la résilience territoriale. Elle permettra également de collecter et de

mettre à disposition des données consolidées.

Action 2 – Favoriser le développement des SCIC

Les Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif (SCIC), créées en 2001, constituent un modèle entrepreneurial singulier qui associe salariés, usagers, collectivités territoriales et diverses parties prenantes autour d'un projet d'utilité sociale. Cette gouvernance permet une co-construction territoriale, comme l'illustrent les SCIC intervenant dans des domaines aussi variés que la santé (maisons de santé pluriprofessionnelles), l'énergie (production et distribution d'électricité renouvelable), la culture, l'alimentation (abattoirs de proximité, circuits courts) ou la revitalisation des centres-bourgs. Avec environ 1 421 SCIC à fin 2025, essentiellement des micros et petites entreprises, ce statut demeure méconnu et se heurte à des obstacles juridiques et fiscaux qui freinent son expansion.

Poursuivre la sécurisation du cadre juridique des SCIC, dans la continuité des dispositions prises dans la loi n° 2024-537 du 13 juin 2024 visant à accroître le financement des entreprises et l'attractivité de la France. Ces mesures pourront porter sur : la clarification des règles de gouvernance et de transformation des SCIC, le renforcement de la place des salariés dans les instances de décision. Les dispositifs publics soumis à des conditions de non-lucrativité et auxquels peuvent prétendre les SCIC selon leurs statuts, seront clarifiés en veillant à harmoniser les doctrines entre préfectures (ex. conventionnement d'atelier chantier d'insertion, agrément de service civique, participation aux contrats de ville, emploi d'adulte relais, etc.).

Sécuriser le soutien et la participation des collectivités territoriales et de leurs groupements aux SCIC. Le cadre d'intervention des collectivités²⁸ sera précisé afin de définir les conditions dans lesquelles elles peuvent apporter des capitaux aux SCIC, sous forme de parts sociales ou d'apports en comptes courants d'associés²⁹. Par ailleurs,

l'Etat sécurisera la possibilité de subventions des collectivités territoriales et leurs groupements aux SCIC : si nécessaire, un nouveau décret de l'article 19 des lois de la loi coopérative pourrait être pris pour clarifier le cadre réglementaire³⁰.

Simplifier les procédures de transformation en SCIC, notamment en ce qui concerne l'immatriculation auprès des greffes des tribunaux de commerce. Un travail sera conduit avec le Conseil National des Greffiers des Tribunaux de Commerce pour harmoniser les pratiques et clarifier la liste des agréments et conventions pouvant être conservés lors d'une transformation en SCIC. Si nécessaire, l'État pourra également actualiser le décret du 21 février 2002 relatif aux SCIC afin de tenir compte des évolutions du droit coopératif intervenues depuis³¹, et étudier, en lien avec l'Autorité des normes comptables (ANC), l'extension aux SCIC du champ du règlement comptable relatif à la transformation de sociétés, actuellement limité aux SCOP.

Action 3 – Encourager l'expérimentation territoriale, comme outil de transformation de l'action publique locale

L'expérimentation territoriale constitue un moteur d'innovation sociale et de transformation des politiques publiques. En partant des besoins concrets des habitants et en coconstruisant des réponses locales avec une diversité d'acteurs, ces démarches démontrent qu'une gouvernance fondée sur la coopération, les communs et la participation citoyenne est possible.

Poursuivre l'engagement de l'État en faveur des expérimentations majeures portées par l'ESS, structurer un cadre national de reconnaissance et d'essaimage des innovations territoriales, renforcer le droit à l'expérimentation pour les collectivités locales³². Lorsque pertinent, les acteurs de l'ESS seront associés en tant qu'experts de terrain à la définition des réponses, dans le respect des responsabilités de l'acteur public en matière de

²⁸ Le 8° bis de l'article L. 4211-1 du CGCT autorise les régions à prendre des participations dans les SCIC, qui sont des sociétés commerciales (RTES). L'article 19 septies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération dispose que les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux peuvent prendre des participations dans les SCIC, et détenir ensemble jusqu'à 50 % du capital des SCIC.

²⁹ Recommandation du rapport IGAS-IGF

³⁰ Le 8 septembre 2011, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu un arrêt dit *Paint Graphos* (affaire C-78/08),

par lequel elle reconnaît que, sous certaines conditions, un régime d'imposition plus favorable réservé aux coopératives n'est pas constitutif d'une aide d'État.

³¹ La loi ESS de 2014 a relevé le plafond de participation des collectivités à 50 % du capital, ouvert la forme SAS aux SCIC et réformé les règles de composition du sociétariat.

³² Ce droit, inscrit dans la Constitution depuis 2003, permet aux collectivités territoriales de déroger temporairement à certaines dispositions législatives ou réglementaires pour tester des politiques publiques innovantes

décision et d'allocation des ressources.

Renforcer les dispositifs de co-construction entre État ou collectivités territoriales et acteurs de l'ESS. Les appels à communs visent à fédérer différents acteurs pour construire ensemble une solution à un problème territorial identifié, en privilégiant la coopération à la concurrence propre aux appels à projets classiques. Les conventions pluriannuelles d'objectifs établissent un partenariat de moyen terme avec des objectifs coconstruits et une évaluation partagée des résultats. L'intégration des acteurs de l'ESS dans les instances de gouvernance territoriale (conférences territoriales de l'action publique, conseils de développement, commissions thématiques) permet de coconstruire les politiques publiques locales. Le CSESS étudiera les méthodes et les pratiques observées dans les territoires de co-construction avec des acteurs de l'ESS et formulera des recommandations.

Action 4 – Soutenir les tiers-lieux

Les tiers-lieux constituent des espaces d'innovation sociale et territoriale majeurs pour les transitions écologiques, économiques et sociales. Définis par la diversité des activités qu'ils accueillent et par leurs méthodes d'animation collective, ils se caractérisent par une gouvernance partagée, un ancrage territorial et une capacité à faire dialoguer des acteurs hétérogènes. La France compte aujourd'hui plus de 3 500 tiers-lieux qui appartiennent majoritairement à l'ESS, portés par des associations ou des coopératives, dont des SCIC.

L'ANCT porte les politiques de soutien aux tiers-lieux, partagé avec plusieurs ministères (Aménagement du territoire et de la décentralisation, Travail notamment via l'AAP DEFFINOV, ESS, MESRI, Culture), et en lien étroit avec l'Association Nationale des Tiers-Lieux (ANTL). Malgré leur reconnaissance croissante comme vecteurs de redynamisation territoriale, les tiers-lieux demeurent confrontés à des enjeux de pérennisation de leurs modèles économiques et à des difficultés d'accès au foncier³³.

Accompagner la consolidation économique et juridique des tiers-lieux. L'État soutiendra les dynamiques de coopération et d'animation territoriale des tiers-lieux. Les services mutualisés de l'ANTL seront renforcés : agrément collectif service ci-

vique (bénéficiant à plus de 180 tiers-lieux), plateforme d'aiguillage, outils de gestion, formations collectives, achats groupés, expertises juridiques et comptables mutualisées.

Valoriser les tiers-lieux comme laboratoires d'expérimentation des transitions et d'innovation sociale sera soutenue selon plusieurs axes. Les projets nationaux thématiques portés par l'Association nationale des tiers lieux seront accompagnés : bien-être au travail, démocratie alimentaire avec les tiers-lieux nourriciers, consolidation économique, santé, culture, fabrication distribuée, solidarité, communs. Les expérimentations en matière de formation et d'insertion professionnelle seront facilitées en lien avec France Travail et les opérateurs de la formation professionnelle, pour développer des partenariats permettant de tester de nouvelles modalités d'insertion : formations par le faire, apprentissage collaboratif, parcours personnalisés. Leur intégration dans les comitologies territoriales existantes sera encouragée avec l'appui des services déconcentrés, notamment dans les comités régionaux, départementaux ou locaux pour l'emploi prévus par la loi plein emploi.

Communiquer sur l'appartenance des tiers-lieux à l'ESS, par les représentants des tiers-lieux. En lien avec l'ANTL, l'État encouragera la production d'études documentant la place des tiers-lieux dans l'ESS. Les réseaux de l'ESS seront incités à valoriser les innovations portées par les tiers-lieux en matière d'économie circulaire, d'alimentation durable, d'inclusion numérique et de fabrication distribuée. Les grands rendez-vous nationaux de l'ESS (Mois de l'ESS, Forum national) continueront d'intégrer des séquences dédiées aux tiers-lieux.

Faciliter l'accès au foncier et aux locaux, en lien avec les bailleurs sociaux, les collectivités et les opérateurs publics du foncier, sensibilisés au potentiel des tiers-lieux pour revitaliser friches et bâtiments sous-utilisés

Action 5 – Renforcer la place de l'ESS dans la politique de la ville et le renouvellement urbain

L'ESS constitue un outil stratégique au service de la politique de la ville et du renouvellement urbain. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) constituent des territoires d'innovation sociale majeurs où l'ESS joue un rôle déterminant

³³ La problématique d'accès au foncier est traitée dans l'axe 3.

: insertion par l'activité économique, animation sociale et culturelle, services de proximité, lien social et participation citoyenne. Les synergies entre ces politiques publiques sont perfectibles, partageant des objectifs communs : développement économique local, cohésion sociale, participation des habitants et réponse aux besoins du quotidien.

Signer une nouvelle Convention Interministérielle d'Objectifs État-ESS-Politique de la ville, pour actualiser celle de 2013 et fixer un cadre partenarial ambitieux. Dans ce cadre, les PTCE pourront poursuivre leur développement dans les QPV permettant de structurer des écosystèmes économiques coopératifs dans ces territoires.

Intégrer, via l'ANRU, des objectifs de mobilisation de l'ESS dans les opérations de renouvellement urbain. Le recours au réemploi sera encouragé dans les marchés de démolition-reconstruction, en partenariat avec les structures d'insertion par l'activité économique et les ressourceries. L'ANRU poursuivra son soutien aux opérations d'aménagement proposant des espaces dédiés aux services de proximité portés par l'ESS (épiceries solidaires, tiers-lieux, espaces culturels et associatifs, structures d'accompagnement social). A l'image des clauses d'insertion, les cahiers des charges des projets ANRU pourront contenir un volet social et solidaire pour faciliter l'accès des acteurs de l'ESS à la commande publique et privée avec des indicateurs de suivi, et les équipes projets seront formées aux spécificités et aux potentialités de l'ESS.

Valoriser l'ESS dans le programme « Entrepreneur Quartiers 2030 » en ciblant des thématiques prioritaires identifiées en concertation avec les acteurs locaux³⁴. Les diagnostics réalisés par les conseils citoyens permettront d'identifier les besoins et de co-construire les réponses. Le mécénat territorial et la Responsabilité Territoriale des Entreprises (RTE) seront encouragés pour mobiliser les entreprises conventionnelles au service du développement des QPV.

Renforcer la coordination territoriale entre acteurs de l'ESS, de la politique de la ville et du renouvellement urbain. Les CRESS seront incitées à

développer des actions spécifiques en QPV (sensibilisation, orientation des porteurs de projets, animation d'écosystèmes locaux), en lien avec les Centres de Ressources Politique de la Ville.

Intégrer le foncier solidaire aux contrats de ville : soutien aux foncières solidaires pour l'acquisition et la mise à disposition de locaux, mobilisation des bailleurs sociaux pour faciliter l'implantation d'entreprises et organisations de l'ESS dans les constructions et en pied d'immeuble, promotion de l'urbanisme transitoire pendant les phases de chantier pour permettre à des acteurs de l'ESS d'occuper temporairement des locaux avant démolition ou pendant les travaux.

Accompagner la formalisation des pratiques économiques informelles. Les porteurs de projets exerçant des activités économiques légales sans cadre juridique formalisé — notamment dans les QPV — seront encouragés à aller vers les statuts de l'ESS adaptés (coopératives par exemple CAE ou SCIC, associations).

Action 6 – Inscrire l'ESS au cœur des politiques de soutien à la ruralité

L'ESS joue un rôle essentiel dans les territoires ruraux où elle représente 17,7% de l'emploi privé, soit plus que la moyenne nationale³⁵. Dans ces territoires, l'ESS constitue souvent le moteur principal du développement local. Les associations, coopératives et mutuelles y assurent des missions que le marché ou l'État ne peuvent plus assurer seuls : maintien d'une offre alimentaire de proximité, services à la personne, mobilité solidaire, lieux culturels et de convivialité, etc.

Veiller à inscrire l'ESS dans le Plan France Ruralités et les prochaines politiques de soutien à la ruralité.

Encourager les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) et les pays à intégrer un volet ESS dans leurs projets.

Mobiliser le programme LEADER et les fonds européens de développement rural (FEADER) pour soutenir les projets de l'ESS rurale.

Intégrer dans la prochaine génération de contrats État - bloc communal successeurs des CRTE, prioritairement à l'échelle des EPCI-FP, un volet ESS

³⁴ Exemple : santé mentale des jeunes, soutien à la monoparentalité, accompagnement des personnes âgées isolées, ac-

cès aux droits, alimentation saine et durable, gestion des déchets et économie circulaire, entretien et embellissement du cadre de vie.

³⁵ Observatoire national de l'ESS, d'après Insee CLAP 2015.

identifiant les acteurs et les besoins locaux.

Action 7 – Mobiliser le commerce, l'artisanat, et les services de proximité de l'ESS au service de la revitalisation des territoires

Le commerce, l'artisanat, l'entrepreneuriat et les services de proximité portés par les acteurs de l'ESS constituent un modèle de maintien du lien social et de l'activité économique dans les territoires, notamment ceux touchés par la désertification commerciale. A travers la diversité de ses modèles³⁶, l'ESS démontre sa capacité à développer des activités économiques viables répondant aux besoins des habitants. Le commerce coopératif constitue un modèle de revitalisation commerciale. Les coopératives de commerçants, qui regroupent des entrepreneurs indépendants mutualisant leurs moyens (achats, logistique, communication, services), constituent un modèle d'entrepreneuriat collectif qui concilie indépendance des commerçants et force du réseau. Les épiceries constituées en SCIC permettent d'associer consommateurs, salariés, collectivités et partenaires locaux dans une gouvernance partagée. Les épiceries solidaires contribuent à la lutte contre la précarité alimentaire tout en maintenant une présence commerciale dans des territoires fragiles. Les coopératives d'artisans et d'entrepreneurs participent au maintien d'un tissu économique de proximité. Composées majoritairement de TPE, elles regroupent une grande diversité de métiers et d'activités (bâtiment, industrie, transport, services à la personne, etc.). Toutes ces initiatives collectives permettent de mutualiser des ressources et des moyens, de renforcer l'attractivité commerciale d'un territoire et de renforcer la solidité et la pérennité de ces activités économiques.

Veiller à l'accès et à la bonne intégration de l'ESS au sein des programmes existants de cohésion (Action Cœur de Ville, Petites Villes de Demain, Villages d'Avenir, etc.). L'Etat, en lien avec les acteurs, pourra identifier les blocages à l'accès des acteurs de l'ESS aux dispositifs existants (spécificités des modèles ESS, formation des équipes, etc.).

L'ANCT sera notamment associée à cette démarche pour assurer la cohérence avec l'ensemble des politiques territoriales qu'elle coordonne.

Mobiliser les chambres consulaires et les réseaux d'accompagnement pour promouvoir les modèles coopératifs et associatifs auprès des commerçants et artisans. Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) et les chambres de métiers et de l'artisanat (CMA) seront encouragées à développer une offre d'information et d'accompagnement sur les statuts de l'ESS, en partenariat avec les CRESS et les réseaux spécialisés³⁷. Une attention particulière sera portée aux situations de reprise et transmission d'activité. De même, la création de commerces multiservices en milieu rural, associant plusieurs fonctions (alimentation, services postaux, point relais, espace de convivialité), sera accompagnée en soutenant les formes coopératives et associatives³⁸.

Encourager les conventions de partenariat avec les réseaux de l'ESS, les représentants du commerce et de l'artisanat et les associations pour diffuser les bonnes pratiques, accompagner l'essai-mage des modèles qui ont fait leurs preuves et structurer une offre d'ingénierie mutualisée au service des territoires.

Action 8 – Assurer la prise en compte de l'ESS dans les plans d'investissement, les programmes nationaux et les documents de cadrage territoriaux

L'absence de « réflexe ESS » conduit à une prise en compte insuffisante de l'ESS et de ses spécificités dans les documents stratégiques sectoriels, les grands programmes d'investissement nationaux et les documents de planification territoriale. L'Etat veillera à assurer la prise en compte de l'ESS dans l'ensemble de ces documents et programmes nationaux et sectoriels.

Intégrer un volet ESS dans les plans d'investissement et programmes nationaux ou régionaux, jugés structurants et pertinents pour cette économie.

Engager une réflexion, en concertation avec les collectivités territoriales, pour mieux mesurer la

³⁶ A titre d'exemple, les coopératives de commerçants, d'artisans et d'entrepreneurs, les épiceries solidaires et sociales, les cafés associatifs, les bistrot de pays, les librairies indépendantes sous statut associatif ou coopératif, les ressourceries

et recycleries, les commerces multiservices en milieu rural, etc.

³⁷ Notamment la FCA et Wecoop.

³⁸ A travers notamment le Fonds de Soutien au Commerce Rural (FSCR). Accessible [ici](#).

présence de l'ESS dans les schémas et les documents de planification pertinents, et d'améliorer son suivi. Des recommandations pourront être formulées pour garantir la prise en compte de l'ESS dans ces documents. L'ESS répond à plusieurs enjeux identifiés dans les documents d'urbanisme : gestion démocratique, utilité collective ou sociale du projet, mixité des ressources, non-lucrativité individuelle.

Mieux identifier l'ESS dans les programmes des opérateurs de l'État. L'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) pourra intégrer des objectifs de mobilisation de l'ESS dans les opérations de renouvellement urbain. L'ADEME continuera à développer des partenariats structurés avec les réseaux de l'ESS dans ses programmes de transition écologique. France Travail et les opérateurs de compétences (OPCO) poursuivront le renforcement de leurs coopérations avec les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) et les organismes de formation de l'ESS. Les Agences Régionales de Santé (ARS) pourront valoriser la contribution des acteurs de l'ESS dans leurs projets régionaux de santé, notamment dans les domaines de la prévention, du médico-social et de l'accès aux soins.

Action 9 – Valoriser la responsabilité territoriale des entreprises

La responsabilité territoriale des entreprises (RTE) prolonge et enrichit la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) en ancrant l'engagement des entreprises dans leurs territoires d'implantation. Elle construit une relation mutuellement bénéfique entre l'entreprise et son écosystème territorial (collectivités, habitants, entreprises et organisations de l'ESS, acteurs économiques locaux, environnement naturel) et repose sur la conviction que l'entreprise est un acteur social à part entière, dont la pérennité et la performance sont indissociables de la vitalité de son territoire. Cette approche s'inscrit dans les valeurs de l'ESS et fait de la RTE un véritable levier de transformation de l'entreprise conventionnelle. L'État entend valoriser et encourager ces démarches de responsabilité territoriale en créant les conditions d'un dialogue structuré entre ESS et économie conventionnelle, et en accompagnant les entreprises dans leur transformation.

Promouvoir la RTE auprès des entreprises conventionnelles. L'État travaillera avec les syndicats pa-

tronaux, les réseaux consulaires et les organisations professionnelles pour valoriser les démarches de responsabilité territoriale comme composante essentielle de la stratégie RSE des entreprises. Des référentiels et guides de bonnes pratiques pourront être élaborés par les acteurs de l'ESS pour définir les contours d'une RTE spécifique : création d'emplois locaux non délocalisables, achats responsables, participation à la vie locale, contribution aux dynamiques de coopération territoriale, soutien aux projets d'intérêt général.

Encourager les acteurs de l'ESS à développer une offre de services ESS à destination des entreprises conventionnelles. Les acteurs de l'ESS pourront développer une offre d'accompagnement et de conseil à destination des entreprises conventionnelles souhaitant renforcer leur engagement territorial : accompagnement à la transformation des modèles de gouvernance, conseil en matière d'évaluation d'impact, formation des dirigeants et des salariés aux enjeux de responsabilité sociale et territoriale, mise en réseau avec les acteurs territoriaux. Les CRESS et les réseaux d'accompagnement de l'ESS pourront valoriser cette offre auprès des entreprises.

Valoriser les démarches de responsabilité territoriale des entreprises dans les politiques publiques. Dans l'attribution des financements publics (subventions, prêts bonifiés, dispositifs d'accompagnement), l'État encouragera la prise en compte des engagements territoriaux des entreprises candidates : création d'emplois locaux, pratiques d'achats responsables auprès d'acteurs de l'ESS, contribution aux dynamiques de coopération territoriale. Dans le cadre des marchés publics, la valorisation de la RTE passera non par des critères d'attribution fondés sur la politique générale de l'entreprise — ce que le droit de la commande publique prohibe — mais par des conditions d'exécution liées à l'objet du marché : clauses d'insertion professionnelle, exigences de maintien d'un ancrage opérationnel sur le territoire d'exécution. Ces conditions, conformes à l'article L. 2112-2 du code de la commande publique, permettent d'orienter les comportements des titulaires sans méconnaître les principes de liberté d'accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats.

Orientation 5 : Améliorer la représentativité et la visibilité des instances consultatives nationales de l'ESS

Action 1 – Élargir la composition du Conseil supérieur de l'ESS

Afin de faire du CSESS une instance unique de représentation, de nouveaux membres y seront intégrés notamment : Aise, BPI France, France Urbaine, ANRU, des représentants de la jeunesse (organisations étudiantes), ou tout autre acteur dont la participation serait jugée pertinente. Le CSESS intégrera également d'autres représentants des ministères comme celui de la Transition écologique et de l'Éducation nationale.

Action 2 – Renforcer la visibilité des travaux du Conseil supérieur de l'ESS et du Conseil supérieur de la coopération

Afin de mieux faire connaître les travaux d'analyse des Conseils Supérieurs et garantir leur diffusion, l'ensemble des avis et comptes rendus de réunions et suivi des recommandations sera publié sur le site de la Direction générale du Trésor. Les membres du Haut Conseil à la Vie Associative (HCVA) seront encouragés à relayer leurs travaux aux membres des Conseils supérieurs.

Action 3 – Renforcer le dialogue et les travaux communs entre les instances de consultation

Afin d'identifier les convergences, mutualiser les expertises et renforcer l'impact des recommandations, l'Etat pourra faciliter le dialogue du CSESS avec les autres instances de consultation en lien avec l'ESS (Haut Conseil à la vie associative, Conseil national de la transition écologique, etc.). Ce dialogue prendra plusieurs formes complémentaires : des rencontres entre présidences et représentants de l'ESS de ces instances pour partager les agendas de travail et identifier les sujets d'intérêt commun ; l'organisation de sessions de travail communes sur les thématiques transversales (transition écologique, développement territorial ou innovation sociale) ; et la possibilité d'auditions croisées. La DG Trésor soutiendra ces initiatives en facilitant la mise en relation des instances et en

valorisant leurs travaux conjoints dans ses communications.

Action 4 – Évaluer la loi du 5 mars 2014 concernant les conditions de la représentativité des employeurs de l'ESS

A l'issue de la réforme de mars 2025 qui a adapté les règles de représentativité multi-professionnelle pour en assurer la pérennité, l'État proposera de conduire une évaluation des effets de ce cadre juridique sur la participation et la prise en compte effective des employeurs de l'ESS dans le dialogue social au niveau national, dans les instances paritaires et dans les commissions administratives consultatives.

Orientation 6 : Se doter d'outils de pilotage et de suivis adaptés à l'ESS dans les politiques publiques

Action 1 – Créer un compte satellite approché pour fiabiliser et centraliser les données de l'ESS

Pour répondre au manque de données fiables sur l'ESS, l'État créera un outil de suivi statistique dédié³⁹, en mobilisant notamment l'INSEE, l'INJEP et la DG Trésor ainsi que l'Observatoire national de l'ESS⁴⁰ (ESS France). Cet outil de suivi statistique offrira une mesure précise du poids macroéconomique de l'ESS dans l'économie française et de sa contribution au PIB (en fonction de la pertinence d'un tel indicateur). Il inclura, à terme, un indicateur sur le poids du bénévolat afin d'en reconnaître le rôle dans l'économie⁴¹. Ces travaux pourront notamment s'inspirer du modèle éprouvé au Portugal, cette démarche croisant la liste des entreprises de l'ESS avec les données comptables existantes. L'ambition étant d'alterner publication des chiffres et temps d'analyse qualitative afin de consolider, au fur et à mesure, la méthodologie. Au préalable, un travail de centralisation de la donnée relative à l'ESS sera nécessaire, notamment pour identifier les données des entreprises et organisations de l'ESS présentes au niveau de l'ACPR et de la Banque de France. Par ailleurs, l'État, dans le cadre du groupe de travail sur les données de l'économie sociale du Groupe

³⁹ D'après l'INSEE, un compte satellite est un cadre de présentation des données de l'économie d'un domaine particulier en relation avec l'analyse économique globale du cadre central de la comptabilité nationale.

⁴⁰ Accessible [ici](#).

⁴¹ Selon la Cour des comptes « l'INSEE estime que le bénévolat s'élève à 587 000 équivalents temps plein (ETP) tandis que l'Observatoire nationale de l'ESS l'estime à plus d'1,3 million d'ETP. », Cour des comptes, *Les soutiens publics à l'économie sociale et solidaire* (2018-2024), septembre 2025 p. 44.

d'experts de la Commission européenne sur l'économie sociale (GECES), formulera des recommandations pour lever les principaux freins au développement de statistiques fiables sur l'ESS.

Action 2 – Identifier les catégories spécifiques de l'ESS dans les nomenclatures statistiques et renforcer les capacités de production de données

La production de données fiables et exhaustives sur l'ESS constitue un élément déterminant pour l'élaboration de politiques publiques adaptées. Aujourd'hui, plusieurs catégories de l'ESS (coopératives, SCESS) ne sont pas ou mal identifiées dans les nomenclatures statistiques officielles, rendant impossible leur suivi et leur analyse. Les CRESS exercent une mission légale de contribution à la collecte, à l'exploitation et à la mise à disposition des données économiques et sociales relatives aux entreprises de l'ESS⁴². Les partenariats avec les producteurs de données publics (Insee, URSSAF, Banque de France, MSA) sont inégaux selon les territoires ce qui fragilise la connaissance de l'ESS et limite la capacité des pouvoirs publics à piloter efficacement son développement. L'enjeu est de doter la France d'une infrastructure statistique robuste et pérenne permettant de mesurer avec précision le poids, les dynamiques et l'impact territorial de l'ESS.

Identifier précisément les catégories spécifiques de l'ESS dans les nomenclatures statistiques. L'État engagera, en lien avec l'INSEE et les greffes, la concertation nécessaire à l'intégration des catégories spécifiques de l'ESS dans les nomenclatures statistiques officielles, sous réserve de la définition d'une liste précise des catégories concernées et des modalités d'alimentation des données, notamment les coopératives et les SCESS. La variable « Appartenance à ESS » du fichier SI-RENE sera diffusée et complétée pour identifier ces différentes catégories, conformément au décret relatif au Registre national des entreprises (RNE). Cette identification systématique permettra de produire des statistiques fiables sur ces formes entrepreneuriales, d'analyser leur répartition sectorielle et territoriale, d'évaluer leur poids économique et de suivre leur évolution dans le temps. Un groupe de travail interministériel sera créé pour harmoniser les remontées de données

en provenance de la grande diversité de centres de formalité des entreprises (CCI, CMA, URSSAF, Préfectures, Chambres d'Agriculture...) ayant à connaître des créations d'entreprises dans l'ESS, en attendant la centralisation complète par le RNE.

Sécuriser et harmoniser les partenariats avec les producteurs de données publics. Afin que les CRESS puissent exercer leur mission de suivi de données ESS, des conventions-cadres nationales seront conclues ou renforcées avec l'ensemble des producteurs de données publics (Insee, URSSAF/ACOSS, Banque de France, MSA, CDC, DG Trésor) pour garantir la fourniture régulière de données aux CRESS et à l'Observatoire national de l'ESS. Le partenariat avec l'URSSAF Caisse Nationale sera étendu à l'ensemble des CRESS pour la fourniture de données trimestrielles sur l'emploi, les établissements et la masse salariale des entreprises et organisations de l'ESS relevant du régime général. Les CRESS et l'observatoire national de l'ESS bénéficieront d'un accès aux données comptables et financières aujourd'hui éclatées entre différents fichiers⁴³.

Garantir la disponibilité de listes à jour pour 100% des statuts employeurs de l'ESS en région. Ces listes devront être produites selon une méthodologie harmonisée garantissant leur comparabilité entre régions. Les CRESS pourront s'appuyer sur le système d'information développé par l'Observatoire national de l'ESS établissant la liste nationale des entreprises de l'ESS. Des partenariats seront systématisés avec les greffes des tribunaux de commerce pour faciliter l'accès aux données sur les immatriculations et modifications statutaires des entreprises de l'ESS. La mise à disposition de ces listes en open data facilitera leur utilisation par les pouvoirs publics, les financeurs et les acteurs économiques.

⁴² Article 6 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire

⁴³ ESANE/FARE pour les structures fiscalisées, FIBEN de la Banque de France, JOAFE pour les structures recevant des ressources publiques

Action 3 – Développer l'évaluation de l'utilité sociale, la mesure d'impact, des coûts évités et co-bénéfices

L'évaluation de l'utilité sociale, la mesure d'impact social et environnemental et celle des coûts évités constituent des leviers stratégiques pour démontrer l'efficacité économique et sociale des entreprises et organisations de l'ESS, améliorer le pilotage des politiques publiques et favoriser l'accès au financement. L'impact social consiste en l'ensemble des conséquences des activités d'une organisation tant sur ses parties prenantes externes que sur la société en général, issu de la capacité de l'organisation à anticiper des besoins pas ou mal satisfaits et à y répondre⁴⁴. Les coûts évités, quant à eux, permettent d'identifier et de quantifier les dépenses publiques futures qui peuvent être réduites grâce à une action préventive menée en amont, inscrivant ainsi la prévention non comme une dépense mais comme un investissement rentable. Toutefois, les pratiques d'évaluation restent aujourd'hui hétérogènes, ce qui fragilise la crédibilité de l'ESS et limite l'accès des entreprises et organisations aux dispositifs de financement innovants.

Encourager les outils d'évaluation et de mesure des apports économiques, sociaux et environnementaux de l'ESS. L'État encouragera le développement d'outils d'évaluation de l'utilité sociale généralistes, sectoriels ou territoriaux et de mesure de l'impact⁴⁵ permettant de rendre visible la contribution de l'ESS au développement durable des territoires. Ces outils permettent d'objectiver la création de valeur sociale, environnementale et économique générée par les acteurs de l'ESS, et facilitent les comparaisons avec d'autres modèles économiques.

Valoriser les coûts évités dans l'évaluation des politiques publiques de l'ESS. Dans le cadre de l'évolution des politiques publiques, il pourra être engagé, lorsque cela est pertinent, un travail d'évaluation des coûts évités et des co-bénéfices. Cette démarche permet de passer d'une logique centrée sur les dépenses de court terme à une prise en compte des effets de long terme. Les méthodologies disponibles sont toutefois multiples et d'une robustesse inégale : leur mobilisation devra s'appuyer sur des approches rigoureuses et documentées, en veillant à la transparence des hypothèses et des périmètres d'analyse retenus, afin de garantir la solidité et la crédibilité des résultats produits

⁴⁴ Définition issue du groupe de travail du CSESS sur la mesure de l'impact social. Accessible [ici](#).

⁴⁵ Exemples d'outils existants : Valor'ESS, Impact Score, etc.

Axe 2 : Favoriser l'accès au financement et promouvoir l'investissement

Un financement conséquent et diversifié de l'ESS mais caractérisé par un manque de visibilité et une accessibilité limitée pour les structures de petite taille

Un financement significatif des pouvoirs publics, dont la coordination demeure perfectible

L'ESS bénéficie de concours publics diversifiés. Selon le rapport de la Cour des comptes, les concours publics de l'Etat vers l'ESS s'élèvent à 16 milliards d'euros en 2024, comprenant les dépenses fiscales, les aides à l'embauche, les contrats aidés⁴⁶. À cela s'ajoutent les financements des opérateurs de l'Etat, les dépenses des organismes de sécurité sociale, les collectivités territoriales et les fonds européens, qui représentent des leviers majeurs de développement pour l'ESS.

Ces aides publiques sont à mettre au regard des contributions de l'ESS aux politiques publiques et à l'intérêt général : 40% de ces 16 milliards sont des dépenses pour garantir des droits ou assurer des services dans le prolongement de l'action de l'État (hébergement d'urgence, enseignement privé, accompagnement social, accueil des réfugiés, etc.)⁴⁷. Ces soutiens publics s'accompagnent d'engagements, de cadres réglementaires et de contrôles financiers et opérationnels.

Les études stratégiques menées en 2017 sur quatre filières à fort potentiel pour l'ESS (circuits courts alimentaires, valorisation des déchets, éco-construction et aide aux personnes âgées)⁴⁸ ont permis de situer le positionnement des acteurs de l'ESS par rapport aux acteurs de l'économie conventionnelle, d'analyser les forces et faiblesses de l'ESS et d'identifier les leviers de leur développement. Aujourd'hui, la mise en place d'une méthode d'évaluation des besoins de ces structures permettrait d'éclairer les décisions des financeurs privés et publics, d'anticiper les programmations de soutien et de renforcer la cohérence globale de l'action publique.

La mobilisation de ces financements publics reste toutefois marquée par une fragmentation et un

manque de coordination entre les différents niveaux d'intervention. L'élaboration d'une stratégie de financement coordonnée entre les différents échelons de l'action publique permettrait d'optimiser l'efficacité des financements et de faciliter leur accès par les entreprises et organisations de l'ESS.

Les financements européens – FSE+, FEDER, FTJ, FEADER, Fonds européen d'investissement (FEI), programmes sectoriels (Marché unique, Erasmus+, LIFE, Horizon Europe, Europe Creative, Digital Europe) – représentent un levier important pour le développement de l'ESS. Toutefois, leur mobilisation demeure complexe et inégalement accessible, particulièrement pour les structures de petite taille ne disposant pas d'une masse critique suffisante ou de compétences internes en ingénierie de projets européens. Les délais de versement des financements fragilisent la trésorerie des porteurs de projets, les procédures administratives restent lourdes, et la lisibilité des opportunités de financement demeure insuffisante. Les modalités de préfinancement, améliorées avec les mécanismes d'avance sur le FSE+ et le FTJ pilotés par l'État, demeurent variables selon les autorités de gestion régionales et les fonds concernés, créant des inégalités d'accès au sein du territoire national.

Par ailleurs, malgré leur capacité à répondre aux besoins des acteurs publics, les entreprises et organisations de l'ESS peinent à accéder à la commande publique, tant au niveau de l'État que des collectivités. Ces freins s'expliquent principalement par la taille souvent limitée des entreprises et organisations de l'ESS, la complexité des appels d'offres ainsi que le faible recours aux marchés réservés et aux critères sociaux dans l'attribution des marchés.

⁴⁶ Cour des Comptes, op. cit., pp. 12-13.

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ Etudes sur le potentiel de développement de l'ESS. Accessibles [ici](#).

Une orientation des financements privés vers l'ESS à renforcer

Au-delà des financements publics, la mobilisation des ressources privées constitue un enjeu stratégique pour le développement de l'ESS. Les principales sources de financement privé sont les dons des particuliers et des entreprises (9,2 milliards d'euros de dons en 2022⁴⁹) et les financements issus de l'épargne solidaire (augmentation de 2 milliards d'euros d'encours en 2024, portant le total à environ 29 milliards d'euros, générant un flux d'investissement de 700 M€ et un flux de dons de 15 M€⁵⁰).

Le cadre fiscal joue un rôle clé dans la progression de la générosité en France : entre 2011 et 2021, les dons des entreprises déclarés au titre de l'impôt sur les sociétés ont augmenté de 7,7% par an et les dons des particuliers déclarés au titre de l'impôt sur le revenu (IR) et de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), de 3,9% par an⁵¹. Les dépenses fiscales liées aux associations atteignent 4,3 milliards d'euros en 2023 dont 81% correspondent à des réductions d'impôt pour les dons des particuliers et le mécénat d'entreprise⁵². La pérennité et la stabilité de ces mécanismes incitatifs sont essentielles pour garantir l'engagement financier durable des donateurs particuliers et entreprises et des pistes existent par ailleurs pour accroître ces montants.

La finance solidaire connaît une dynamique positive avec une croissance de 7% des encours en 2024⁵³, portée notamment par les évolutions législatives récentes. La loi du 13 juin 2024 visant à accroître le financement des entreprises et l'attractivité de la France a renforcé le cadre des fonds solidaires « 90-10 » et de l'agrément ESUS, stimulant la collecte des produits d'épargne solidaire. Toutefois, l'épargne solidaire reste limitée à 0,46% de l'épargne financière des Français fin 2024⁵⁴, révélant un potentiel de développement significatif.

Certains dispositifs d'épargne solidaire demeurent sous-exploités : les unités de compte (UC) solidaires dans les Plans d'Épargne Retraite (PER) et l'assurance-vie ne représentent que 0,4% des encours fin 2023 ; la possibilité offerte par les livrets de développement durable et solidaire (LDDS) de

reverser chaque année une partie des intérêts sous forme de dons aux entreprises et organisations de l'ESS reste méconnue des épargnants. Par ailleurs, les investisseurs particuliers bénéficient d'une réduction d'impôt IR-PME-ESUS (taux de 25% depuis 2020) pour la souscription au capital d'une société agréée ESUS, mais cet avantage est limité aux 10 premières années de vie de l'entreprise, ce qui restreint son effet de levier dans la durée.

Les outils financiers spécifiquement adaptés aux entreprises et organisations de l'ESS (titres associatifs, titres participatifs, titres fondatifs) restent peu mobilisés par les banques publiques et les financeurs privés, malgré leur utilité pour renforcer les quasi-fonds propres des associations, fondations et coopératives. Leur traitement comptable hétérogène, les restrictions juridiques à leur souscription, et leur méconnaissance par les investisseurs freinent leur développement.

Enfin, bien que la finance à impact suscite un intérêt croissant chez les financeurs privés, son déploiement dans l'ESS reste limité. La décorrélation entre l'apport en capital et le pouvoir au sein de la gouvernance, caractéristique du modèle ESS, ainsi qu'un rendement financier généralement moins élevé que dans l'économie conventionnelle, constituent des freins pour les investisseurs recherchant des retours financiers significatifs. Le développement d'une finance d'impact réellement adaptée aux spécificités de l'ESS nécessite de faire évoluer les critères d'évaluation des investisseurs pour mieux prendre en compte la performance sociale et environnementale.

⁴⁹ France générosités, Panorama national des générosités, 3e édition, décembre 2024. Accessible, [ici](#).

⁵⁰ FAIR, Baromètre de la finance solidaire, juin 2025. Accessible, [ici](#).

⁵¹ DGFIP, *Dons et mécénats de 2011 à 2021*, Analyses n°06, janvier 2024.

⁵² IGF et IGESR, *Revue des dépenses publiques en direction des associations*, mai 2025.

⁵³ FAIR, Baromètre de la finance solidaire, op. cit.

⁵⁴ Idem.

Une faiblesse structurelle en ingénierie financière au regard des besoins

Les entreprises et organisations de l'ESS rencontrent des difficultés récurrentes pour sécuriser leurs financements et construire des modèles économiques pérennes. Les équipes internes, souvent réduites et concentrées sur les activités opérationnelles, ne disposent pas toujours des ressources ni des compétences nécessaires en ingénierie financière pour répondre efficacement aux appels à projets, monter des plans de financement complexes, ou accéder aux fonds européens. Cette faiblesse est particulièrement prononcée dans les structures de petite taille qui constituent la majorité de l'ESS.

L'accompagnement en ingénierie financière destiné aux entreprises et organisations de l'ESS, est déployé par une multitude d'acteurs privés et publics : financeurs privés comme France Active, CRESS, réseaux sectoriels ou statutaires de l'ESS, collectivités locales, dispositifs nationaux⁵⁵, réseaux d'accompagnement à la création d'entreprises, incubateurs, etc. Cette dispersion des dispositifs, conjuguée à la faiblesse de leurs moyens, limite leur efficacité et crée des parcours complexes pour les structures en recherche de soutien. Il apparaît nécessaire de clarifier les rôles et missions des différents intervenants, de renforcer l'articulation entre les réseaux et dispositifs d'accompagnement existants, et de s'appuyer davantage sur le DLA, les CRESS et le réseau France Active pour cartographier, promouvoir et faciliter l'accès aux ressources nationales et territoriales de financement et d'accompagnement. Conformément à leurs missions légales, et à l'architecture consulaire dont bénéficient les entreprises de l'économie conventionnelle, le réseau des CRESS doit être central dans l'accès aux financements transversaux de l'ESS (relai des appels à

projets, appui à la rédaction, mise en relation des acteurs, etc.). L'enjeu est de construire un écosystème lisible et coordonné, permettant à chaque structure, quelle que soit sa taille ou sa localisation, de bénéficier de l'appui nécessaire pour développer son projet.

Les acteurs de l'ESS (réseaux, banques coopératives, mutuelles, etc.) en partenariat avec les Régions, la Caisse des dépôts, ont contribué à la structuration du réseau France Active, qui assure un accompagnement à la structuration financière sur l'ensemble du territoire national. Ses deux sociétés financières, adossées à la Caisse des dépôts, constituent des instruments d'ingénierie financière avec les collectivités et le fonds européen d'investissement (FEI), mobilisent l'ensemble de la place financière pour apporter des solutions d'accès au crédit et des capitaux permanents à près de 2000 entreprise de l'ESS chaque année. Son effet de levier sur des fonds européens et des investissements privés peut encore être multiplié.

Le dispositif local d'accompagnement (DLA), inscrit dans l'article 61 de la loi ESS de 2014, constitue un outil essentiel de soutien aux structures employeuses de l'ESS, principalement en matière de développement, de structuration et de rebond. Créé en 2002 par l'État et la Caisse des Dépôts et Consignations, le DLA est reconnu pour son accessibilité, sa proximité territoriale et la qualité de son expertise. Il a accompagné plus de 80 000 structures employeuses depuis sa création, avec environ 5 500 structures accompagnées annuellement. Malgré ses atouts, le DLA manque encore de visibilité, en particulier hors des grandes métropoles, et ne touche qu'une fraction des structures qui pourraient bénéficier de son appui.

⁵⁵ Exemple de dispositifs : dispositif DASESS (Dispositif d'Appui aux Entreprises et organisations de l'ESS), Prev'asso porté

par le Mouvement associatif, SOS employeur porté par l'UDES, etc.

Plan d'action pour un développement des financements et de l'investissement en direction de l'ESS

La stratégie nationale entend faire de l'ESS un mode d'entreprendre doté d'outils financiers adaptés à ses spécificités, capable de répondre aux besoins sociaux et de porter les grandes transitions. Six orientations, déclinées en trente et une actions, structurent cet axe autour de trois ambitions complémentaires : améliorer la lisibilité et la durabilité des financements publics, renforcer les modèles économiques des acteurs de l'ESS, et mobiliser davantage les capitaux privés et européens.

Orientation 7 : Améliorer la durabilité et la visibilité des financements publics

Action 1 – Créer un document de politique transversal (DPT) ou « orange budgétaire » consacré à l'ESS dans les projets de loi de finances

En application du I de l'article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005, un DPT a vocation à être créé lorsque la finalité d'une politique publique interministérielle justifie la production d'un document rassemblant sa stratégie, ses crédits et ses indicateurs. Le DPT permet de porter une vision politique transversale, de développer la coordination ministérielle et de déployer un outil de pilotage stratégique. Du fait de l'implication de l'ESS dans de nombreux champs d'action publique, le soutien de l'État est aujourd'hui réparti entre plusieurs ministères. L'intégration d'un DPT dédié à l'ESS dans les projets de loi finances permettra d'améliorer le suivi, la cohérence, l'efficacité et l'efficience de l'intervention publique et des crédits mobilisés au niveau national en faveur de cet écosystème.

Par ailleurs, la création du DPT sera nourrie par une meilleure anticipation et détermination des besoins sociaux et des enjeux liés aux transitions. Il s'agit notamment de mieux évaluer les besoins financiers de l'ESS ou d'analyser les impacts des arbitrages budgétaires sur ces modèles. Cet outil

favorisera la construction progressive d'une logique de programmation budgétaire.

Action 2 – Améliorer la visibilité des offres de financements et d'accompagnement existants pour les acteurs de l'ESS

Les CRESS exercent des missions de communication, d'animation du réseau ESS et de diffusion d'informations au niveau régional. Elles informent les acteurs de l'ESS sur les appels à projets, les dispositifs de financement ou d'accompagnement mobilisables pour le développement de leurs activités. Les modalités de diffusion de ces informations varient selon les territoires : certaines CRESS diffusent ces informations directement sur leur propre plateforme (ex. Occitanie), tandis que d'autres ont développé des plateformes dédiées à l'identification et à la valorisation des offres d'accompagnement et de financement régionales (ex. Pays de la Loire, Centre-Val de Loire⁵⁶).

L'État, en lien avec ESS France, les CRESS et les principaux opérateurs de l'accompagnement et du financement de l'ESS, favorisera l'interconnexion des plateformes existantes grâce à l'utilisation de données ouvertes et d'interfaces de programmation (API). Cette approche permettra d'améliorer l'accès à ces ressources sans multiplier les outils numériques. Elle s'appuiera notamment sur les plateformes publiques (aides-territoires, Europe-en-France).

Action 3 – Sécuriser le recours à la subvention

La part de commande publique dans le budget des associations est passée de 17 % en 2005 à 29 % en 2020, tandis que celle des subventions a diminué de 34% à 20 %, marquant la diversité des modes de gestion et de partenariat noués avec les collectivités locales. La subvention permet de soutenir les projets d'intérêt général et les initiatives citoyennes portés par les associations et de préserver la diversité du tissu associatif. Dans ce con-

⁵⁶ [Portail ESSOR Pays de la Loire](#) et [portail ESSOR Centre Val de Loire](#)

texte, réaffirmer la place de la subvention apparaît comme une condition essentielle pour préserver l'initiative citoyenne, la vitalité démocratique et la capacité des associations à agir durablement au service de l'intérêt général.

Développer les chartes des engagements réciproques, afin de renouveler les cadres collectifs de confiance entre associations, État et collectivités.

Renforcer les modules de formation obligatoires à destination des services de l'État et des collectivités locales, dans le cadre de la formation continue et de la formation initiale (IRA, ENACT, INET, INSP). Cette formation renforcée et obligatoire permettra d'améliorer la connaissance et la maîtrise de l'outil subvention. Ces modules, financés par le bureau formation des services de l'État, par le CNFPT, l'INSP et l'INET dans le cadre des conventions existantes⁵⁷, seront visés par les différents ministères utilisateurs de subventions et déployés dans toutes les administrations en lien avec les associations.

Clarifier le droit européen de la concurrence en rappelant les catégories d'activités ESS pouvant être exclues du champ des aides d'État : appréciation de la notion des activités non économiques au sens du droit de l'UE au regard des caractéristiques des organismes d'intérêt général sans but lucratif, qui les distinguent des autres acteurs économiques ; activités à portée purement locale, notamment dès lors que l'affectation des échanges entre États membres ne peut être purement hypothétique ou présumée ; activités relevant de la mission de service public confiée dans le cadre d'un SIEG. Cette clarification permettra aux financeurs publics de sécuriser leurs interventions sans recourir systématiquement aux régimes d'exemption.

Publier une circulaire précisant le champ d'application des aides d'État et mettant à jour les seuils d'aides d'État, afin de sécuriser l'usage de la subvention par les collectivités locales.

Action 4 – Mettre à jour le « Guide d'usage de la subvention »⁵⁸

La DJEPVA continuera à publier lorsque nécessaire une nouvelle version du « Guide d'usage de la subvention » destiné aux élus et décideurs locaux, à

leurs collaborateurs ainsi qu'aux acteurs associatifs et leurs structures d'accompagnement. Ce guide a pour objectif de présenter les bonnes pratiques notamment en matière d'utilisation des CPO et de délai de versements des subventions. Il doit aussi permettre de mieux éclairer les possibilités légales d'adaptation des règlements locaux d'aides, y compris pour la gestion des fonds européens. Il sera écrit en concertation avec le HCVA et les acteurs associatifs.

Orientation 8 : Mieux mobiliser les leviers de financement et d'investissement publics

Action 1 – Renforcer les termes de la convention entre l'État et la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)

La CDC (direction « Banque des Territoires ») et l'État s'engagent à renouveler leur convention de partenariat « Pacte de croissance pour l'ESS et l'innovation sociale » sur la période 2026-2028. Cette nouvelle convention s'inscrit dans la continuité des trois partenariats pluriannuels précédents, qui ont permis de mobiliser environ 750 millions d'euros en faveur de l'ESS (150 M€ sur 2018-2020, puis 300 M€ sur chacune des périodes 2020-2022 et 2023-2025) et de structurer progressivement l'intervention de la Banque des Territoires sur l'ESS, tant en ingénierie qu'en investissement.

L'État et la CDC s'accorderont pour définir les leviers d'action prioritaires dans cette nouvelle convention, en ciblant notamment la place de l'ESS dans les filières prioritaires identifiées par cette stratégie, le renforcement des fonds propres et quasi-fonds propres des entreprises et organisations de l'ESS, l'accompagnement au changement d'échelle et à l'essaimage territorial, le soutien des contrats à impact s'ils sont relancés, ainsi que le soutien aux démarches de coopération et aux écosystèmes territoriaux de l'ESS en lien étroit avec les Régions et les CRESS. La convention, dont les résultats continueront à être régulièrement évalués, devra également préciser les objectifs quantitatifs et qualitatifs attendus, ainsi que les modalités de suivi.

⁵⁷ Convention cadre DG Trésor/CNFPT et convention DJEPVA/CNFPT

⁵⁸ Ministère chargé de la vie associative, Guide d'usage de la subvention (2026-2027). Accessible [ici](#).

Action 2 – Établir une convention entre l'État et Bpifrance pour le soutien à l'ESS

Une convention entre l'État et Bpifrance sera signée sur le même format que celui de la CDC afin d'assurer une meilleure coordination entre les actions de Bpifrance et de l'État. Cette convention permettra de suivre les engagements de Bpifrance en faveur de l'ESS notamment dans les filières prioritaires identifiées par cette stratégie, ainsi que les modalités de suivi statistique conformément à l'architecture définie par la loi ESS de 2014 dans la mesure des possibilités techniques. L'État et Bpifrance travailleront notamment à lever les principaux freins identifiés dans l'accès au financement pour les acteurs de l'ESS, afin de permettre le plein accès des coopératives et des associations aux financements et aux dispositifs de droit commun (prêt transmission, prêts d'honneur, garantie, etc.). Il sera notamment nécessaire de préciser le périmètre et les critères permettant d'identifier les associations exerçant une activité économique relevant des concours de Bpifrance.

À terme, l'État et les deux banques publiques travailleront à la mise en place d'une convention tripartite État-CDC-Bpifrance sur le soutien à l'ESS et à l'innovation sociale. Ces conventions permettront de clarifier le rôle de chacun dans le financement de l'ESS, d'améliorer la coordination et la visibilité des dispositifs publics et de mutualiser les expertises des banques publiques sur ces sujets.

Les conventions conclues entre l'État, la CDC et Bpifrance en matière de soutien à l'ESS devront s'assurer de leur complémentarité avec les stratégies régionales de développement économique, les dispositifs régionaux de soutien à l'ESS et les fonds européens mobilisés à l'échelle territoriale. Cette articulation permettra de mieux coordonner l'offre publique de financement, d'éviter les doublons, de renforcer les effets de levier territoriaux et de mieux répondre aux besoins des entreprises de l'ESS dans les filières prioritaires.

Action 3 – Améliorer l'accessibilité des entreprises et organisations de l'ESS aux marchés publics de l'État

La direction des achats de l'État (DAE) a élaboré un projet de schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (SPASER) de l'État pour la période 2025-2027⁵⁹. L'un des objectifs stratégiques de ce schéma vise à améliorer l'accessibilité des marchés de l'État à l'ESS⁶⁰, avec pour cible d'ici 2027, d'atteindre 2,5% de part des dépenses d'achat de l'État adressées à ce mode d'entreprendre.

Pour atteindre cet objectif, le SPASER prévoit de renforcer la visibilité des entreprises de l'ESS auprès des acheteurs publics en s'appuyant sur les outils de référencement existants. Il entend également renforcer les partenariats avec les réseaux représentatifs de l'ESS en organisant des échanges réguliers et en mettant en avant les besoins spécifiques de l'État. Cette démarche sera complétée par une contribution à la mise à disposition d'outils pratiques d'accompagnement et la valorisation de dispositifs de formation et d'accompagnement portés par les structures compétentes à destination des acteurs de l'ESS et visant à faciliter leur accès à la commande publique.

Expertiser le passage à l'échelle d'une plateforme d'intermédiation entre entreprises et organisations de l'ESS et acheteurs de l'État afin de capitaliser sur le retour d'expérience des Jeux olympiques de Paris 2024. La plateforme « ESS 2024 » a permis l'engagement de 600 entreprises de l'ESS pour des prestations liées aux Jeux, notamment via la constitution de consortiums d'entreprises de l'ESS pour répondre à des marchés d'envergure.

Réaliser une cartographie des segments d'achats les plus pertinents, coordonnée par la DAE, afin d'identifier les domaines dans lesquels les entreprises et organisations de l'ESS peuvent apporter une valeur ajoutée pour répondre aux besoins des services publics comme en matière d'acquisition de produits issus du réemploi ou de la réutilisation.

⁵⁹ Accessible [ici](#).

⁶⁰ Le terme « acteurs de l'économie sociale et solidaire » (ESS) est entendu ici comme les acteurs statutaires de ce secteur, comprenant les coopératives, les associations, fondations et mutuelles, ainsi que les acteurs solidaires, notamment les entreprises adaptées (EA), établissements et services d'aide par le travail (ESAT), travailleurs indépendants handicapés (TIH),

et structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) dans leur acception la plus large (les entreprises d'insertion, associations intermédiaires, entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI), chantiers d'insertion, groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ), régies de quartiers et ateliers de centres d'hébergement).

Assurer la représentation des acteurs de l'ESS au sein du Conseil national de la commande publique (CNCP). Lancé en février 2026, le CNCP constitue l'instance stratégique de pilotage et de dialogue de l'ensemble de la communauté professionnelle des achats publics, en s'appuyant sur plusieurs collèges thématiques. L'État veillera à ce que les réseaux représentatifs de l'ESS — au premier rang desquels ESS France et l'UDES — soient associés aux travaux du CNCP, afin que les spécificités des entreprises et organisations de l'ESS soient prises en compte dans l'élaboration des orientations doctrinales, des outils de référencement et des guides à destination des acheteurs publics.

Action 4 – Sécuriser la commande publique territoriale

La commande publique des collectivités territoriales représente un levier majeur pour le développement de l'ESS mais se heurte à des obstacles persistants : concurrence avec des opérateurs aux structures plus capitalistiques, procédures peu adaptées aux petites structures. L'appui du réseau des facilitateurs mis en place depuis 2021 permet d'accompagner à la fois les acheteurs à formuler et calibrer la clause sociale et les entreprises attributaires à la mettre en œuvre (identification des publics éloignés du marché du travail qui peuvent en bénéficier en lien avec France Travail, suivi de ces publics). Au 31 décembre 2022, seulement 32 % des 320 collectivités concernées avaient adopté un SPASER, et 12,5 % des marchés publics intégraient une considération sociale⁶¹. La révision de la directive européenne relative aux marchés publics constitue une opportunité pour adapter les procédures, et faciliter l'accès des acteurs de l'ESS à la commande publique.

Encourager les collectivités à adopter un SPASER et à intégrer des objectifs chiffrés d'accès des acteurs de l'ESS à la commande publique et des indicateurs de suivi. L'option des SPASER mutualisés pourra être mobilisée par les acteurs en fonction des caractéristiques propres aux structures publiques et des caractéristiques de leur territoire. Le cas échéant, le SPASER mutualisé pourra per-

mettre de faire appel aux acteurs de l'ESS de manière coordonnée aux côtés de différents acheteurs publics. En tant qu'acheteurs publics devant se doter de SPASER, les groupements hospitaliers de territoire et les bailleurs sociaux pourront ouvrir des débouchés pour les acteurs de l'ESS.

Mobiliser le cadre actuel des marchés réservés prévu à l'article L. 2113-16 du code de la commande publique, en accompagnant les acheteurs publics dans son utilisation.

Faciliter l'accès de l'ESS à la commande publique. Dans le cadre de la révision des directives européennes sur les marchés publics, la France portera une position visant à généraliser la procédure négociée et à prendre en compte, de manière systématique et obligatoire, des considérations de développement durable, dans ses dimensions environnementales et sociales. À droit national constant, l'État encouragera les acheteurs publics à mobiliser pleinement les marges de manœuvre offertes par le code de la commande publique pour faciliter l'accès des entreprises et organisations de l'ESS⁶².

Développer des outils de référencement et l'instauration de dispositifs territoriaux de dialogue entre acheteurs publics et entreprises de l'ESS pour identifier plus efficacement les acteurs de l'ESS et co-construire des stratégies d'achats responsables (SPASER et PNAD). Ces outils s'appuieront notamment sur Carteco⁶³ (cartographie collaborative portée par ESS France et les CRESS), l'outil Marché de l'inclusion pour l'IAE, le modèle des facilitateurs d'Alliance Villes Emploi, les ressources des réseaux sectoriels et territoriaux et les listes nationales des entreprises de l'ESS et des structures agréées ESUS.

Action 5 – Favoriser l'accès aux dispositifs thématiques de financement

L'État veillera à ce que les acteurs de l'ESS aient pleinement accès aux dispositifs nationaux et territoriaux de droit commun en matière de financement et d'accompagnement (Territoires d'industrie, France 2030, Fonds vert, Action Cœur de Ville, Petites Villes de Demain, LEADER, programmes FEADER, etc.). Lorsque nécessaire, l'État

⁶¹ Objectif : 30 % en 2025 selon le plan national pour les achats durables (PNAD) et obligation légale à compter du 21 août 2026

⁶² Exemples : recours aux marchés à procédure adaptée (MAPA), dont le seuil de dispense de publicité et de mise en concurrence pour les fournitures et services est porté à 60

000 € HT au 1er avril 2026 ; allotissement avec dimensionnement des lots adapté à la capacité des TPE/PME ; et recours aux lots réservés prévus à l'article L. 2113-16 du code de la commande publique au bénéfice des structures d'insertion et des entreprises adaptées de l'ESS.

⁶³ Accessible [ici](#).

identifiera les freins⁶⁴ limitant l'accès des dispositifs de droit commun aux acteurs de l'ESS afin de les lever. La diffusion de ces dispositifs s'appuiera sur les réseaux existants, notamment les CRESS, ainsi que sur les plateformes existantes ou à venir.

Orientation 9 : Renforcer le modèle économique des acteurs de l'ESS

Action 1 – Améliorer et assouplir les outils de financement des coopératives

Les coopératives (SCOP, SCIC, coopératives agricoles, maritimes, de commerçants, d'artisans et de transport, d'habitants, scolaires, HLM et de consommateurs, banques coopératives) constituent un pilier majeur de l'ESS avec 21 600 entreprises coopératives employant plus de 1,1 million de salariés pour un chiffre d'affaires de 344 milliards d'euros en 2024⁶⁵. Leur modèle, fondé sur la gouvernance démocratique, l'impartageabilité des réserves et la lucrativité limitée, leur confère une forte résilience. Cependant, ces caractéristiques – décorrélation entre apport en capital et pouvoir de gouvernance, rendement limité des parts sociales – constituent des freins structurels à la mobilisation des financeurs traditionnels. Les coopératives disposent d'outils de financement spécifiques (titres participatifs, parts sociales, prêts participatifs) demeurant insuffisamment mobilisés. Les titres participatifs, créés en 1983 et réformés par la loi ESS de 2014, se heurtent à plusieurs obstacles.

Clarifier le traitement européen des titres participatifs (TP), en lien avec la Commission européenne. L'État a initié des échanges avec la Commission sur le traitement de ces instruments financiers hybrides, principalement utilisés par les coopératives françaises et nécessaires au développement de ces structures. Cette clarification sera poursuivie avec la Commission européenne pour obtenir leur reconnaissance explicite comme fonds propres, afin d'uniformiser les pratiques des acteurs financiers, ce qui permettra de sécuriser les investisseurs et développer un marché secondaire.

Relever les modalités de rémunération des parts sociales d'épargne : dans cette optique de facilitation

des investissements, il est également nécessaire de relever les modalités de rémunération des parts sociales d'épargne, notamment dans les coopératives agricoles, pour mieux rémunérer les associés coopérateurs et disposer de fonds propres suffisants pour relever les défis en matière de souveraineté alimentaire ou encore de transition écologique.

Poursuivre le soutien aux fonds de développement des coopératives : pour accompagner la croissance et la pérennité des coopératives, l'État, les Régions, les banques publiques ainsi que les financeurs privés continueront à soutenir les véhicules d'investissement dédiés au développement des coopératives dans le respect des doctrines établies.

Action 2 – Élargir le cadre des titres associatifs et relancer les contrats d'apport associatif

Les titres associatifs constituent des instruments financiers utiles pour renforcer les quasi-fonds propres des associations qui ne peuvent recourir aux levées de capital classiques. Créés par la loi du 11 juillet 1985 et réformés par la loi ESS de 2014, ces titres ont connu un réel développement depuis 2015⁶⁶. Cependant, le déploiement des titres associatifs se heurte à plusieurs obstacles : difficultés de financement d'acteurs publics et privés, accès à des avantages fiscaux, traitement comptable, etc. Le Contrat d'Apport Associatif, qui permet de renforcer les fonds propres d'associations d'utilité sociale par un apport en fonds associatif avec droit de reprise sans intérêt, destiné à financer les investissements et le besoin en fonds de roulement, souffre d'un manque d'attractivité. L'État, avec les réseaux bancaires, travaillera à créer les conditions d'un développement de ces instruments de financement adaptés aux associations.

Engager, en concertation avec les réseaux concernés, une étude approfondie des conditions dans lesquelles les statuts-types des fondations et fonds de dotation pourraient être adaptés afin de permettre la souscription de titres associatifs et fondatifs, en veillant à préserver les exigences prudentielles et la protection des bénéficiaires.

⁶⁴ Incluant le manque de communication et visibilité des porteurs de projets ESS et l'adaptation des modalités d'instruction pour les tickets de financement plus réduits, etc.

⁶⁵ Les chiffres clés du mouvement coopératif français, Coop FR.

⁶⁶ Une vingtaine d'émissions ont été réalisées dans les secteurs de la microfinance (ADIE), de la solidarité internationale (ACTED, ALIMA), du sport et tourisme social (UCPA), de l'insertion (Bretagne Ateliers) et de la formation.

Clarifier le traitement comptable européen des titres associatifs, en lien avec la Commission européenne pour obtenir leur reconnaissance explicite comme quasi-fonds propres dans le cadre réglementaire européen. Cette clarification permettra de sécuriser les investisseurs et développer un marché secondaire pour ces titres. Elle pourrait s'accompagner d'une modification du règlement sur les Fonds européens d'entrepreneuriat social (EuSEF) pour permettre aux gestionnaires d'investir dans ces titres spécifiques de l'économie sociale.

Action 3 – Généraliser et porter à la bonne échelle les dispositifs de prévention des défaillances et d'aide au rebond pour les organisations de l'ESS

Plusieurs initiatives régionales et nationales concourent à la détection des risques dans les petites structures, notamment associatives, à la prévention des ruptures de trésorerie et à l'accompagnement des dirigeants dans des trajectoires de rebonds et de consolidation. Ces initiatives seront encouragées et leurs effets seront coordonnés et mutualisés sur le modèle de ce que fait la cellule de liaison d'accompagnement (CLA) pilotée par la Délégation ministérielle à l'ESS⁶⁷. Dans ce cadre, la possibilité de recourir aux services du Médiateur des entreprises⁶⁸, notamment en matière de différends relatifs au versement de subventions ou à l'exécution de marchés publics, sera notamment développée.

Action 4 – Stabiliser le cadre de la générosité

La générosité privée représente 9,2 milliards d'euros de dons en 2022 (+8 % par rapport à 2019)⁶⁹ et constitue une source de financement majeure pour l'ESS, notamment pour les associations, fondations et fonds de dotation, qui flèchent ces montants vers des actions d'intérêt général. Les dépenses fiscales liées à ce mécanisme atteignent 4,3 milliards d'euros en 2023. La stabilité de ce mécanisme incitatif, le développement des dons et l'égalité de traitement des donateurs, consti-

tuent des enjeux stratégiques à caractère interministériel. Les mécanismes existants génèrent des coûts évités et de la valeur créée qu'il conviendrait de mesurer.

Clarifier le régime juridique applicable aux fondations reconnues d'utilité publique (FRUP), sur la base du travail engagé par l'État, en lien avec les représentants des fondations et le conseil d'État, afin de le rendre plus lisible pour tous, tant pour les porteurs de projet que pour l'administration.

Simplifier le fonctionnement des fonds de dotation non consommables, en leur permettant d'utiliser une fraction de leur dotation pour les charges de démarrage (sous réserve de reconstitution).

Promouvoir la générosité au sein des entreprises et de la fonction publique et valoriser les dispositifs existants et les évolutions récentes : don de jour de congés payés solidaires, congé d'engagement associatif, mécénat de compétences, arrondi sur salaire, arrondi solidaire.

Action 5 – Encourager le développement des contrats à impact

Les contrats à impact (CI) constituent un mécanisme innovant de financement de l'innovation sociale, associant investisseurs privés, acteurs de l'ESS et pouvoirs publics autour d'objectifs mesurables. En externalisant le risque de performance auprès d'investisseurs qui préfinancent le projet, ce dispositif limite le risque budgétaire pour l'État : le remboursement n'intervient qu'en cas d'atteinte des résultats fixés par un évaluateur indépendant. Plusieurs CI ont démontré leur pertinence et ont été pérennisés par les pouvoirs publics après expérimentation⁷⁰. Toutefois, leur déploiement se heurte à des obstacles : complexité et coût de l'ingénierie de montage, manque d'anticipation des sorties de contrats, méconnaissance du dispositif par les services de l'État et les collectivités territoriales. L'État souhaite conforter les CI comme levier structurant en levant les freins opérationnels.

⁶⁷ Par le suivi des données d'évolution de masse salariale et de procédures collectives, en facilitant l'accès des entreprises et organisations de l'ESS aux dispositifs de droit commun et en mettant en œuvre des dispositifs spécifiques (financement ou accompagnement).

⁶⁸ Le Médiateur des entreprises est un service public rapide, gratuit et confidentiel. Il est accessible à tout acteur économique public ou privé (y compris les associations employeuses).

⁶⁹ Panorama national des générosités d'après des données fiscales, comptables et par sondage.

⁷⁰ Exemples : le Relais Familial d'Apprentis d'Auteuil, le programme d'Article 1 en faveur de l'égalité des chances via le mentorat.

Réaliser un bilan national des CI, préalable à une éventuelle généralisation. À l'issue de la 2e vague de déploiement des CI, une évaluation de l'efficacité des CI sera réalisée en matière d'innovation sociale, de performance opérationnelle⁷¹ et de coûts évités pour la puissance publique. Ce rapport analysera également les conditions de réussite et les difficultés rencontrées lors du montage, de la mise en œuvre et de la sortie des CI. Sur la base de ces enseignements, il formulera des recommandations visant notamment à adapter le cadre réglementaire et financier encadrant les CI.

Simplifier la mise en œuvre des CI. Le processus de montage et de gestion des CI pourrait être simplifié : délais administratifs, coûts de transaction pour les différentes parties prenantes (porteurs de projets, investisseurs, payeurs publics, évaluateurs). Des conditions standardisées pourront être élaborées afin d'harmoniser les pratiques et de sécuriser les montages juridiques et financiers. La simplification visera également à accélérer les phases de négociation entre les parties prenantes et à clarifier les responsabilités de chacune.

Accompagner la territorialisation des CI et impliquer davantage de ministères et d'administrations centrales. L'État pourra encourager la territorialisation des CI en accompagnant les collectivités territoriales désireuses de devenir payeurs finaux de contrats portant sur des enjeux locaux (insertion, prévention sanitaire, décrochage scolaire, etc.). Un travail de sensibilisation pourra être mené auprès des services de l'État et des collectivités, afin de diffuser la connaissance du dispositif et de ses bénéfices.

Faciliter la sortie des CI et la pérennisation ou la reconfiguration des financements associés. Un enjeu majeur réside dans l'anticipation de la sortie des CI et dans la pérennisation des actions dont l'efficacité a été démontrée. L'État organisera, en lien avec les porteurs de projets, les investisseurs et les payeurs publics, une réflexion systématique sur les modalités de sortie dès la phase de conception du contrat. Cette approche permettra de sécuriser la poursuite des innovations sociales validées par l'expérimentation.

Action 6 – Encourager les acteurs de l'ESS à s'ouvrir aux marchés réciproques

Malgré une présence sur l'ensemble des secteurs d'activité et un poids économique significatif, les entreprises et organisations de l'ESS commercent insuffisamment entre elles. Le développement de marchés réciproques au sein de l'ESS sera encouragé, afin de renforcer l'interdépendance économique entre ses acteurs, de favoriser l'émergence de filières structurées, et d'amplifier l'impact collectif de l'ESS.

Promouvoir et structurer, sur la base d'un engagement des réseaux de l'ESS (ESS France, UDES, fédérations sectorielles et territoriales), des pratiques d'achats ESS au sein de l'écosystème, à travers une charte d'engagements réciproques. Cette charte relève d'une démarche collective des acteurs de l'ESS et de leur capacité à structurer entre eux des relations économiques.

Soutenir la structuration de filières économiques inter-ESS. L'État encouragera l'émergence de filières économiques structurées associant plusieurs maillons de la chaîne de valeur au sein de l'ESS, notamment dans les secteurs stratégiques (économie circulaire, alimentation durable, habitat, énergies renouvelables citoyennes, culture et médias, éducation, santé...). Les PTCE, par leur vocation à fédérer des acteurs économiques autour de projets coopératifs, constitueront des leviers privilégiés pour expérimenter et déployer ces logiques de filières.

Intégrer les achats inter-ESS dans les critères d'attribution de financements publics. L'État étudiera la possibilité d'intégrer, dans les critères d'évaluation des projets candidats aux financements publics, un critère valorisant les pratiques d'achats responsables auprès d'autres entreprises et organisations de l'ESS. Cette mesure incitative viserait à encourager les porteurs de projets à privilégier, dans la construction de leur modèle économique et de leurs partenariats, les acteurs de l'ESS.

Action 7 – Développer les achats socialement et écologiquement responsables des entreprises privées (ASER)

Au-delà de la commande publique, les entreprises privées représentent un levier de développement de l'ESS à travers leurs politiques d'achats. Les

⁷¹ Comparativement à d'autres modalités de financement telles que les avances remboursables.

obligations croissantes en matière de responsabilité sociétale des entreprises (RSE), de reporting extra-financier (directive CSRD), de devoir de vigilance et d'exigences liées aux critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) créent un contexte favorable à l'intégration de l'ESS dans les chaînes d'approvisionnement. L'État entend encourager les entreprises privées à structurer leurs politiques d'achats responsables en s'inspirant du modèle public des SPASER.

Encourager l'adoption d'un schéma d'achats responsables par les grandes entreprises, en s'inspirant du modèle public des SPASER. L'État promouvra l'adoption volontaire d'un « SPASER privé » par les grandes entreprises soumises à la directive CSRD comme un outil de pilotage achats. Ce schéma fixera des objectifs chiffrés de recours à l'ESS dans les grandes familles d'achats et sous-traitances, avec des cibles progressives sur trois à cinq ans. Les entreprises seront accompagnées dans l'élaboration de ces schémas par les réseaux de l'ESS et les organisations professionnelles.

Valoriser des partenariats avec l'ESS dans les politiques RSE en les positionnant comme leviers d'innovation sociale, de réduction de l'empreinte environnementale et de contribution à l'inclusion. Les entreprises seront encouragées à communiquer sur leurs partenariats durables et structurants avec des entreprises et organisations de l'ESS dans leurs rapports RSE et leur communication institutionnelle, contribuant ainsi à la visibilité de l'ESS.

Accompagner les entreprises pour mieux identifier des fournisseurs de l'ESS, en lien avec les réseaux de l'ESS⁷². A titre d'exemple, les réseaux pourront proposer des actions de sensibilisation, de formations et de mise en relation, ainsi que des outils de sourcing adaptés aux besoins des acheteurs du secteur privé.

Encourager la tenue de conventions d'affaires, organisée dans plusieurs régions par les CRESS ou les réseaux de l'ESS. Ces événements facilitent les rencontres entre entreprises, financeurs et acteurs de l'ESS ainsi que la co-construction de solutions adaptées aux besoins des donneurs d'ordre.

Orientation 10 : Renforcer les mécanismes de finance solidaire et citoyenne

Action 1 – Soutenir les fonds de capital-investissement dédiés au financement des acteurs de l'ESS

Continuer à soutenir les fonds à impact et les fonds solidaires. L'État et les banques publiques continueront de soutenir les fonds à impact et les fonds solidaires qui font le choix d'orienter majoritairement leurs investissements vers les entreprises et organisations de l'ESS. Cet appui prend la forme de prises de participation, de garanties ou de cofinancements, afin de renforcer la capacité de ces fonds à accompagner le développement de projets de l'ESS.

Étudier la création d'un fonds de garantie en fonds propres dédié à l'ESS. L'État et Bpifrance travailleront conjointement à l'opportunité de mettre en place un mécanisme de garantie fonds propres et quasi fonds propres destiné et adapté aux financements dans des entreprises et organisations de l'ESS. Cette action visera à réduire le risque pris par les investisseurs privés tout en renforçant les financements privés dans les entreprises et organisations de l'ESS. La possibilité d'étendre cette garantie aux opérations de transmission-reprise sera également étudiée.

Action 2 – Communiquer sur les dons aux entreprises et organisations de l'ESS depuis le LDDS

L'État travaillera avec les banques à la mise en place et/ou au renforcement de la communication auprès de leurs clients sur la possibilité de réaliser chaque année des dons solidaires, issus des intérêts générés par le LDDS, aux entreprises et organisations de l'ESS. L'État pourra travailler avec les banques à une refonte du dispositif afin de faciliter la collecte des dons s'il s'avérait que le levier de la communication n'était pas suffisant pour faciliter la hausse des dons. Un suivi sera réalisé avec les représentants des établissements de crédit pour mesurer les progrès et diffuser les bonnes pratiques.

⁷² Particulièrement avec les CRESS en fonction de leur financement.

Action 3 – Améliorer la collecte des fonds solidaires via les assurances vie et les plans épargne retraite

L'État, les assureurs et collecteurs d'épargne retraite, et les acteurs de la finance solidaire mèneront une campagne de promotion des solutions d'épargne solidaire déployées suite à la Loi Pacte : UC solidaires et part solidaire des fonds en euro pour l'assurance vie, produits solidaires proposés dans le cadre des PERCO. Les conditions de mise en visibilité et de commercialisation de ces produits par les distributeurs seront précisées

Parallèlement une meilleure appréciation des besoins d'investissement des acteurs de l'ESS par type de besoin (foncier, immobilier et rénovation, investissements productifs, renforcement des fonds de roulement, numérisation, transition écologique) et par filière, permettra de soutenir ces efforts et de fixer des cibles de collecte à la hauteur des besoins.

Action 4 – Autoriser la présence de fonds solidaires et des billets à ordre (BAO) dans le ratio dérogatoire des fonds OPCVM

L'État, en lien avec la place, proposera, à l'occasion d'une éventuelle prochaine révision des règles d'investissement des fonds OPCVM (UCITS), une évolution de la composition des actifs éligibles au ratio dérogatoire de 10% de ces fonds OPCVM, pour que ces fonds « grand public » puissent investir dans des parts de fonds professionnels labellisés dédiés à l'ESS et acheter des billets à ordre.

Orientation 11 : Favoriser le développement de l'agrément ESUS

Action 1 – Généraliser l'accès à la plateforme de dématérialisation des demandes d'agrément ESUS sur l'ensemble du territoire courant 2026 et améliorer les contrôles

L'État finalisera le déploiement de la plateforme dématérialisée d'instructions d'agréments ESUS pour améliorer les délais d'instruction par les services de l'État et assurer la cohérence du traitement des dossiers. L'instruction des demandes d'agrément ESUS sera transférée progressivement et en fonction des ressources et de l'organisation

de chaque région de l'échelon départemental (DDETS) à l'échelon régional (DREETS) ou interdépartemental⁷³. Un suivi annuel sera réalisé pour mesurer le nombre de structures agréées et s'assurer d'une collecte harmonisée des données sur l'ensemble des ESUS (données sociales, données économiques).

Action 2 – Améliorer la visibilité de l'agrément ESUS pour le grand public et pour les investisseurs

Une action de communication sera réalisée à destination du grand public et des collectivités locales, pour faire connaître les conditions et les avantages de l'agrément ESUS. Cette communication servira également, à promouvoir auprès des particuliers, l'investissement dans des entreprises solidaires et faire connaître le dispositif IR-PME-ESUS.

Orientation 12 : Faire de la programmation des fonds européens un pivot du développement de l'ESS

Les fonds européens revêtent un caractère essentiel pour les acteurs de l'ESS dans la mesure où ils ouvrent la possibilité à des financements pluriannuels, ancrés dans les territoires et ouverts aux enjeux d'innovation sociale. Le cadre prévu par la programmation 2028-2034 incluant des plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR) permet à chaque État membre de fixer ses priorités de financement. Dès clarification de ce cadre, il conviendra d'identifier la place de l'ESS dans la programmation, notamment dans le cadre des filières prioritaires identifiées par la recommandation du conseil de l'UE. Ces éléments doivent être préparés avec les différents ministères et les collectivités territoriales concernés afin de parvenir à une position commune.

Action 1 – Renforcer le recours au mécanisme d'avance pour les fonds européens dédiés au financement de la transition et de la cohésion sociale

Pour les programmes nationaux FSE+ et FTJ qu'il pilote, l'État a mis en place un mécanisme d'avance permettant aux porteurs de projet de bénéficier d'une avance de 30 % à la signature des

⁷³ Défaillance relevée par la Cour des Comptes, *op. cit.*, pp. 39-41.

conventions sur la base d'une attestation de démarrage de leur opération. Cette avance sécurise la trésorerie des structures et leur permet d'engager les dépenses nécessaires sans fragiliser leur équilibre financier. L'enjeu est désormais d'étendre ce dispositif à l'ensemble du territoire et des fonds européens et structurels d'investissement accessibles à l'ESS.

Engager un dialogue avec les Régions sur l'existence ou l'instauration éventuelle d'un mécanisme d'avance dans le cadre de la mise en place du prochain cadre financier pluriannuel. Ce dispositif mettant en place des conditions de trésorerie soutenables pour tous les porteurs de projets sur l'ensemble du territoire national, sera étudié par les autorités de gestion des programmes régionaux FSE+. Une attention particulière sera portée aux entreprises et organisations de l'ESS pour qui les financements européens constituent une réelle opportunité de consolidation et de développement, et pour lesquelles l'avance de trésorerie notamment conditionne la faisabilité même des projets européens.

Étendre cette réflexion au FEDER et FEADER pour les projets portés par des entreprises et organisations notamment de l'ESS, afin de créer un cadre homogène d'accès réel et efficient aux fonds européens. Cette harmonisation vise à éviter que les disparités de traitement entre fonds ne constituent un frein à la mobilisation des financements européens par l'ESS.

Évaluer les dispositifs de préfinancement existants et leur massification, en partenariat avec les acteurs bancaires et les parties prenantes concernées. Le dispositif Cap'Essor, déployé dans les territoires ultramarins depuis 2021, met à disposition l'ingénierie de projet portée par ESS France Outremer en matière de préfinancement de subventions européennes ou d'État assuré par des banques publiques et privées, par l'intermédiaire de produits dédiés, via des conventions de partenariat. Ce mécanisme permet aux structures entreprises et organisations de l'ESS de bénéficier d'une avance de trésorerie pouvant couvrir tout ou partie des subventions européennes et nationales attendues, tout en étant accompagnées dans le montage et le suivi de leurs dossiers. Une analyse approfondie de l'efficacité de ce dispositif sera menée afin d'identifier les conditions de sa réplication sur les territoires métropolitains confrontés à des enjeux similaires de trésorerie, en

mobilisant le cas échéant d'autres partenaires bancaires.

Travailler à la pérennisation et l'extension des mécanismes d'avance, dans le cadre de la structuration du prochain cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034 de l'Union européenne. Cela permettra un accès efficient et durable des porteurs de projets aux financements européens indépendamment de leur seule capacité de trésorerie. La conception du mécanisme d'avance sera conduite en lien avec l'Agence France Trésor et la Direction du Budget pour s'assurer de sa conformité avec les règles de comptabilité budgétaire et d'endettement public.

Action 2 – Former les agents en services déconcentrés ainsi que les acteurs de l'accompagnement associatif aux différents types de financements européens et à la gestion de projets européens

L'accès effectif aux financements européens nécessite une montée en compétences collective des services déconcentrés de l'État, des collectivités territoriales et des réseaux d'accompagnement de l'ESS.

Poursuivre la formation aux fonds européens. Le SGAE poursuivra la mutualisation et la diffusion des supports de formation existants sur les fonds européens auprès des services déconcentrés, dans le cadre de ses missions actuelles et des programmes de formation interministériels. Par ailleurs, l'État soutiendra, via l'Avisé (Centre national de compétences d'innovation sociale), les CRESS et les réseaux DLA/Guid'Asso, le développement d'outils pratiques (MOOC, guides, webinaires) permettant aux acteurs de l'accompagnement d'orienter efficacement les entreprises et organisations de l'ESS vers les financements européens pertinents.

Renforcer la connaissance des spécificités de l'ESS par les agents des services déconcentrés et des collectivités territoriales. Les agents des DREETS et des SGAR chargés du suivi des fonds européens seront sensibilisés aux spécificités des entreprises et organisations de l'ESS et aux différents types de financements européens auxquels elles sont éligibles — fonds structurels (FSE+, FEDER, FTJ, FEADER), programmes sectoriels (Erasmus+, LIFE, Horizon Europe, Europe Créative) et instruments financiers du groupe BEI. Cette montée en compétences s'appuiera sur les dispositifs

de formation existants, notamment les conventions cadres DG Trésor/CNFPT et DJEPVA/CNFPT, et sur la mutualisation des supports assurée par le SGAE, afin de sécuriser l'instruction des dossiers et d'harmoniser les pratiques de contrôle entre autorités de gestion.

Renforcer les compétences des acteurs de l'accompagnement associatif sur les financements européens. Les chargés d'accompagnement, les équipes de Guid'Asso, les CRESS et les réseaux nationaux de l'ESS seront outillés pour orienter efficacement les entreprises et organisations de l'ESS vers les financements européens pertinents, les accompagner dans le montage de leurs dossiers de candidature et assurer un suivi de qualité des projets financés. Le Centre national de compétences d'innovation sociale, porté par l'Avise, a la mission d'informer, outiller et faciliter les réponses aux appels à projets, la constitution de consortiums et le suivi et l'évaluation des projets européens.

Action 3 – Renforcer le suivi et la promotion des financements européens en direction de l'ESS dans le cadre financier pluriannuel (CFP) de l'UE

Améliorer la lisibilité des dispositifs européens accessibles à l'ESS. L'État et ses opérateurs, notamment l'Agence nationale de la Cohésion des territoires (ANCT), via la plateforme Europe en France, travailleront à une meilleure lisibilité des dispositifs européens accessibles aux entreprises et organisations de l'ESS, notamment dans le cadre de la plateforme aidesterritoires.gouv.fr. Par ailleurs, une attention sera portée à la compréhension et la lisibilité de ces dispositifs pour les structures de petite taille. Des outils de pré-diagnostic pourront permettre aux porteurs de projets d'identifier les programmes pertinents avant de déposer une candidature.

Assurer un suivi des fonds européens à destination de l'ESS. L'État, en lien avec le SGAE, les autorités de gestion concernées et l'ONESS, engagera une étude de faisabilité technique visant à déterminer les conditions dans lesquelles un suivi spécifique du champ de l'ESS pourrait être intégré

aux outils français de suivi des fonds européens. Cette étude examinera notamment les possibilités d'identification des bénéficiaires relevant de l'ESS au sein des nomenclatures et typologies existantes des systèmes d'information de gestion, ainsi que les adaptations nécessaires pour produire des données consolidées sur les montants mobilisés et l'effectivité de l'accès des entreprises et organisations de l'ESS aux différents fonds. Les données et indicateurs seront partagés avec le CSESS (en particulier avec la Commission Europe et international).

Action 4 – Mieux mobiliser les instruments financiers européens sur les programmes nationaux et territoriaux

Le Fonds européen d'investissement (FEI) et la Banque européenne d'investissement (BEI) disposent d'outils spécifiques à fort effet de levier, tels que les garanties de portefeuille à destination des acteurs financiers nationaux, qui complètent utilement les dispositifs mis en place par les États membres. Cette action vise à lever les freins réglementaires identifiés et à faciliter l'articulation entre financements européens et programmes nationaux ou territoriaux.

Mobiliser les instruments de financement européens sur les programmes nationaux et territoriaux structurants pour optimiser l'effet de levier des financements disponibles.

Encourager le rôle du groupe BEI dans le financement de l'ESS dans ses échanges avec les institutions européennes. Le FEI et la BEI ont démontré l'utilité de leurs outils de garantie, mis en place depuis 2010 pour les institutions de microfinance et les entreprises sociales, grâce au puissant effet de levier qu'ils procurent. La Commission européenne sera invitée à accorder à ces instances des mandats spécifiques renforcés, comme cela a été le cas avec les programmes EASI et EASI-Progress pour le microcrédit et l'entrepreneuriat social. Une attention particulière sera portée à la pérennité et au renforcement des dispositifs actuels du groupe BEI/FEI en faveur de la garantie.

Axe 3 : Contribuer activement aux grandes transitions

L'ESS face aux transitions : un potentiel stratégique encore sous exploité

L'économie sociale et solidaire se trouve au croisement de quatre transitions majeures qui redéfinissent notre modèle de société : la transition environnementale, imposée par l'urgence climatique et la raréfaction des ressources ; la transition numérique, qui transforme les organisations, les modes de travail et de consommation ; la transition économique, marquée par l'aspiration à une économie plus démocratique et responsable ; la transition démographique, face au vieillissement de la population et aux défis de l'accompagnement du grand âge. Par sa nature même, ses valeurs et son ancrage territorial, l'ESS constitue un vivier privilégié de solutions répondant simultanément à ces enjeux. Son potentiel transformateur mérite d'être davantage mobilisé dans les stratégies publiques, et ses acteurs accompagnés dans leur changement d'échelle.

Un potentiel environnemental sous-utilisé dans les stratégies nationales et européennes

L'ESS est un acteur clef de la transition environnementale en apportant des solutions adaptées aux besoins locaux : économie circulaire et réemploi solidaire, alimentation durable via les circuits courts et les coopératives agricoles et maritimes, énergies renouvelables citoyennes⁷⁴, mobilité partagée et solidaire, habitat écologique, etc. Ces activités s'inscrivent pleinement dans les grandes stratégies nationales et européennes de transition écologique, telles que le *Green Deal*, la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) ou encore la stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat (SNANC). Son ancrage territorial lui permet de jouer un rôle pionnier dans l'expérimentation et le déploiement de solutions concrètes, notamment dans les zones rurales ou les départements et régions d'outre-mer (DROM), où sa proximité avec les réalités locales permet de répondre simultanément à des enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

L'ESS contribue également à mobiliser les citoyens autour de ces enjeux, notamment à travers des démarches d'éducation populaire et des actions culturelles. Elle favorise des approches inclusives, impliquant les jeunes, les personnes précaires ou marginalisées, les habitantes des quartiers populaires et les zones rurales. Ces initiatives conjuguent utilité sociale et performance environnementale tout en poursuivant leur finalité première de participation démocratique, d'inclusion et de solidarité, incarnant ainsi le concept de transition environnementale juste.

Malgré ces atouts, l'ESS demeure insuffisamment reconnue et intégrée dans les stratégies publiques de transition écologique, peinant à accéder aux financements dédiés.

Une transition numérique entre fragilités internes et alternatives démocratiques

La transition numérique représente pour l'ESS un double enjeu. D'une part, les structures doivent accompagner leur propre transformation digitale. Cette évolution reste toutefois difficile pour les plus petites organisations, qui peinent à mobiliser les moyens nécessaires à leur modernisation (outils de gestion, sécurisation des données, formation des équipes, cybersécurité).

D'autre part, l'ESS porte une vision alternative aux plateformes dominantes, fondée sur des principes éthiques et démocratiques. A travers les plateformes coopératives, les logiciels libres, les communs numériques et les solutions d'intelligence artificielle (IA) éthique, l'ESS contribue à l'émergence d'un modèle numérique accessible à tous. Cet écosystème est déjà significatif : plus de 1 200 solutions numériques d'intérêt général sont recensées en Europe, dont 350 en France⁷⁵. Elles jouent également un rôle dans la lutte contre l'illectronisme, qui touche encore 17 % de la population française, et l'inclusion numérique par leurs actions d'accompagnement des publics fragiles,

⁷⁴ Il s'agit de projets d'énergie renouvelables portés par les citoyens, permettant ainsi une production locale et démocratique d'énergie

⁷⁵ Données issues de Social Good Accelerator (SOGA).

de reconditionnement solidaire de matériel informatique⁷⁶ et de médiation numérique territoriale. Cette dynamique participe ainsi à l'émergence d'une « troisième voie » du numérique qui constitue un enjeu de souveraineté. La Commission européenne, dans le *Transition Pathway for Social Economy*, souligne à ce titre le rôle de l'ESS comme prescripteur de standards et fournisseur de solutions alternatives pour garantir la souveraineté et la résilience de l'Europe. Cet écosystème gagnerait ainsi à être davantage reconnu, structuré et soutenu dans les politiques publiques.

Une transition économique en devenir : vers une économie plus démocratique, redistributive et participative

La transition économique engagée en France ne se limite pas aux enjeux de compétitivité ou de croissance : elle interroge également les modes de gouvernance, de décision et de partage de la valeur au sein de notre économie. Dans un contexte marqué par une forte prédation économique, l'ESS propose des modèles alternatifs fondés sur la participation, l'ancrage territorial et l'intérêt collectif. À travers les associations, coopératives, mutuelles et fondations, l'ESS fait vivre une véritable citoyenneté économique en associant davantage les salariés, les usagers ou les sociétaires aux décisions stratégiques. Ces organisations contribuent ainsi à renforcer la cohésion sociale, à soutenir le développement local et à limiter les logiques de rente économique. La transition économique suppose dès lors de favoriser la diffusion de ces pratiques au sein de l'économie conventionnelle, notamment en encourageant des modes de gouvernance plus participatifs et un meilleur partage de la valeur créée. Elle passe également par le renforcement des modèles de l'ESS et par le développement de coopérations entre l'ESS et les entreprises conventionnelles.

La transmission et la reprise d'entreprises constituent un enjeu économique et social majeur. Sous l'effet conjugué du vieillissement des dirigeants et de fragilités conjoncturelles, la France fait face à un risque important de disparition d'entreprises : près de 500 000 cessions sont attendues dans les

dix prochaines années⁷⁷. Aujourd'hui encore, les reprises sous forme coopérative restent marginales : seulement 0,2% des cessions en 2024⁷⁸. Pourtant, le modèle coopératif, notamment lorsqu'il permet aux salariés de reprendre leur entreprise, offre une solution efficace pour préserver nos emplois, maintenir l'activité dans nos territoires et renforcer la participation des salariés aux décisions stratégiques. Pour encourager la reprise coopérative, il est nécessaire de mieux faire connaître ce modèle, de lever les freins juridiques, fiscaux et culturels qui limitent encore son développement.

Une transition démographique majeure : l'ESS garante de la dignité dans l'accompagnement des vulnérabilités

La France fait face à une accélération du vieillissement de sa population, les seniors devenant à la fois plus nombreux et en moyenne plus âgés. D'ici 2050, 700 000 personnes âgées supplémentaires seront en perte d'autonomie⁷⁹, nécessitant la création de postes pour garantir un accompagnement adapté. Cette transition démographique implique de repenser l'organisation de la prise en charge du grand âge, qu'il s'agisse de l'hébergement en établissement ou du maintien à domicile. Elle implique également de renforcer le secteur de la petite enfance, le manque de places en crèche constituant un frein identifié à la natalité.

L'ESS occupe une place structurante dans ce secteur. Les établissements associatifs, mutualistes et fondatifs représentent environ 31 % des EHPAD et plus de 22% des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE). Dans l'aide à domicile, les associations et les coopératives représentent plus de 70 % des structures⁸⁰. Dans un contexte marqué par des dérives et des abus de groupes privés commerciaux, les acteurs de l'ESS se distinguent par leur gouvernance désintéressée, leur ancrage territorial et leur capacité d'innovation sociale.

Face aux évolutions démographiques que connaît notre pays, l'ESS constitue une réponse permettant de garantir que la dignité et l'accompagnement des personnes vulnérables ne soient pas soumis à des exigences de rentabilité à court

⁷⁶ Banque des territoires, Reconditionnement informatique : vers une filière au service de l'inclusion numérique dans les territoires, mai 2025. Accessible [ici](#).

⁷⁷ Les transmissions d'entreprises : tendances, défis et enjeux pour l'économie française, DGE, Juin 2025. Accessible [ici](#).

⁷⁸ Idem.

⁷⁹ INSEE Première N°2078, octobre 2025. Accessible [ici](#).

⁸⁰ DREES, Établissements et services médico-sociaux, 2024 ; ESS France, Panorama de l'ESS en France, données 2023.

terme. Cette stratégie s'inscrit dans une perspective visant à consolider et pérenniser les modèles économiques de ces structures, confrontées à de fortes tensions financières et de ressources humaines.

Un rôle stratégique dans des filières clés et une structuration à renforcer

L'ESS joue un rôle majeur dans plusieurs filières stratégiques pour la cohésion sociale et territoriale.

Les structures de l'Insertion par l'Activité Économique (Ateliers et Chantiers d'Insertion, Entreprises d'Insertion, Associations Intermédiaires, Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion) accompagnent chaque année plus de 150 000 personnes éloignées de l'emploi⁸¹. Ces structures réalisent une mission d'intérêt économique et social en accompagnant vers l'emploi durable des personnes qui cumulent souvent de multiples freins : chômage de longue durée, manque de qualification, problèmes de mobilité, de santé, de logement ou de régularisation administrative. Elles combinent accompagnement socioprofessionnel individualisé, formation en situation de travail et mise en réseau avec les employeurs classiques, tout en développant des activités économiques créatrices d'emplois locaux.

Le secteur sanitaire et social privé non lucratif est un pilier de la santé solidaire qui vise à garantir l'accès aux soins pour tous. Avec plus de 1,2 millions de salariés, soit près de la moitié de l'emploi total de l'ESS⁸², ce secteur regroupe les établissements hospitaliers privés non lucratifs, les établissements et services d'accompagnement des personnes âgées, les services d'aide à domicile, les structures d'accompagnement des personnes en situation de handicap, les centres de santé, les maisons de santé pluriprofessionnelles, ainsi que les mutuelles de santé. Ces structures assurent des missions essentielles de service public, en particulier là où l'offre publique ou privée est insuffisante. Les mutuelles de santé couvrent plus de 35 millions de personnes en France⁸³, constituant un

acteur incontournable de la protection sociale complémentaire fondé sur la solidarité et la gouvernance démocratique.

La culture sociale et solidaire constitue un acteur majeur de la vie artistique et culturelle en France. Composée de plus de 360 000 initiatives⁸⁴ et employant près de 400 000 salariés⁸⁵, elle rassemble des associations, coopératives, fondations et entreprises à lucrativité limitée intervenant dans des domaines variés : spectacle vivant, patrimoine, médias, livre, audiovisuel, musique ou encore jeu vidéo. Fabriques de création, de lien social et de commun, essentielles à la garantie des droits culturels, des libertés et de la diversité, les initiatives culturelles de l'ESS constituent des espaces publics de proximité et des leviers de développement local.

Au-delà de ces filières stratégiques où l'ESS est bien implantée, ses modèles demeurent moins structurés en filières économiques cohérentes, capables de relier plusieurs maillons de la chaîne de valeur, dans d'autres domaines porteurs. Ce potentiel sous-exploité limite sa capacité à construire des écosystèmes territoriaux robustes, et à mutualiser les ressources. Pourtant, certains secteurs stratégiques des transitions écologique et sociale offrent de réelles perspectives de développement : économie circulaire et réemploi solidaire, alimentation durable et circuits courts, énergies renouvelables citoyennes, économie sociale de l'habitat, mobilité partagée, culture et médias indépendants.

Dans ces domaines, l'ESS dispose d'acteurs établis, de savoir-faire reconnus et d'une légitimité d'action forte. Elle peine toutefois à organiser des filières complètes faute de coordination stratégique, de financements adaptés au changement d'échelle et de reconnaissance dans les politiques sectorielles nationales. L'enjeu est donc double : reconnaître pleinement la contribution stratégique de l'ESS dans les filières où elle est déjà un acteur majeur, et accompagner la structuration de nouvelles filières ESS dans les secteurs clés des transitions.

⁸¹ Données issues de la Dares (Ministère du Travail)

⁸² Données issues de l'UNIOPPS

⁸³ Fédération nationale de la Mutualité Française (FNMF)

⁸⁴ Les associations culturelles employeuses en France, Opale-CRDKA Culture, 2025. Accessible [ici](#).

⁸⁵ Rapprocher la culture et l'ESS, Le Labo de l'ESS, 2018.

Plan d'action pour une économie sociale et solidaire au cœur des transitions, des filières et des politiques sectorielles

La stratégie nationale entend faire de l'ESS un acteur central et reconnu des grandes transitions qui redessinent notre société et notre économie. Huit orientations, déclinées en trente et une actions, structurent cet axe autour de cinq ambitions : affirmer la place de l'ESS dans les filières stratégiques, accélérer les transitions environnementale, démographique, numérique et économique, et renforcer la reconnaissance de l'ESS dans les politiques publiques sectorielles.

Orientation 13 : Affirmer la place de l'ESS dans des filières stratégiques

Action 1 – Intégrer l'ESS dans les politiques sectorielles et stratégies de filières nationales

Certains secteurs stratégiques offrent à l'ESS des opportunités majeures de structuration : économie circulaire et réemploi solidaire, alimentation durable et circuits courts, énergies renouvelables citoyennes, économie sociale de l'habitat, mobilité partagée, industrie, tourisme social et solidaire, culture et économies solidaires créatives. Dans ces domaines, les acteurs de l'ESS portent des innovations sociales et environnementales significatives, mais peinent à passer à l'échelle. L'enjeu est désormais d'accompagner leur montée en puissance et leur changement d'échelle.

Intégrer l'ESS dans les instances de gouvernance des politiques de filières nationales. L'État intégrera l'ESS dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sectorielles stratégiques (économie circulaire, alimentation, énergie, industrie, culture, etc.). Les acteurs de l'ESS seront associés aux instances de gouvernance de ces politiques, notamment au Conseil National de l'Industrie (CNI) et à ses comités stratégiques de filières et au Conseil National du Commerce (CNC). Un dialogue structurant sera établi avec le CNI afin d'identifier

les filières prioritaires où l'ESS apporte une contribution significative et de définir les modalités de soutien adaptées, avec une attention particulière à la contribution des SIAE. Cette intégration permettra de reconnaître les filières circulaires, solidaires et locales comme parties prenantes à part entière de la politique industrielle du pays.

Appliquer une démarche de politique de filières où l'ESS occupe une place structurante. À l'instar des recommandations de l'OCDE⁸⁶ en matière d'organisation de politiques industrielles ou de celles des scénarios de transitions élaborées par la Commission européenne pour l'économie circulaire et le numérique pour l'écosystème ESS, il apparaît nécessaire de recourir à un cadre de politique industrielle pour développer l'ESS, dans les filières structurantes. Ce cadre pourra être formalisé, comme pour les autres politiques industrielles de l'État, autour des piliers suivants : une gouvernance partagée avec les parties prenantes, des objectifs économiques et sociaux, des outils de support mis au service du déploiement de stratégies tels que les infrastructures mutualisées (ex : plateformes logistiques du réemploi du BTP, systèmes d'information, foncier), véhicules de financements (e.g. modélisation de France Active sur les Jardins de Cocagne), outils d'observation, référentiels de formation (ex : méthodologie des gérontopôles) et de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC). Cette démarche s'inscrira dans le cadre du Conseil Supérieur de l'ESS (CSESS) et devra définir des objectifs économiques et sociaux. Dans la continuité de la SNESS, l'État pourra confier une mission visant à identifier au sein des filières prioritaires définies les cadres d'intervention manquants et nécessaires au bon développement de l'ESS ainsi que les freins à leur développement. Cette étude pourra s'appuyer sur une analyse des besoins de financement de l'ESS⁸⁷ pour chaque filière prioritaire identifiée. Cette méthode permettra d'éclairer les décisions publiques, de nourrir les arbitrages budgétaires et

⁸⁶ Le cadre conceptuel de l'OCDE pour la politique industrielle. Accessible [ici](#).

⁸⁷ Exemple des productions des DREETS sur les besoins sociaux et les enjeux d'adaptation aux grandes transitions. Accessible [ici](#).

d'assurer un niveau de réponse suffisant à l'évolution des besoins sociaux, notamment dans le cadre des filières prioritaires identifiées. Elle permettra également d'apporter une visibilité sur les besoins d'investissement aux banques publiques, investisseurs privés, acteurs de la finance solidaire, et facilitera la mise en place de stratégies concertées d'investissement à la bonne échelle.

Renforcer la coordination interministérielle et interterritoriale. Pour chaque filière prioritaire identifiée, le ministère en charge de l'ESS identifiera les ministères particulièrement concernés pour organiser la coordination de l'État.

Orientation 14 : Soutenir une transition environnementale et sociale juste

Action 1 – Mieux inscrire l'ESS dans les stratégies publiques de transition écologique

Les entreprises et organisations de l'ESS contribuent à la transition écologique sur tous les territoires : plus de 3000 structures du réemploi solidaire collectant 1 million de tonnes annuellement dont 400 000 tonnes réemployées⁸⁸, 350 coopératives d'énergies renouvelables citoyennes produisent de l'énergie décarbonée⁸⁹, des milliers de structures accompagnent les mobilités durables, l'alimentation locale et durable et la protection de la biodiversité. Leur gouvernance démocratique, leur ancrage territorial et leur système de partage de la valeur leur permettent de développer des solutions d'intérêt général conjuguant performance environnementale et impact social.

Garantir la représentation de l'ESS dans les instances nationales et territoriales de transition écologique. L'État associera les organisations et réseaux de l'ESS dans les instances nationales de pilotage de la transition écologique : Conseil national de la transition écologique (CNTE) et ses commissions spécialisées⁹⁰, Comité national de la biodiversité, et gouvernance de la Stratégie nationale de l'alimentation, de la nutrition et du climat.

Assurer l'accès des organisations de l'ESS aux dispositifs de financement existants de la transition

écologique⁹¹. L'État veillera à l'accès de l'ESS aux dispositifs publics de droit commun existants et à la prise en compte des spécificités des modèles de l'ESS : hybridation des ressources, absence de fonds propres privés, délais de retour sur investissement différents, finalité d'utilité sociale. Les appels à projets pourront intégrer des critères d'évaluation valorisant les impacts sociaux et territoriaux, la gouvernance démocratique et l'ancrage local. L'État facilitera l'articulation entre financements publics, finance solidaire et investissement à impact pour sécuriser les modèles économiques des entreprises et organisations de l'ESS engagées dans la transition.

Action 2 – Accompagner les organisations de l'ESS à améliorer leur résilience face aux risques climatiques et environnementaux et à engager une transformation écologique de leur modèle

Tout acteur économique est aujourd'hui concerné par les enjeux de la crise écologique : dérèglements climatiques, érosion de la biodiversité, raréfaction voire épuisement des ressources, coûts des énergies fossiles, etc. Face à la crise écologique, les organisations de l'ESS doivent d'une part identifier les vulnérabilités de leurs activités et adapter leurs modèles en conséquence et, d'autre part, transformer leurs activités pour limiter leurs impacts sur le climat et l'environnement. Cependant, les entreprises et organisations de l'ESS, en particulier les petites structures, manquent souvent de moyens financiers et humains pour engager cette réflexion sur leur modèle et mettre en œuvre de profonds changements. Parallèlement, les entreprises et organisations de l'ESS génèrent des impacts sur le climat et l'environnement, à l'instar de toutes les autres activités économiques. Elles ont ainsi vocation à mesurer leurs impacts climatiques et environnementaux puis à définir une stratégie pour les réduire. Ce besoin de transformation écologique de leur modèle économique peut passer par de nouveaux choix d'investissements ou de consommation et par une évolution de la nature de leurs activités.

Favoriser l'identification des axes prioritaires de

⁸⁸ Fédération des Acteurs de la Solidarité (FAS) ; Réseau national des ressourceries et recycleries

⁸⁹ Énergie Partagée / Réseau Énergies Renouvelables, Observatoire des énergies citoyennes en France, édition 2024

⁹⁰ Les commissions spécialisées du CNTE font office d'instance de gouvernance et de suivi de la Stratégie nationale

bas-carbone (SNBC) et du plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC).

⁹¹ A titre d'exemple : dispositifs de l'ADEME, fonds verts, crédit d'impôt au titre des investissements dans l'industrie verte, etc.

décarbonation et de transition environnementale pour le secteur de l'ESS, au moyen de bilans carbone. Les bilans déjà réalisés par certains outils⁹² pourront alimenter les travaux de l'administration et faciliter la détection des postes d'émissions carbone les plus lourds. La décarbonation du bâti et de la logistique figurera *a priori* parmi les axes prioritaires⁹³. Une fois que les principales mesures de décarbonation auront été ciblées, des actions de communication pourront être réalisées auprès de l'ESS pour les informer des dispositifs existants (diagnostics, financements) et partager les bonnes pratiques mises en œuvre par certaines structures.

Action 3 – Structurer des filières territoriales d'économie circulaire solidaire

Les ménages français produisent 34 millions de tonnes de déchets annuels⁹⁴. L'économie circulaire doit être pensée à la fois comme une politique de gestion de l'aval (flux des déchets), mais aussi comme une politique économique visant à réduire la consommation de matière. La réparation et le réemploi constituent des leviers prioritaires avec des impacts directs : réduction de la consommation de matières, relocalisation des chaînes de valeur, création d'emplois non délocalisables. Dans ce cadre, les acteurs de l'ESS et notamment les SIAE jouent un rôle structurant : ils ne sont pas seulement des opérateurs de gestion de déchets, mais des acteurs productifs d'une économie locale, circulaire et inclusive. Pionnières dans ce domaine, les entreprises et organisations de l'ESS ont structuré une offre de proximité sur l'ensemble du territoire. Des outils comme les coopératives et PTCE permettent également d'organiser des filières circulaires démocratiques et territorialisées dans des domaines variés : textile, matériaux de construction, vélo, biodéchets, électroménager, livre, jouet.

Garantir la représentation de l'ESS dans les instances de gouvernance des filières REP. Les rapports de l'Assemblée nationale, du Sénat et de

l'Inspection générale des finances, l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable et le Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies, produits entre 2024 et 2025, appellent à réformer la gouvernance des filières REP afin de s'assurer d'un pilotage au service de l'intérêt général⁹⁵. Dans le cadre de la refonte des dispositifs de gouvernance des filières REP, l'État s'engage à garantir une représentation de l'ESS au sein de ces instances.

Garantir une place à l'ESS dans les filières à REP.

L'État veillera à la pleine intégration des acteurs de l'ESS dans les filières REP, en particulier à l'occasion des décisions prises dans le cadre de leur refonte. L'État s'engage par ailleurs à veiller au bon respect de la prise en compte des critères sociaux inscrits dans la loi et dans les cahiers des charges des éco-organismes pour les appels d'offres des contrats relatifs à la gestion des ressources et des déchets, et ce sur l'ensemble des filières à REP. Pour garantir le respect de la directive-cadre européenne déchets de 2008 privilégiant le réemploi au recyclage, l'État s'engage à favoriser l'intégration de critères environnementaux visant à encourager la collecte qui préservent les produits en vue de leur réemploi et de leur réutilisation.

Simplifier et améliorer la gestion des fonds réemploi.

L'État s'engage, en partenariat avec les éco-organismes et les acteurs de l'ESS, à améliorer la gestion, la transparence et l'efficacité des fonds réemploi créés par la loi AGECE (2020). Il suivra en particulier l'effectivité des 5% d'écocontributions des 6 filières REP concernées aux fonds réemploi⁹⁶.

Faire de la commande publique un levier de développement du réemploi solidaire.

En sa qualité d'acheteur public, l'État veillera à la pleine mise en œuvre de l'article 58 de la loi AGECE (2020), qui impose l'acquisition de biens issus du réemploi, de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées. Il encouragera les autres acheteurs publics à mobiliser ce levier. Par ailleurs, l'article 35 de la loi n° 2021-1104 « Climat et résilience » imposera à

⁹² A titre d'exemples : outil de diagnostic carbone VALOR'ESS développé par l'UDES, diagnostics de transformation écologique réalisés dans le cadre du Dispositif Local d'Accompagnement (DLA)

⁹³ A titre d'exemple, 40% de l'impact carbone de Label Emmaüs est le fruit du transport de marchandises, tandis que 34% de l'impact carbone de La Croix Rouge provient des transports et 21% de l'immobilier.

⁹⁴ ADEME, Déchets chiffres-clés, édition 2024

⁹⁵ Assemblée nationale, rapport d'information n° 2696, 29 mai 2024 ; IGF/IGEDD/CGE, Performances et gouvernance des filières REP, juin 2024 ; Sénat, rapport d'information n° 786 (2024-2025) de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, 25 juin 2025.

⁹⁶ Recommandations du rapport d'information de l'Assemblée nationale du 29 mai 2024 sur l'évaluation de l'impact de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Accessible [ici](#).

compter du 22 août 2026 et dès le 1er euro, l'intégration d'une clause et d'un critère d'attribution environnemental dans tous les contrats de la commande publique (dont les contrats de concession). L'article 35 prévoit également un principe d'obligation de prise en compte de considérations relatives au domaine social ou à l'emploi, dans les conditions d'exécution de tous les contrats supérieurs aux seuils européens, sauf exceptions dûment justifiées. De plus, et parce que cette filière ne relève pas des catégories concernées par l'article 58 de la loi AGECE, l'État encouragera également les acheteurs publics à intégrer des clauses mentionnant le réemploi de matériaux de construction dans les marchés de la commande publique afin de soutenir le développement de cette filière émergente.

Action 4 – Encourager le développement du commerce équitable

La loi ESS du 31 juillet 2014 a accompagné le développement du commerce équitable. En reconnaissant également la dimension locale et solidaire du commerce équitable (autrefois applicable uniquement aux échanges entre producteurs du sud et distributeurs du nord) et son rôle dans l'ESS, elle a fourni crédibilité, lisibilité et sécurité juridique, permettant son changement d'échelle. À l'échelle des filières, le commerce équitable organise des relations commerciales solidaires, contractualisées dans la durée et contrôlées, contribuant ainsi à sécuriser économiquement les producteurs et à l'émergence de modèles économiques durables. Le marché du commerce équitable connaît une forte croissance (+ 25 % en 2024) pour atteindre 2,6 Md€ de CA en France⁹⁷. Il constitue un exemple à promouvoir et à étudier pour informer sur la construction du « prix équitable »⁹⁸.

S'assurer de la conformité des labels de commerce équitable reconnus par la loi et structurer l'écosystème entrepreneurial équitable. Favoriser l'intégration du commerce équitable dans les dispositifs d'accompagnement, de formation et de structuration des entreprises de l'ESS, afin d'élargir le nombre d'entreprises engagées dans des modèles de filières équitables. Renforcer les articulations existantes entre commerce équitable, finance solidaire et finance à impact, etc.

Faire du commerce équitable un axe de rayonnement européen et international de l'ESS. La France est leader du commerce équitable en Europe et est, à ce jour, le seul pays à avoir mis en place un dispositif légal complet sur le commerce équitable⁹⁹. Cela constitue un levier stratégique de rayonnement et d'influence, dans un contexte d'évolution des cadres européens, notamment sur les politiques agricoles et les organisations communes de marché (OCM). Le modèle français peut servir de référence pour l'essaimage et la structuration de chaînes de valeur équitables.

Renforcer la sensibilisation et la communication auprès des consommateurs, des collectivités, et des services de l'État. Valoriser le commerce équitable dans les politiques publiques, la restauration collective, les initiatives de solidarité alimentaire et les campagnes de communication publique sur l'ESS, afin de soutenir la demande et de renforcer l'accès à une alimentation durable et contribuer à l'action n° 42 de la Stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat 2025/2030 (SNANC) visant à promouvoir les labels reconnus de commerce équitable au titre de la loi.

Action 5 – Faire de l'ESS un pilier des systèmes agricoles et alimentaires territoriaux au service d'une agriculture durable, local et solidaire

L'agriculture française fait face à des défis majeurs dans un contexte où la souveraineté alimentaire est un enjeu stratégique national : renouvellement des générations¹⁰⁰, progression de la précarité alimentaire, prévalence de certaines maladies chroniques non transmissibles liées à l'alimentation, enjeux environnementaux et sociaux des systèmes agricoles. Face à ces enjeux, l'ESS a développé des solutions locales qui favorisent la transmission des exploitations, limitent la spéculation foncière, garantissent une juste rémunération des producteurs et renforcent l'accès de tous à une

⁹⁷ Observatoire du commerce équitable.

⁹⁸ Action n°42 de la Stratégie nationale alimentation nutrition climat (SNANC).

⁹⁹ Régulation publique du commerce équitable, février 2025, Commerce Équitable France. Accessible [ici](#).

¹⁰⁰ La moitié des agriculteurs et agricultrices présents en 2020 partiront à la retraite d'ici 2030 (INRAE).

alimentation de qualité. Les coopératives agricoles¹⁰¹, les coopératives maritimes, les Associations pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne (AMAP), les foncières citoyennes, les circuits courts ou encore les outils coopératifs de transformation contribuent à structurer des systèmes alimentaires territoriaux plus résilients, tout en accompagnant les transitions écologiques et énergétiques.

Associer l'ESS aux Projets Alimentaires Territoriaux (PAT). Les collectivités locales veilleront à la participation des entreprises et organisations de l'ESS (coopératives agricoles, CAE, AMAP, épiceries participatives, SIAE, réseaux d'aide alimentaire...) à l'élaboration et à la mise en œuvre des PAT. A travers les PAT, le développement des systèmes alimentaires territoriaux multi-partenariaux en synergie avec les autres politiques locales (CRTE, PCAET, Contrats locaux de santé, etc.) sera conforté. Des exemples comme le PAT Sud Landes-Pays basque porté par le PTCE Sud Aquitaine ou la Coop des Territoires en Normandie démontrent la puissance de ces coopérations.

Intégrer l'ESS dans les instances agricoles et alimentaires. L'État veillera à l'intégration des acteurs de l'ESS dans la gouvernance des instances agricoles et alimentaires à l'échelle nationale (comme c'est le cas par exemple du Conseil national de l'alimentation), régionale (dans le cadre des Comités régionaux pour l'alimentation) et territoriale (dans le cadre des PAT) afin de garantir la prise en compte de la diversité des enjeux : souveraineté alimentaire, transition écologique, accès de tous à une alimentation de qualité, rémunération juste des producteurs, santé publique, qualité de l'eau préservation de la biodiversité.

Accompagner l'expérimentation de nouvelles formes d'aide alimentaire plus durables, solidaires. L'État encouragera et accompagnera, notamment dans le cadre du Programme « Mieux manger pour tous », le déploiement des initiatives portées par des organisations de l'ESS et des collectivités territoriales visant à garantir un accès à une alimentation de qualité pour toutes et tous, telles que les caisses de solidarités ou les sécurités sociales alimentaires associant les habitants.

Faire de la restauration collective un lieu exem-

plaire d'éducation et de consommation d'une alimentation durable, de qualité et locale. L'État veillera au respect de la loi EGalim, dans le cadre de la politique prioritaire du Gouvernement dédiée. Au-delà de la valorisation des produits issus du commerce équitable dans le périmètre de la loi EGalim, l'État poursuivra l'accompagnement des acteurs de la restauration collective à travers la Conseil national de la restauration collective (CNRC), notamment concernant les marchés publics, la structuration des approvisionnements, la nutrition, la substitution des plastiques, la lutte contre le gaspillage alimentaire, avec un focus spécifique sur les secteurs sanitaires et médico-sociaux. Il s'agira notamment, en mobilisant les stratégies d'achat via le sourcing, l'allotissement et la mobilisation de caractéristiques techniques liées à l'objet du marché (délais d'acheminement garantissant la fraîcheur des produits, exigences de saisonnalité, valorisation des certifications et labels), notamment dans le cadre de PAT, de soutenir les débouchés de filières de production et de transformation de proximité, sans recourir à des critères fondés sur l'origine géographique des candidats, contrairement aux principes de non-discrimination du droit de l'Union européenne et du droit interne. L'État portera au niveau européen une évolution des règles de la commande publique pour une préférence européenne dans le champ alimentaire, ainsi que des modalités permettant de promouvoir un approvisionnement alimentaire local et durable.

Valoriser la protection des terres et espaces naturels par l'ESS. L'État valorisera les entreprises et organisations de l'ESS qui protègent les terres agricoles de la spéculation foncière et les espaces naturels de l'urbanisation ou de la marchandisation. Il encouragera la création de foncières solidaires qui facilitent la transmission de terres agricoles, l'installation de paysans en agriculture durable et la préservation d'espaces naturels.

Rapprocher le Dispositif National d'Accompagnement des projets et initiatives (DiNA) pour les CUMA des enjeux environnementaux et ESS. Le DiNA permet d'accompagner environ 30 % des CUMA en finançant des prestations de conseil stratégique réalisées par des organismes spécialisés, ainsi que des investissements immatériels. Il

¹⁰¹ Les coopératives agricoles contribuent à la décarbonation et à la sobriété énergétique grâce aux mutualisations constitutives de leur modèle, par exemple via les CUMA pour le ma-

tériel agricole, la mise en place de hubs et de schémas logistiques optimisés ou de dispositifs de collecte mutualisée des productions agricoles.

constitue un levier important de transformation des pratiques agricoles et des dynamiques rurales, en soutenant l'emploi, les évolutions de pratiques, les projets de territoire et l'innovation au sein des CUMA. Aujourd'hui piloté par le Ministère de l'agriculture, sa gouvernance et son co-financement pourront s'ouvrir à deux autres ministères : Ministère en charge de l'écologie et Ministère en charge de l'ESS.

Action 6 – Poursuivre et accentuer la transition énergétique

La transition énergétique repose sur trois leviers : électrification des usages, développement de la production d'énergies bas-carbone, et baisse des consommations d'énergies (efficacité énergétique et sobriété). L'ESS intervient via la sensibilisation à la sobriété, l'accompagnement à la lutte contre la précarité énergétique (chantiers d'auto-réhabilitation, rénovation thermique et changement de vecteur de chauffage) et le développement de projets citoyens d'énergies renouvelables. Les coopératives citoyennes d'énergie permettent aux habitants d'un territoire de s'approprier collectivement la production d'énergie renouvelable. Ces projets associent investissement citoyen, gouvernance démocratique et réinvestissement local des bénéfices. Ils peuvent faciliter le financement d'infrastructures de production d'énergies renouvelables, telles que des unités de production d'électricité et de chaleur (solaire, éolien, hydroélectricité) en autoconsommation. Cela peut aussi comprendre le développement d'unités de méthanisation en injection dans le réseau de gaz.

Reconnaître les pratiques d'auto-réhabilitation accompagnée portées par les organisations de l'ESS. L'État reconnaîtra les pratiques d'auto-réhabilitation accompagnée comme des dispositifs efficaces pour lutter contre la précarité énergétique des ménages et facilitera leur accès aux mécanismes financiers qu'il déploie sur les enjeux de rénovation énergétique du bâti.

Accompagner les organisations et entreprises et organisations de l'ESS dans la rénovation énergétique de leur bâtiment. L'État veillera, lorsque les modalités s'y prêtent, à l'accès des entreprises et organisations de l'ESS aux dispositifs de soutien

existants sur la rénovation énergétique du bâti, notamment de changement de vecteur énergétique.

Reconnaître le rôle des coopératives énergétiques dans la mise en application des objectifs de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie 3 (PPE 3). L'État simplifiera le cadre juridique applicable aux communautés énergétiques sur deux points. D'une part, les critères pourront être questionnés et harmonisés (le critère d'autonomie actuellement emprunté à la définition européenne des PME¹⁰² et le critère de proximité géographique). D'autre part, pour garantir la traduction opérationnelle de la PPE 3 en faveur des projets citoyens, l'État s'assurera que les projets à gouvernance coopérative ont bien accès aux bonus « gouvernance partagée » attribué par la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE).

Garantir des cadres de financement adaptés aux projets d'énergies renouvelables citoyennes. Les projets d'énergies renouvelables portés par des coopératives citoyennes peinent à accéder aux financements bancaires, les établissements considérant leurs revenus futurs comme insuffisamment garantis. Pour sécuriser ces projets et débloquer les prêts nécessaires à leur développement, l'État et ses opérateurs étudieront avec les acteurs concernés les modalités d'accès des coopératives citoyennes d'énergie aux mécanismes de garantie existants.

Action 7 – Promouvoir la mobilité et les transports durables pour tous

L'ESS porte des solutions inclusives de mobilité dans les territoires en développant des modes de transport plus responsables et durables : covoiturage et autopartage coopératifs, transports de passagers et marchandises alternatifs, ateliers de réparation et d'auto-réparation, cyclo-logistique pour le dernier kilomètre. Les plateformes de mobilité jouent, quant à elles, un rôle crucial de conseil auprès des usagers pour identifier leurs besoins et les solutions territoriales existantes.

Soutenir le développement des coopératives de mobilité et des opérateurs ESS de transport durable. L'État facilitera leur accès aux marchés publics de mobilité, dans le respect des prérogatives

¹⁰² Ce critère conditionne l'accès au statut de communauté énergétique à des règles de détention du capital inadaptées aux coopératives. Il pourrait être remplacé par le critère de

maîtrise effective du projet par les membres citoyens, conformément à l'esprit des directives européennes RED II et électricité.

des autorités organisatrices de mobilité (AOM)¹⁰³. Il encouragera les acheteurs publics à prendre davantage en compte la dimension spécifique des mobilités alternatives dans les marchés de mobilité, avec un dimensionnement des lots adapté aux structures de taille modeste, et à intégrer, lorsque ceci est pertinent, dans les cahiers des charges des conditions d'exécution liées à l'objet du marché : délais d'intervention, connaissance des publics vulnérables, ancrage opérationnel local. Il encouragera à promouvoir des solutions de mobilité solidaire dans les stratégies de mobilité territoriales (SRADDET, PDU).

Maintenir les plateformes de mobilité sur l'ensemble des territoires et les faire évoluer vers les Maisons des Mobilités (loi LOM). L'État encouragera l'inscription des plateformes de mobilité, principalement au statut associatif, dans les politiques publiques territoriales de mobilité.

Action 8 – Encourager la rénovation urbaine et un aménagement durable des territoires

L'ESS joue un rôle essentiel dans l'adaptation des territoires, en conciliant justice sociale et résilience territoriale. Elle contribue à la revitalisation des territoires ruraux à travers le développement de l'habitat partagé, des tiers-lieux et des commerces de proximité. L'ESS participe également à l'émergence de filières plus durables dans la conception, la construction et la rénovation des bâtiments, notamment via le développement de matériaux biosourcés et géo-sourcés et le réemploi des matériaux de construction. Ces initiatives contribuent à réduire l'empreinte environnementale du bâtiment.

Contribuer au développement de l'écoconstruction à travers la commande publique. L'État encouragera la mise en œuvre de clauses environnementales et sociales garantissant le recours à des méthodes d'écoconstruction, en particulier qui encouragent le recours aux matériaux bio/géo-sourcés ou issus du réemploi, dans tout marché public de construction ou de réhabilitation.

Action 9 – Soutenir l'éducation et la mobilisation citoyenne en faveur de la transition écologique juste

L'ESS contribue à mobiliser la société civile sur les

questions de transition écologique en créant des espaces d'échanges et de sensibilisation relatifs aux enjeux de préservation et de restauration des écosystèmes. Elle facilite la compréhension et l'acceptation des changements en cours en les connectant aux spécificités locales. L'État s'engage à renforcer et soutenir le rôle des organisations de l'ESS dans l'éducation et la mobilisation citoyenne pour la transition écologique juste de la société française.

Renforcer les campagnes de sensibilisation aux enjeux environnementaux du grand public. Dans le cadre de la campagne de communication ESS grand public, les solutions proposées par les entreprises et organisations de l'ESS en réponse aux défis des crises environnementales et aux enjeux de la transition écologique seront valorisées.

Inscrire l'éducation à l'environnement dans un continuum éducatif associant l'ESS. L'État continuera à encourager l'éducation à l'environnement et au climat dans les programmes scolaires, en s'appuyant sur la mesure 49 du Plan national d'adaptation au changement climatique visant à former les enseignants et agents sur le climat et à accompagner l'engagement des élèves dans des actions concrètes. Dans le cadre scolaire, les associations environnementales de l'ESS seront prises en compte et, dès que pertinent, associées aux parcours de formation des enseignants et aux dispositifs d'engagement des élèves pour la transition écologique juste, en mobilisant leur expertise pédagogique et leurs capacités d'animation territoriale.

Action 10 – Affirmer le rôle des assureurs mutualistes dans l'adaptation au changement climatique

Les assureurs mutualistes représentent plus de 53 millions de sociétaires¹⁰⁴ et couvrent plus de 40 % des ménages français en assurance habitation et plus de 50% en assurance automobile. Leur modèle, fondé sur la gouvernance démocratique et la mutualisation des risques, leur permet d'adopter une vision de long terme et de jouer un rôle stratégique dans l'adaptation territoriale. Ils disposent d'une connaissance de terrain des vulnérabilités accumulées, d'un ancrage territorial fort, et d'une expertise en évaluation et gestion des

¹⁰³ Depuis la loi d'Orientation des mobilités (LOM, 2019), l'organisation locale des mobilités repose sur le couple région-intercommunalité. L'AOM est désormais compétente sur les sujets de développement et de soutien aux mobilités actives

(vélo, marche), partagées (covoiturage, autopartage) et solidaires (plateforme de mobilité, garage solidaire).

¹⁰⁴ Association des Assureurs Mutualistes (AAM), Chiffres clés 2024.

risques.

Poursuivre les actions de prévention et d'accompagnement des assurés. Les assureurs, et notamment les assureurs mutualistes, continueront à accompagner leurs sociétaires dans l'adaptation face aux risques climatiques (sensibilisation aux gestes de prévention, diagnostics de vulnérabilité, conseils techniques pour la résilience du bâti, dispositifs d'aide financière à l'adaptation, etc.).

Valoriser l'ancrage territorial comme levier de mobilisation citoyenne. Les assureurs sont des relais de mobilisation citoyenne, en s'appuyant sur leurs réseaux de sociétaires, leurs instances démocratiques et leurs implantations locales. Les acteurs mutualistes s'engagent à développer des actions d'éducation populaire sur les risques climatiques et l'adaptation, le cas échéant en partenariat avec les associations environnementales et les collectivités. Leur assemblée générale et sections locales constitueront des espaces de sensibilisation et de délibération. Les initiatives mobilisant leurs sociétaires dans des actions collectives de prévention seront encouragées par les mutualistes : chantiers participatifs de protection, réseaux d'entraide en cas de sinistre, observatoires citoyens des évolutions climatiques locales.

Accompagner le modèle mutualiste en modernisant son financement et en valorisant l'engagement de ses administrateurs et mandataires. L'État soutiendra les évolutions législatives nécessaires pour simplifier l'émission de titres subordonnés par les organismes mutualistes, améliorer le fonctionnement des conseils d'administrations et en particulier le caractère non professionnel des fonctions d'administrateur et de mandataire, et améliorer le dispositif de provisions pour égalisation, afin notamment de mieux absorber dans la durée la sinistralité liée aux catastrophes naturelles¹⁰⁵.

Orientation 15 : Placer l'ESS au cœur de la transition démographique et de l'accompagnement des vulnérabilités

Action 1 – Accompagner le grand âge et la petite enfance dans le respect de la dignité des personnes et des vulnérabilités

Les enjeux de transition démographique invitent, d'une part, à repenser l'organisation de la prise en charge du grand âge, qu'il s'agisse de l'hébergement en établissement ou du maintien à domicile, et d'autre part, à soutenir le secteur de la petite enfance¹⁰⁶. Ces secteurs rencontrent notamment de fortes difficultés de recrutement. L'ESS occupe une place structurante dans l'accompagnement du grand âge et de la petite enfance, en complément du secteur public. Face à l'enjeu démographique, l'ESS constitue une réponse naturelle pour garantir que la dignité des personnes vulnérables ne soit pas soumise aux exigences de rentabilité à court terme.

Pour le grand-âge comme la petite enfance, il s'agira de consolider les modèles économiques de l'ESS en garantissant une équité de traitement de ces organisations vis-à-vis des établissements publics.

¹⁰⁵ Certaines mesures sont issues du Rapport « Libérer le plein potentiel du modèle mutualiste » du Dr Jean-Martin Cohen-Solal.

¹⁰⁶ Les politiques petite enfance répondent également à de nombreux enjeux : éveil et bien-être des enfants, activités professionnelles des parents, attractivité territoriale, mixité sociale, lutte contre la pauvreté, etc.

Encourager le développement de l'agrément ESUS auprès des services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) portés par l'ESS.

Veiller à l'intégration de l'ESS dans les nouveaux groupements territoriaux sociaux et médico-sociaux (GTSMS) prévus par la loi « Bien vieillir » de 2024.

Identifier et évaluer les bonnes pratiques des modèles non lucratifs dans les secteurs du soin, de l'accompagnement et de la petite enfance. L'État conduira, en lien avec les fédérations représentatives du secteur privé non lucratif (FEHAP, UNIOPSS, Nexem, Alisfa) et les instances concernées, un travail de recensement et d'évaluation des pratiques distinctives des structures associatives, mutualistes et fondatrices (taux d'encadrement, politique d'accueil des publics les plus vulnérables, maintien de l'offre dans les territoires sous-dotés) en vue de les documenter, de les diffuser et de les valoriser.

Orientation 16 : Promouvoir une transition numérique inclusive et responsable

Action 1 – Faire de l'ESS un levier stratégique de souveraineté numérique

La souveraineté numérique constitue un enjeu stratégique pour la France et l'Europe : capacité à maîtriser ses infrastructures, ses données et ses technologies sans dépendre de puissances étrangères ou d'acteurs privés. Aujourd'hui, cette dépendance aux géants américains et asiatiques entraîne des pertes financières, des risques sur les données sensibles et sur nos démocraties, et des verrouillages technologiques coûteux. Face à ce constat, l'ESS offre une voie crédible pour construire une souveraineté numérique européenne. L'État s'engage à faire de l'ESS un levier stratégique de reconquête de notre souveraineté numérique, notamment via un référencement des organisations numériques de l'ESS et des solutions qu'elles proposent et à encourager la création de « champions » issus de l'ESS.

Intégrer l'ESS dans les stratégies numériques nationales. L'État veillera à intégrer la dimension ESS dans les feuilles de route numériques nationales lorsque cette dimension est pertinente (stratégie nationale pour l'IA, stratégie nationale cloud, stratégie cyber, politique d'inclusion numérique, transformation numérique de l'État, feuille de

route numérique responsable), et dans les programmes publics dédiés (Osez l'IA, France Num, Cyber PME). L'objectif est de sortir l'ESS numérique de sa marginalité pour en faire un pilier explicite de la politique numérique de la France. Il s'agira également de veiller à ce que toutes les structures employeuses de l'ESS aient bien accès aux dispositifs d'accompagnement numérique existants.

Développer les data spaces de confiance et les communs de données. L'État soutiendra la création de data spaces sectoriels de confiance (espaces européens de partage de données sécurisés et éthiques) dans les domaines stratégiques : santé, alimentation, mobilité, énergie, éducation, environnement. Ces data spaces seront construits sur des principes de communs : gouvernance, transparence des algorithmes, protection de la vie privée, promotion de l'interopérabilité, absence de captation privative. Les acteurs de l'ESS, avec leur expertise en gouvernance partagée, seront positionnés comme opérateurs privilégiés. L'État soutiendra également la définition juridique des « données d'intérêt général » et l'inclusion des acteurs associatifs dans le cadre du « Data Act » et du « Digital Services Act » européens.

Promouvoir les solutions ESS dans le Parcours de transition européen. L'État travaillera en lien avec la Commission européenne et dans le cadre du Parcours de transition pour l'écosystème industriel de l'ESS, à valoriser les alternatives ESS aux GAFAM disponibles en Europe : réseaux sociaux décentralisés et éthiques, solutions d'IA transparente et responsable, cartographies collaboratives souveraines, infrastructures cloud européennes contrôlées par l'ESS, outils de productivité et de collaboration libres.

Action 2 – Développer les logiciels libres et open source et les communs numériques comme biens essentiels d'intérêt général

Les logiciels libres et les communs numériques promeuvent un numérique partagé, transparent, maîtrisable et souverain. Ils incarnent une vision alternative au service de l'intérêt général. Les logiciels libres reposent sur quatre libertés fondamentales : utiliser sans restriction, étudier et adapter,

redistribuer, améliorer et publier. Cette philosophie, matérialisée par les licences libres¹⁰⁷ et le Copyleft, crée un patrimoine numérique commun perpétuellement enrichi par les contributions mondiales¹⁰⁸. La valeur stratégique des communs numériques est reconnue par la Commission européenne dans le *Transition Pathway for Social Economy*, comme le *DIC Digital Commons*¹⁰⁹ dont la Dinum est le pilote en France.

Réaliser un état des lieux de l'utilisation des logiciels libres au sein des administrations et des établissements publics. L'État étudiera l'usage des solutions fondées sur les logiciels libres, notamment celles développées par les organisations de l'ESS, dans l'ensemble des administrations centrales, des collectivités territoriales et établissements publics. Cet état des lieux a vocation à nourrir une stratégie de progression de l'usage des logiciels libres et open source, notamment ceux développés ou portés par des organisations de l'ESS, dans les administrations, collectivités et établissements publics.

Définir un cadre juridique pour les communs numériques d'intérêt général. L'État engagera un travail de définition législative des « communs numériques d'intérêt général » afin de clarifier leur statut, sécuriser leur gouvernance collective et faciliter leur accès aux financements publics. Cette définition s'appuiera sur les recommandations de l'avis n°2023-09 de la Commission supérieure du numérique et des postes. Le cadre juridique précisera les critères d'éligibilité (ouverture du code et des données, gouvernance démocratique, licence libre, utilité sociale), les droits et devoirs des contributeurs, les modalités de gouvernance collective et les obligations de transparence. Le numérique sera intégré dans les domaines identifiés comme stratégiques pour lever les barrières au développement des communs.

Valoriser et promouvoir les alternatives numériques de l'ESS auprès du grand public. Dans le cadre de la campagne de communication grand public sur l'ESS, des actions de communication et d'éducation populaire viseront à faire connaître

les entreprises numériques de l'ESS. En lien avec le *Transition Pathway* pour l'ESS, la campagne valorisera les alternatives aux GAFAM disponibles en Europe.

Action 3 – Garantir l'inclusion numérique pour une transition numérique juste

La transition numérique, notamment la dématérialisation généralisée des démarches administratives, rend le numérique indispensable pour les actes essentiels de la vie quotidienne. Cette dématérialisation peut se révéler excluante¹¹⁰. En réponse à cet enjeu, les acteurs de l'ESS développent des programmes combinant équipements reconditionnés à prix solidaire, connexions abordables et formations adaptées. Ils ont créé des filières régionales de réemploi facilitant la collecte, l'équipement et les formations (aide aux démarches, formation aux usages de base, prêt de matériel, etc.). Parallèlement, les entreprises et organisations de l'ESS manquent elles-mêmes de moyens pour leur propre transition numérique : 23% des responsables associatifs se sentent encore éloignés des sujets numériques et 45 % des associations n'ont pas de budget spécifiquement consacré au numérique en 2025¹¹¹. L'État continuera à s'engager dans l'inclusion numérique et à reconnaître le rôle essentiel de l'ESS, en cohérence avec l'objectif européen de 80% des adultes maîtrisant les compétences numériques de base en 2030.

Développer et pérenniser les communs numériques pour l'inclusion. Les communs numériques (contenus pédagogiques libres, outils d'évaluation des compétences, plateformes de mise en relation, cartographies des lieux d'accompagnement, référentiels de formation) constituent des ressources essentielles pour démocratiser l'accès au numérique. Adaptés aux besoins spécifiques des publics fragiles (personnes âgées, allophones, personnes en situation de handicap), librement réutilisables et mutualisables, ils permettent aux entreprises et organisations de l'ESS de réaliser leurs actions d'inclusion à moindre coût tout en garantissant la maîtrise collective des outils. L'État pourra

¹⁰⁷ GPL, Creative Commons

¹⁰⁸ Les communs numériques dépassent le logiciel pour englober bases de données ouvertes, standards techniques, contenus éditoriaux et savoirs scientifiques. A titre d'exemple : Wikipédia, OpenStreetMap, Open Food Facts et Framasoft.

¹⁰⁹ En octobre 2025, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Italie ont créé un consortium pour les communs numériques.

¹¹⁰ 13 millions de Français sont éloignés du numérique, 15 millions rencontrent des difficultés face aux démarches dématérialisées, et seulement 54% des 16-74 ans disposent de compétences numériques de base (Baromètre du numérique 2023).

¹¹¹ La place du numérique dans le projet associatif en 2025, Avise. Accessible [ici](#).

poursuivre le Programme Société numérique de l'ANCT dédié au développement et à la mutualisation de ces communs numériques, en sécurisant ses financements par une convention pluriannuelle et en élargissant son périmètre aux enjeux émergents (intelligence artificielle éthique, sobriété numérique, accessibilité universelle). Les communs numériques produits seront systématiquement versés sous licences libres et hébergés sur des infrastructures souveraines.

Accompagner la transition numérique de l'ESS. L'État encouragera le développement des dispositifs d'accompagnement à la transition numérique des entreprises et organisations de l'ESS, qui doivent monter en compétences pour accomplir leurs missions dans un environnement dématérialisé. Le Centre de Ressources DLA Numérique sera consolidé comme outil structurant d'accompagnement des organisations de l'ESS sur les enjeux d'illectronisme, de gestion des données, d'éthique et d'usages responsables de l'IA.

Action 4 – Développer l'intelligence artificielle au service de l'intérêt général

L'intelligence artificielle (IA) générative représente une avancée technologique majeure. Elle ouvre des perspectives considérables en matière de création, d'innovation, d'éducation et de diffusion des savoirs. À ce jour, beaucoup des modèles d'IA sont développés par des acteurs qui ne publient pas leurs travaux en source ouverte. Il en découle plusieurs difficultés (respect de certains droits liés à la propriété intellectuelle ou à la protection des données privées, risques de biais discriminatoires accentués par la difficulté à expliquer les sorties des modèles, consommation énergétique des modèles) qui sont en tension avec certains principes de l'ESS (vie privée, lutte contre les discriminations, sobriété environnementale, primauté de l'intérêt général et du lien humain). Pourtant des alternatives françaises existent : les modèles en open source de Mistral AI et Pléias favorisent une plus grande transparence et une réappropriation et adaptation à moindre coût. L'IA soulève également des enjeux éthiques essentiels : garantir qu'elle serve l'intérêt général, poser un

cadre pour, éviter que l'IA ne remplace le jugement humain là où la relation et la singularité sont essentielles, protéger les emplois et éviter le creusement des inégalités. À l'heure où l'IA pose des risques, il est urgent de favoriser des exemples d'IA vertueuses, transparente et sobre. L'UE s'est engagée en mettant en place le premier cadre mondial contraignant, via le règlement IA, qui vise à promouvoir l'adoption de l'IA axée sur l'humain et digne de confiance. La France s'engage dans la mise en œuvre de ce cadre de confiance afin de garantir un niveau élevé de protection de la santé, de la sécurité et des droits fondamentaux.

Promouvoir des partenariats public-privé pour l'IA d'intérêt général. L'État encouragera les solutions vertueuses et innovantes issues de l'écosystème français, et pourra favoriser les collaborations entre entreprises et organisations de l'ESS, entreprises technologiques à mission sociale, laboratoires de recherche publics et institutions publiques.

Intégrer l'IA au service de l'intérêt général dans la stratégie nationale pour l'IA. L'État continuera à intégrer la dimension « IA au service de l'intérêt général » dans sa stratégie nationale pour l'intelligence artificielle. À ce titre, le réseau national d'« ambassadeurs IA » bénévole créé et animé par la DGE pourrait être mis à profit pour accompagner les structures dans leur compréhension des opportunités, identifier des cas d'usage pertinents, évaluer les risques éthiques et réglementaires, mettre en œuvre des solutions responsables.

Promouvoir des principes éthiques pour l'usage de l'IA par les entreprises et organisations de l'ESS. L'État soutiendra le développement d'une offre sûre et de confiance conforme au cadre réglementaire européen afin d'assurer le respect de principes éthiques pour l'usage de l'IA dans l'ESS. Il pourra s'appuyer sur le Conseil de l'intelligence artificielle et du numérique (Cianum) afin d'assurer la consultation régulière des pouvoirs publics, des élus, des secteurs économique, associatif et académique, et de la société civile. Ces échanges pourront notamment viser à établir des principes d'usage éthiques et frugaux, adaptés aux spécificités de chaque secteur tout en garantissant une cohérence d'ensemble¹¹². Le CRDLA numérique

¹¹² Ces principes pourront s'inspirer de travaux existants dans l'ESS, notamment les six principes établis par l'Espace Éthique Fédéral de la Mutualité Française : transparence de l'origine des algorithmes et de leurs modalités de fonctionnement ;

principe de loyauté assurant que les données ne sont pas utilisées à l'insu des personnes ; garantie humaine maintenant

pourra documenter et valoriser les solutions d'IA développées par l'écosystème français, incluant notamment l'ESS numérique, identifiant les cas d'usage concrets et les alternatives éthiques qui participent à la souveraineté numérique française.

Action 5 – Soutenir et valoriser les solutions de reconditionnement numérique portées par l'ESS

L'ESS porte de nombreuses innovations numériques qui répondent à des enjeux de société (plateformes coopératives, services d'inclusion ou de médiation numérique, réemploi de matériel informatique via la création de boucles locales de reconditionnement, etc.). Les pouvoirs publics favoriseront le développement de boucles locales de reconditionnement solidaire, notamment via et au profit des SIAE. Ces dernières permettent d'unir des collectivités territoriales, des détenteurs de gisements d'équipements numériques, des « reconditionneurs » de l'ESS et des bénéficiaires de terminaux reconditionnés en vue de lutter contre la fracture numérique à l'échelle territoriale et de limiter l'empreinte environnementale du numérique via le réemploi des équipements au sein des territoires.

Action 6 – Former les entreprises et organisations de l'ESS à la cybersécurité, à la gestion des données et aux usages responsables de l'IA

Les entreprises et organisations de l'ESS sont, pour beaucoup, de petite taille et disposent de ressources humaines et financières limitées. Leur action d'intérêt général les conduit par ailleurs à manipuler des données sensibles (données personnelles, sociales, médicales ou financières), ce qui les expose particulièrement aux cyberattaques. Faiblement protégées, elles figurent parmi les organisations les plus vulnérables face aux cybermenaces, avec des conséquences potentiellement graves sur leur activité et la confiance de leurs publics. À ce titre, la formation aux risques cyber et aux usages responsables des données et

de l'IA représente un levier central. Afin de renforcer leur résilience numérique, seront identifiées avec l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) les formations adaptées dans le domaine de la cybersécurité, tout en promouvant auprès des entreprises et organisations de l'ESS la participation au MOOC¹¹³. Ce besoin doit être également couvert par les budgets des OPCO, notamment Uniformation.

Orientation 17 : Soutenir le tissu économique en facilitant la transmission et la reprise des entreprises

Action 1 – Faciliter la reprise via les modèles coopératifs

La transmission d'entreprises constitue un enjeu économique et social majeur. Sous l'effet conjugué du vieillissement des dirigeants et de fragilités conjoncturelles, la France fait face à un risque massif de disparition d'entreprises : près de 500 000 cessions d'entreprises saines sont attendues dans les dix prochaines années. La transmission est un levier essentiel de préservation du tissu productif, de l'emploi et des savoir-faire. Les entreprises transmises affichent de meilleurs taux de pérennité à trois ans (85,5 %) que les entreprises nouvellement créées (81,4 %), ainsi qu'une productivité et un chiffre d'affaires plus élevés¹¹⁴. Dans ce contexte, soutenir la transmission-reprise apparaît non seulement comme une politique de sauvegarde de l'emploi, mais aussi comme une stratégie économique. Bien que la transmission sous forme SCOP demeure très marginale¹¹⁵, le modèle coopératif présente de nombreux atouts : ancrage territorial, non liquidité des parts sociales, gouvernance démocratique, partage de la valeur, priorité donnée à l'investissement productif. Dans les coopératives de commerçants et d'artisans, les reprises permettent de sécuriser l'activité, de maintenir les entreprises dans le réseau coopératif et de favoriser des parcours entrepreneuriaux progressifs, accompagnés et ancrés localement. Dans le secteur agricole, les coopératives

systématiquement un contrôle humain sur les décisions importantes ; effectivité du consentement à la collecte et au traitement des données sensibles ; garantie par l'État de la sécurité des infrastructures ; garantie d'un égal accès social et territorial aux bénéfices de l'IA.

¹¹³ Formation à distance permettant de s'initier à la cybersécurité, d'approfondir ses connaissances afin d'agir efficacement sur la protection des outils numériques.

¹¹⁴ « La transmission d'entreprises : tendances, enjeux et défis pour l'économie française », Théma n°30, Direction générale des entreprises, juin 2025.

¹¹⁵ Seulement 0,2% des cessions recensées en 2024 d'après la DGE, sous forme de Scop

jouent déjà un rôle clé dans la transmission, notamment par l'accompagnement à l'installation hors cadre familial et par le portage de foncier ou de capital. Malgré ces réussites, la transmission-reprise en coopérative se heurte à deux freins majeurs : un déficit d'information (des dirigeants, des salariés, des agriculteurs, des futurs retraités, etc.) et une faible capacité financière (capacité financière du ou des repreneurs).

Améliorer l'information sur la transmission et la reprise d'entreprise en coopérative, pour en faire une option visible, légitime et outillée, au même titre que les autres formes de cession d'entreprise. Le modèle de la coopérative sera intégré aux outils et aux programmes existants de formation et d'accompagnement des entrepreneurs-repreneurs dispensés par les chambres consulaires, notamment dans le guide « Réussir la reprise et la transmission »¹¹⁶. L'obligation d'information triennale des salariés de toute entreprise de moins de 250 salariés¹¹⁷ sera renforcée. Cette disposition permet de diffuser une culture de la transmission auprès des salariés, en vue d'une éventuelle opération au bénéfice d'un ou de plusieurs salariés.

Pérenniser la Mission Reprise, en incluant les organisations représentatives des coopératives. La pérennisation de la Mission Reprise permettra de mobiliser durablement l'ensemble des acteurs concernés (État, organisations professionnelles, réseaux consulaires, experts, financeurs, structures d'accompagnement), de suivre les évolutions du cadre législatif et réglementaire, de valoriser les bonnes pratiques et d'assurer une meilleure coordination des initiatives sur l'ensemble du territoire. Les organisations représentantes des coopératives pourront travailler dans le cadre de la Mission Reprise et du groupe de travail éditorial à des actions de sensibilisation et de communication.

Accompagner le financement des transmissions-reprises dans le cadre coopératif. Dans le cadre des reprises par un ou plusieurs associés au sein des coopératives d'entreprises, la sécurisation juridique et fiscale des engagements de cession à la valeur nominale dans le cadre de montages de portage apparaît déterminante. Lorsque la coopérative ou des coopérateurs financent une reprise

en renonçant à toute logique de plus-value afin de maintenir l'activité dans le giron coopératif, ces opérations poursuivent un objectif d'intérêt économique collectif et de sécurisation des réseaux. Elles doivent pouvoir être encouragées et clarifiées, notamment au regard de la doctrine fiscale¹¹⁸. Enfin, la création d'un fonds dédié à la transmission-reprise d'entreprise adhérente d'une coopérative, par les coopératives d'entreprises, en créant une coopérative financière (à partir de titres participatifs émis auprès des coopérateurs) permettrait un meilleur accompagnement des cédants et des repreneurs, favoriserait l'anticipation des transmissions, instaurerait une relation de confiance dès la reprise et jouerait un rôle d'effet levier pour mobiliser des financements complémentaires.

Encourager la reprise d'entreprise par les salariés, dont les reprises en Scop ou en Scic. Il sera étudié la possibilité d'étendre le prêt transmission de Bpifrance aux transmissions saines en Scop, en reconnaissant leurs spécificités juridiques. Les règles d'assurance chômage pour les reprises d'entreprises en difficulté vont être adaptées : les partenaires sociaux ont décidé de lever les freins au second versement de l'ARCE afin de ne plus opposer les conditions d'absence de CDI à temps plein aux salariés créateurs d'entreprise dans le cadre d'une SCOP. Cette mesure sera applicable aux créations et reprises d'entreprise sous forme de SCOP à compter du 1^{er} septembre 2026.

Action 2 – Développer les fondations actionnaires

Une fondation actionnaire désigne une fondation reconnue d'utilité publique (FRUP) ou un fonds de dotation détenant la majeure partie du capital d'une entreprise, ou ayant, à terme, vocation à aboutir à cette détention majoritaire. Très largement présentes dans les pays germaniques et scandinaves où elles sont des acteurs économiques majeurs¹¹⁹, les fondations actionnaires sont relativement récentes en France. Si des exemples importants existent en France¹²⁰, elles sont encore trop rares et ce modèle doit être encouragé pour les perspectives porteuses qu'il offre, comme pour les liens renforcés entre ESS et économie conventionnelle. Par les remontées de

¹¹⁶ Réussir la reprise et la transmission : le guide complet, Avril 2026. Accessible [ici](#).

¹¹⁷ Article 18 de la loi sur l'économie sociale et solidaire de 2014

¹¹⁸ Dans le prolongement de la jurisprudence récente du Conseil d'État (2 juillet 2025)

¹¹⁹ Ikea, Rolex, Novo Nordisk, Bosch, Carlsberg.

¹²⁰ Pierre Fabre, Groupe Merieux.

dividendes de l'entreprise vers la fondation, la fondation actionnaire met l'économie conventionnelle au service de l'ESS et de l'intérêt général. La fondation actionnaire permet également de sanctuariser une vision de l'entreprise, une raison d'être, des pratiques vertueuses dont la fondation sera la garante. Parmi ses principales vertus, la fondation actionnaire évacue la considération d'enrichissement personnel des actionnaires, l'entreprise, dans ce schéma, n'appartenant plus à personne.

Mener une expertise approfondie sur les différents modèles de fondations actionnaires existants pour établir un cadre juridique clair et sécurisé en la matière.

Orientation 18 : Accélérer la transition économique en renforçant les modèles de l'ESS

Action 1 – Soutenir le développement des Coopératives d'activités et d'emplois

Les Coopératives d'Activité et d'Emploi (CAE) constituent un modèle d'entrepreneuriat salarié permettant de concilier autonomie professionnelle et sécurisation des parcours. Reconnues par la loi ESS de 2014, les CAE ont connu un développement significatif : 155 structures accueillent aujourd'hui près de 12 000 entrepreneurs salariés contre 100 structures et 5 000 entrepreneurs salariés en 2014¹²¹, soit une croissance de 140 % du nombre d'entrepreneurs. L'entrepreneur conserve la maîtrise complète de son activité tout en bénéficiant d'un CDI et de l'ensemble des protections sociales du salariat. Malgré ces atouts, le modèle fait face à des obstacles structurels qui limitent son expansion, notamment l'inégalité de traitement des entrepreneurs salariés en matière d'accès aux aides publiques.

Déployer des actions de communication et de sensibilisation à destination des entrepreneurs. Des campagnes d'information seront menées par les chambres consulaires et les réseaux d'accompagnement pour faire connaître le modèle des CAE. Le modèle des CAE sera intégré dans les parcours d'accompagnement proposés par les dispositifs nationaux et régionaux.

Encourager le développement de CAE sectorielles dans les domaines prioritaires, notamment dans

les secteurs particulièrement touchés par la précarisation du travail indépendant : services à la personne, métiers créatifs et culturels, conseil et formation, numérique. Ces CAE sectorielles permettent de proposer une alternative structurée en offrant aux travailleurs un statut salarié avec protections sociales complètes tout en préservant leur autonomie professionnelle. Une simplification des démarches et clarification du cadre juridique du Contrat d'Entrepreneur Salarié Associé (CESA) et une reconnaissance dans les politiques d'emploi et d'insertion permettront d'encourager ce modèle.

Action 2 – Soutenir le développement des Sociétés commerciales de l'ESS

Créées par la loi ESS de 2014, les sociétés commerciales de l'ESS (SCESS) allient la forme juridique de société commerciale à des engagements statutaires en matière d'utilité sociale, de gouvernance et de lucrativité limitée. Elles représentent plus de 4 500 structures en 2024¹²² et jouent un rôle de porte d'entrée dans l'ESS, en permettant à des entreprises issues de l'économie conventionnelle de transformer leur modèle. Ce positionnement hybride peut constituer un facteur de fragilité en matière de financement : les SCESS se situent à l'interface entre des dispositifs de droit commun parfois inadaptés à leurs contraintes statutaires et des outils historiques de l'ESS dont l'accès demeure limité. Pour libérer pleinement ce potentiel, plusieurs enjeux doivent être levés : renforcer la reconnaissance institutionnelle, sécuriser leur cadre juridique, adapter les outils de financement et d'accompagnement, et renforcer la visibilité du modèle.

Publier et fiabiliser la liste des SCESS afin de produire des données statistiques et des analyses sur ce modèle. L'article 6 de la loi ESS prévoit que les sociétés commerciales dont la reconnaissance de la qualité « ESS » a été établie auprès des greffes figurent dans la liste des entreprises de l'ESS tenue par les CRESS. Tout d'abord, l'État veillera à ce que la convention conclue entre le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce (CNGTC) et ESS France permette, en s'appuyant sur les CRESS, d'intégrer les SCESS à la liste natio-

¹²¹ CG Scop, Panorama des Coopératives d'Activités et d'Emploi, édition 2024

¹²² ESS France / Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce, Les sociétés commerciales de l'ESS — premiers éléments statistiques, 2025

nale des entreprises de l'ESS. Une revue approfondie des listes actuelles sera conduite afin d'en fiabiliser les données. Ensuite, l'Observatoire national de l'ESS sera chargé de produire des données statistiques et des analyses sur SCESS (évolution du nombre de structures, répartition par forme juridique, par secteur d'activité et par région, poids économique, caractéristiques spécifiques). Ces données permettront de mieux connaître cette catégorie, d'identifier les bonnes pratiques et d'adapter les politiques publiques de soutien.

Renforcer et uniformiser les contrôles de conformité des statuts des SCESS. Un travail de formation et d'outillage sera mené avec le réseau des greffes des tribunaux de commerce pour garantir l'application homogène sur tout le territoire des critères de conformité des statuts au cadre de l'ESS. Les CRESS seront mobilisées pour apporter leur expertise aux greffes lors de l'instruction des demandes d'appartenance à l'ESS.

Étudier la mise en place d'un dispositif de suivi du respect des critères de l'ESS. L'État étudiera la mise en place d'un dispositif de suivi, permettant de s'assurer du respect des engagements statutaires et de l'effectivité de l'activité sociale des SCESS. Ce dispositif sera conçu de manière proportionnée, afin de ne pas freiner les entrepreneurs dans le choix de ce statut, tout en garantissant le respect des principes de l'ESS.

Développer des outils d'accompagnement et de valorisation des SCESS. L'État encouragera la création d'outils pratiques d'accompagnement¹²³ afin de mieux faire connaître le statut de SCESS, d'en expliciter les exigences et d'en faciliter l'appropriation par les porteurs de projet. L'État, en lien avec les réseaux d'accompagnement de l'ESS, les CRESS et les chambres consulaires, développera également des outils d'aide à la décision permettant aux porteurs de projet et aux entreprises en cours de transformation de choisir la forme juridique la plus adaptée à leur projet en fonction de leurs objectifs de gouvernance, de leur modèle économique et de leurs besoins en matière de financement.

Renforcer la visibilité des SCESS auprès du grand public et des investisseurs ainsi que les dispositifs dédiés (JEII). Dans le cadre de la campagne de communication grand public ESS, une action sera

menée afin de mieux faire connaître les SCESS. Cette communication visera à renforcer sa lisibilité et son attractivité auprès des entrepreneurs et des investisseurs. Elle contribuera également à valoriser l'investissement dans des SCESS éligibles au dispositif Jeune Entreprise Innovante à Impact (JEII), afin de mieux orienter les financements privés vers ces entreprises et de soutenir l'émergence de nouvelles entreprises à fort impact social et environnemental.

Veiller à l'accès des SCESS aux dispositifs existants et à la commande publique. Une réflexion sera menée, en partenariat avec le CRESS, sur l'ouverture du DLA aux SCESS. Une fois la liste des structures fiabilisée, un travail sera mené pour s'assurer que les SCESS ont accès aux dispositifs existants et à la commande publique et lever les éventuels freins existants.

Action 3 – Accompagner les dirigeants d'entreprises qui souhaiteraient adopter un modèle ESS

Un nombre croissant de dirigeants d'entreprises conventionnelles cherchent à construire un projet intégrant des dimensions sociales, environnementales et territoriales. Cette aspiration conduit certains d'entre eux à envisager une évolution vers un modèle ESS. Cette transformation suppose une évolution profonde du modèle économique, de la gouvernance et de la culture d'entreprise. Elle soulève des questions complexes d'ordre stratégique, juridique, financier, organisationnel et humain. Face à ces enjeux, les dirigeants ont besoin d'un accompagnement structuré combinant expertise technique et partage d'expérience. L'État s'engage à créer les conditions d'un accompagnement de qualité pour les dirigeants qui, de leur propre initiative, souhaitent faire évoluer leur organisation vers un modèle ESS ou s'inspirer de ses principes.

Mieux intégrer l'enjeu de l'ESS dans l'accompagnement des entreprises, en s'appuyant sur des programmes existants comme le programme ETIncelles et la Stratégie Nation ETI. L'action visera plusieurs objectifs : la sensibilisation des entreprises conventionnelles aux principes et aux atouts des modèles ESS, l'accompagnement de

¹²³ A titre d'exemple : guides de rédaction statutaire, modèles de clauses statutaires, formations à destination des dirigeants et des accompagnateurs.

celles qui souhaitent adopter ce modèle avec l'appui des réseaux de l'ESS, et des entreprises de l'ESS dans la pérennisation de leur modèle en facilitant l'accès aux dispositifs publics d'accompagnement. Afin de structurer cet accompagnement, il sera nécessaire de renforcer les liens entre l'équipe chargée du pilotage de ces programmes à la DGE en lien avec la DG Trésor et l'ensemble des acteurs de l'écosystème (ESS France, CRESS, UDES, têtes de réseau nationales, fédérations sectorielles). La mise en place de partenariats entre les têtes de réseau ESS, les CRESS et les chambres consulaires, favoriserait les parcours de transition vers l'ESS et permettrait de traiter des enjeux communs aux entreprises conventionnelles et aux entreprises et organisations de l'ESS (achats responsables, transmission-reprise).

Organiser le partage d'expérience et le mentorat.

Au-delà de l'expertise technique, les dirigeants engagés dans une transformation vers l'ESS ont besoin d'échanger avec des pairs ayant vécu des parcours similaires. Les réseaux de l'ESS identifieront des entreprises ayant réussi leur transition et encourageront la création d'un réseau de dirigeants mentors, qui partageront leur expérience, réussites et difficultés. Des communautés d'apprentissage réuniront régulièrement dirigeants en transformation, mentors et organisations de l'écosystème de l'ESS autour de thématiques spécifiques (gouvernance partagée, lucrativité limitée, évaluation d'impact, financement hybride). Des événements de valorisation (prix, trophées, journées de témoignage) rendront visibles les parcours réussis et inspireront d'autres dirigeants.

Orientation 19 : Accélérer la transition économique en favorisant les coopérations avec l'économie conventionnelle

Action 1 – Développer les outils innovants

Encourager l'essor des joint-ventures sociales

Les joint-ventures sociales (JVS) constituent une forme innovante de coopération entre ESS et entreprise conventionnelle. Elles se caractérisent par la cocréation et la co-détention d'une entreprise commune, où l'ESS détient généralement la majorité du capital, garantissant ainsi la primauté de l'impact social sur la lucrativité tout en construisant un modèle économique pérenne. Cette forme de partenariat suppose un capital mis en

commun, une imbrication des modèles socio-économiques des deux partenaires, et un engagement de longue durée. Les JVS se développent principalement dans la logistique, le BTP et l'économie circulaire, souvent avec un objectif dédié à la réinsertion professionnelle de publics éloignés de l'emploi.

Acculturer les acteurs de l'économie conventionnelle et de l'ESS.

Les syndicats patronaux, les réseaux consulaires et les organisations professionnelles pourront déployer des programmes de formation et d'information sur le modèle des JVS auprès des entreprises conventionnelles. Parallèlement, les têtes de réseaux de l'ESS pourront attirer les acteurs de l'ESS vers ce mode de partenariat autour d'objectifs d'utilité sociale co-portés. Ces actions de sensibilisation valoriseront les avantages des JVS : accès facilité à certains secteurs, réponse adaptée aux marchés du médico-social, de l'aide à domicile, de la petite enfance, de l'industrie, et renforcement des capacités financières des acteurs de l'ESS.

Former les acteurs publics et privés au JVS.

Les services déconcentrés de l'État en charge de l'ESS seront formés à l'accompagnement des projets de JVS, notamment les DREETS, en raison de leur rôle d'accompagnement des entreprises et associations, et les SGAR, en raison de leur fonction de facilitateur du dialogue entre l'État et les acteurs territoriaux.

Favoriser la création d'un « Club des JVS » afin de permettre l'émergence de nouveaux projets.

Les acteurs de l'économie conventionnelle et de l'ESS pourront créer un « Club des JVS » réunissant les acteurs actuels pour organiser un réseau collaboratif de pairs, favorisant le partage d'expériences, d'expertises et de bonnes pratiques. Ce Club contribuera à l'élaboration d'indicateurs harmonisés de développement et de mesure d'impact des JVS, et formulera des recommandations à l'égard des décideurs publics.

Encourager l'essor des Sociétés Anonymes à Participation Ouvrière (SAPO)

Créées par la loi Briand de 1917, les Sociétés Anonymes à Participation Ouvrière (SAPO) reconnaissent le travail comme facteur de production et associent les salariés aux bénéfices et à la gouvernance. La SAPO prévoit une « participation ouvrière » inscrite dans les statuts via la création d'une Société Coopérative de Main-d'Œuvre

(SCMO) rassemblant l'effectif salarié ayant au moins un an d'ancienneté. La SCMO dispose de droits de vote en Assemblée Générale et au Conseil d'Administration, et bénéficie de la distribution de dividendes. Les SAPO présentent plusieurs atouts : économiques (stabilisation de l'entreprise, amélioration de la productivité, réduction du turnover), sociaux (citoyenneté économique, dignité au travail) et politiques (démocratisation de l'économie). Elles constituent ainsi un modèle intermédiaire entre entreprise conventionnelle et entreprise de l'ESS, facilitant une transition vers davantage de démocratie économique.

Moderniser l'appellation et clarifier le cadre juridique. L'État travaillera à une modernisation de la terminologie juridique des SAPO¹²⁴. Le cadre juridique sera clarifié sur plusieurs points : règles de répartition des dividendes de travail (modes égalitaires, proportionnels, mixtes ou selon toute formule agréée), statut des SAPO au regard du forfait social, et conditions d'extension aux SAS et SARL.

Accompagner les entreprises dans leur transformation en SAPO. Adopter le statut de SAPO suppose une transformation culturelle profonde, une évolution des pratiques managériales et une formation des salariés à leur nouveau rôle d'actionnaire et d'administrateur. Les organisations patronales et syndicales, ainsi que les acteurs spécialisés pourront déployer des dispositifs de soutien et des accompagnements sur les aspects juridiques (rédaction des statuts, organisation de la gouvernance), financiers (montage économique, optimisation fiscale), sociaux (dialogue social, formation des représentants salariés) et culturels (conduite du changement, communication interne).

Favoriser la création d'un « Club des SAPO ». Les acteurs de l'ESS et de l'économie conventionnelle pourront créer un « Club des SAPO », réunissant les entreprises ayant adopté ce statut ou engagées dans cette voie. Ce club aura pour mission de partager les expériences, valoriser les bonnes pratiques, documenter les impacts économiques, sociaux et politiques du modèle, et démontrer sa viabilité. Une attention particulière sera portée à

la valorisation des réussites dans des secteurs diversifiés (services, technologie, industrie, artisanat) pour démontrer l'universalité du dispositif.

Valoriser les SAPO comme outil de transmission d'entreprise aux salariés. Les actions de travail créées plusieurs années en amont d'une cession permettent au collectif des salariés repreneurs d'utiliser leurs dividendes pour constituer un apport financier, éventuellement par l'intermédiaire d'un Fonds Commun de Placement d'Entreprise (FCPE) de reprise. Le rachat d'une partie des actions de capital en serait facilité et, cumulé aux actions de travail déjà créées, pourrait donner la majorité de contrôle aux salariés à l'Assemblée Générale ainsi qu'au Conseil d'Administration.

Action 2 – Soutenir le développement du mécénat de compétences

Le mécénat de compétences est un don en nature qui consiste pour une entreprise à mettre à disposition des collaborateurs, sur leur temps de travail, au profit d'un projet d'intérêt général porté par une structure de l'ESS. Qu'il prenne la forme d'une prestation de services ou d'un prêt de main-d'œuvre, il ouvre droit à une réduction fiscale pour l'entreprise mécène. Pour les structures bénéficiaires, il donne accès à des ressources structurantes (conseil stratégique, ressources humaines, communication, transformation numérique, etc.) qu'elles ne pourraient mobiliser autrement. Pour les entreprises, il renforce leur attractivité et leur impact social et territorial tout en offrant à leurs salariés des opportunités d'engagement et une reconnaissance de leurs compétences appliquées dans un autre cadre que celui de l'entreprise¹²⁵. En 2021, le montant des dons déclarés par les entreprises au titre du mécénat s'élève à 2,2 Mds€¹²⁶. Malgré ces bénéfices, le mécénat de compétences reste principalement l'apanage des grandes entreprises : 46 % des grandes entreprises mécènes y ont recours, contre seulement 4 % des ETI et 12 % des PME¹²⁷. Son déploiement se heurte à plusieurs freins : faible connaissance du dispositif, manque d'accompagnement des entreprises et des structures d'accueil, difficulté à définir et adapter les missions, faible valorisation du bénévolat qui permet

¹²⁴ Ce modèle s'adressant à l'ensemble de l'économie, la dénomination « Société Anonyme à Participation Ouvrière » pourrait être remplacée par « Société Anonyme à Participation des Salariés » (SAPS), et la « Société Coopérative de Main d'Œuvre » (SCMO) par « Société Coopérative des Salariés » (SCS).

¹²⁵ Guide pratique du mécénat de compétences, Secrétariat d'Etat chargé de l'Economie, sociale, solidaire et responsable, novembre 2021.

¹²⁶ Le contrôle de la générosité publique au service d'une plus grande transparence, Cour des Comptes, mars 2024.

¹²⁷ Baromètre Admical 2022.

l'acquisition et la mise en lumière de compétences. L'État entend faire du mécénat de compétences un levier stratégique de renforcement des capacités de l'ESS et d'engagement territorial des entreprises.

Développer des plateformes de mise en relation et d'accompagnement, à l'image de la plateforme Interactifs portée par la CCI du Vaucluse. L'État encouragera le développement de plateformes spécialisées facilitant la mise en relation entre entreprises souhaitant mobiliser leurs compétences et entreprises et organisations de l'ESS ayant des besoins identifiés. Ces plateformes permettront de recenser les initiatives locales, d'assurer un accompagnement de qualité des deux parties et de garantir l'adéquation entre compétences proposées et besoins réels.

Intégrer le mécénat de compétences dans les politiques RSE. L'État encouragera les grandes entreprises et les ETI à structurer des programmes de mécénat pérennes dans le cadre de leurs politiques RSE, avec des objectifs mesurables : nombre de jours mobilisés, diversité des expertises, nombre de structures accompagnées, évaluation d'impact. L'État encouragera également la production et la diffusion de retours d'expérience documentés, démontrant la valeur ajoutée du dispositif tant pour les structures bénéficiaires (renforcement des capacités, amélioration des pratiques, consolidation du modèle économique) que pour les entreprises et salariés engagés (développement des compétences, motivation, sens au travail).

Encourager la montée en charge territoriale du mécénat de compétences. L'État accompagnera la généralisation progressive des dispositifs de type « Fonds de Compétences » dans tous les territoires, en s'appuyant sur les CRESS et les réseaux d'accompagnement de l'ESS pour déployer ces mécanismes à l'échelle régionale. Cette montée en charge permettra de toucher un nombre croissant de structures, y compris les plus petites et les plus isolées, et de mobiliser un vivier élargi d'entreprises mécènes, notamment des ETI et PME ancrées localement. L'objectif est de faire du mécénat de compétences un outil accessible et efficace de renforcement des capacités de l'ESS, en se fondant prioritairement sur les besoins des structures bénéficiaires (associations et fondations).

Orientation 20 : Affirmer la place de l'ESS dans les politiques publiques sectorielles

Action 1 – Soutenir l'insertion par l'activité économique

Les structures de l'Insertion par l'Activité Économique (Ateliers et Chantiers d'Insertion, Entreprises d'Insertion, Associations Intermédiaires, Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion) accompagnent chaque année plus de 150 000 personnes (environ 85 000 ETP par an) éloignées de

l'emploi¹²⁸. Ces structures réalisent une mission d'intérêt économique et social en accompagnant vers l'emploi pérenne des personnes durablement éloignées du marché du travail en raison de difficultés sociales ou professionnelles manque de qualification, problèmes de mobilité, de santé, de logement ou de régularisation administrative. Elles combinent accompagnement socioprofessionnel individualisé, formation en situation de travail et mise en réseau avec les employeurs classiques, tout en développant des activités économiques créatrices d'emplois locaux.

Développer le lien entre Bercy et le ministère du Travail dans l'élaboration de la circulaire relative au Fonds d'Inclusion dans l'emploi (FIE). L'IAE relève du périmètre de la Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle (DGEFP) et constitue également un secteur majeur de l'ESS qui nécessite une attention interministérielle renforcée. Les services des ministères économiques et financiers seront consultés dans l'élaboration de cette circulaire annuelle.

Simplifier le pilotage administratif et la gestion de l'IAE au bénéfice de l'État et des SIAE. L'État poursuivra la logique de simplification administrative via la dématérialisation des conventionnements et des annexes financières. L'objectif est que l'ensemble des acteurs de l'État s'appuient sur des données convergentes, lisibles et directement exploitables pour le dialogue de gestion. En concertation avec le secteur, la DGEFP conduit des travaux pour éclaircir le cadre de pilotage de l'IAE, en clarifiant les critères d'orientation des moyens de manière à valoriser les structures mettant en œuvre un accompagnement de qualité. Une attention particulière sera portée à la cohérence d'ensemble du système d'information, sur le modèle du « Dites-le nous une fois ».

Valoriser le rôle des SIAE dans l'ensemble des politiques publiques. La DGEFP pourra initier des groupes de travail interministériels de manière à développer les synergies avec les autres politiques publiques, notamment dans le domaine de la transition écologique via l'économie circulaire et le réemploi solidaire ou de l'alimentation durable, justice, ou encore logement et hébergement d'urgence.

Diversifier les parcours en insertion. Depuis 2020, l'orientation et la prescription des publics en IAE

a été élargie. Elle reste majoritairement à la main de France Travail, faute d'un système de formation généralisé des nouveaux prescripteurs (Ecole de la Deuxième Chance, CHRS, missions locales...) et malgré l'édition d'un guide des prescripteurs suite à la mise en œuvre de la réforme. Les travaux de sensibilisation à l'orientation et la prescription devront être poursuivis pour tous les prescripteurs cités dans le décret.

Construire le futur modèle de l'IAE. L'IAE doit évoluer vers un modèle plus robuste et territorial, dans le cadre de la mise en œuvre de la gouvernance renouvelée du réseau pour l'emploi qui associe services de l'État, collectivités et acteurs économiques, afin d'articuler besoins d'emploi, transitions professionnelles et dynamiques locales. L'État encouragera le développement de groupements inclusifs permettant aux structures d'IAE de mutualiser leurs moyens, de structurer des filières territoriales et d'accéder à des marchés plus importants, notamment via la commande publique. Cette évolution suppose une consolidation des modèles économiques, fondés sur une évaluation qualitative de la valeur sociale et écologique créée, la recherche de nouvelles sources de financements.

Action 2 – Soutenir la santé solidaire

Le secteur sanitaire et social privé non lucratif est un pilier de la santé solidaire qui vise à garantir l'accès aux soins pour tous. Ces organisations de l'ESS se distinguent par leur capacité d'innovation, leur gouvernance désintéressée, leur ancrage territorial (notamment dans les territoires sous-dotés, et l'engagement de bénévoles. Pourtant, ce secteur fait face à des défis structurels majeurs : sous-financement chronique, complexité des financements publics, instabilité politique, concurrence déloyale avec le secteur lucratif, etc. Le secteur de la santé est identifié par 81% des Français comme le grand défi de demain, et 78% d'entre eux considèrent que les entreprises coopératives peuvent offrir des solutions efficaces dans ce domaine¹²⁹.

Reconnaître le rôle du secteur privé solidaire dans l'accès aux soins sur l'ensemble du territoire. L'État affirmera la place stratégique des établissements et services sanitaires, sociaux et médico-sociaux privés non lucratifs dans les politiques de

¹²⁸ Données issues de la Dares (Ministère du Travail).

¹²⁹ Fédération nationale des Caisses d'Épargne (FNCE), Étude Caisse d'Épargne 2025.

santé publique, en les identifiant comme partenaires prioritaires pour garantir l'égal accès aux soins sur l'ensemble du territoire, y compris dans les zones sous-dotées et les territoires ruraux. Les acteurs du privé solidaire seront associés à l'élaboration des politiques de santé territoriales (projets territoriaux de santé mentale, contrats territoriaux de santé, schémas régionaux de santé) et nationales.

Soutenir l'innovation organisationnelle et technologique portée par le secteur privé solidaire.

L'État soutiendra les innovations portées par les acteurs de la santé solidaire : développement des maisons de santé pluriprofessionnelles organisées en coopératives ou en associations associant professionnels de santé, collectivités et usagers ; déploiement de la télémédecine et des services numériques en santé adaptés aux spécificités du secteur ; expérimentation de parcours de soins coordonnés pour les personnes âgées, les personnes en situation de handicap et les publics vulnérables ; création de tiers-lieux de réhabilitation psychosociale pour la santé mentale des jeunes ou offrant des alternatives entre le domicile isolé et l'EHPAD ; modes d'hébergement mutualisés et intergénérationnels avec gouvernance participative. Les dispositifs publics de financement de l'innovation seront renforcés pour accompagner ces dynamiques.

Action 3 – Soutenir les foncières et le logement solidaire

Les organisations solidaires du logement (foncières solidaires, Organismes de Foncier Solidaire, coopératives HLM et d'habitants, tiers-lieux) visent à sécuriser le foncier pour le rendre accessible à des projets à vocation sociale, solidaire ou écologique. Elles interviennent dans des domaines variés : lutte contre l'exclusion et la précarité, lutte contre l'exclusion urbaine, projets agricoles et alimentaires, etc. L'accès au foncier et à l'immobilier demeure toutefois une source de difficulté récurrente pour les porteurs de projets de l'ESS, en raison de freins multiples : méfiance des acteurs bancaires, pression foncière, frilosité vis-à-vis du risque associatif, manque de compétences techniques¹³⁰.

Faciliter l'accès aux capitaux pour les foncières

solidaires, leur permettant ainsi d'atteindre une taille critique et d'accéder à des ressources financières patientes. Les mandats de SIEG seront promus comme outil de financement des foncières solidaires notamment pour les collectivités territoriales. L'État étudiera également les conditions dans lesquelles d'autres leviers fiscaux pourraient être mobilisés, sous réserve d'une évaluation préalable de leur impact sur les finances publiques. Une concertation entre les principaux investisseurs publics et privés (Banque des Territoires, gestionnaires d'actifs, acteurs de la finance solidaire, banques) facilitera l'identification des projets, la mutualisation des expertises et le bouclage des tours de table.

Encourager le développement des outils existants de lutte contre la spéculation immobilière.

L'État encouragera la diffusion des outils juridiques qui permettent de lutter contre la spéculation immobilière : le Bail Réel Solidaire (BRS) et le Bail Réel Solidaire d'Activité (BRSA) qui dissocient la propriété du bâti de celle du foncier, le Bail Civil d'Utilisation (BCU) pour des baux de très long terme (18 à 99 ans), et le bail emphytéotique garantissant la maîtrise publique ou collective du patrimoine. L'État diffusera largement ces dispositifs et facilitera leur déploiement par la mise à disposition de modèles contractuels types. L'État favorisera le développement des organismes de foncier solidaire (OFS), en sécurisant leur cadre fiscal par la reconnaissance de leur mission d'intérêt général.

Instaurer le « bail de transition » pour mobiliser les espaces vacants.

L'État étudiera la création d'un nouveau dispositif juridique, le « bail de transition », qui étendra les conditions du bail dérogatoire pour permettre des baux de moyen-long terme sans propriété commerciale, lorsqu'un propriétaire met un local vacant à disposition d'une structure de l'ESS à des conditions dérogatoires. Ce bail garantira la liquidité des actifs pour le propriétaire tout en offrant aux entreprises et organisations de l'ESS une sécurité d'occupation et des coûts maîtrisés.

Soutenir les formes coopératives. La loi Alur 24 mars 2014, a créé un cadre juridique pour les sociétés d'habitat participatif qui peuvent notamment prendre la forme d'une coopérative d'habi-

¹³⁰ Guide pratique sur l'accès au foncier des acteurs de l'économie sociale et solidaire, CRESS Centre – Val de Loire, novembre 2022.

tants. Malgré le cadre législatif existant et un premier décret publié en mai 2015, l'absence de statuts-types réglementaires, de modalités standardisées de financement et d'articulation avec les financements du logement social freine leur développement. L'État encouragera le développement des coopératives d'habitants en publiant le décret d'application de la loi ALUR.

Action 4 – Soutenir le tourisme social et solidaire

Le tourisme social et solidaire (TSS), porté par les acteurs de l'ESS, incarne le droit aux vacances pour tous inscrit dans la loi de lutte contre les exclusions de 1998. Le TSS accueille chaque année environ 5,3 millions de vacanciers pour 19,3 millions de nuitées, représente 13 000 emplois et génère un chiffre d'affaires global de 1,2 milliard d'euros¹³¹. Ses principes structurants – tarification différenciée selon le quotient familial, engagement dans l'accessibilité universelle, ancrage territorial et transition écologique – en font un levier essentiel pour lutter contre les inégalités d'accès aux vacances qui touchent 40% des Français dont 65% d'entre eux pour des raisons financières¹³².

Pérenniser et amplifier les programmes d'aide au départ en vacances de l'ANCV. L'État poursuivra son soutien au départ en vacances des publics fragiles, grâce à ses programmes d'action sociale portés par l'Agence Nationale pour les Chèques-Vacances (ANCV). En 2024, 286 000 personnes ont bénéficié de ces aides, notamment à travers les principaux programmes : « Seniors en vacances », « Départ 18:25 » et les « Aides aux projets vacances ».

Accompagner la rénovation et la modernisation du parc d'hébergements du TSS. Le parc d'hébergements du TSS, vieillissant et nécessitant d'importants investissements de rénovation, bénéficiera d'un soutien renforcé pour répondre aux attentes des vacanciers en matière de confort, d'accessibilité et de performance environnementale. Un « prêt tourisme » a été annoncé lors du dernier Comité Interministériel du Tourisme (CIT) et vise à financer des projets de transformation et de réhabilitation immobilière des infrastructures touristiques confrontés aux défis du changement climatique sur les territoires littoraux, de montagne et outre-mer. Par ailleurs, le soutien à la labellisation « Tourisme et Handicap » sera renforcé pour améliorer l'accessibilité universelle.

Favoriser la diversification des activités et l'ancrage territorial des structures du TSS. L'État encouragera les structures du TSS à développer de nouvelles activités en lien avec les territoires d'accueil, en s'appuyant sur l'écosystème local : mise à disposition des infrastructures hors saisons touristiques pour les populations locales, participation aux politiques de développement local, accueil d'actions culturelles en partenariat avec le ministère de la Culture. Le partenariat entre l'UNAT¹³³ et le ministère de la Culture, lancé en 2016 et consolidé en 2020 lors de l'été culturel, sera poursuivi dans le cadre d'une convention relative au tourisme culturel 2025-2028 pour permettre un accès simultané aux vacances et à la culture.

Accompagner la transition écologique du TSS. L'État encouragera les initiatives de verdissement du secteur (réduction du gaspillage alimentaire et électrique, labellisation Clef Verte, utilisation de circuits courts, recours aux acteurs locaux).

Renforcer la reconnaissance institutionnelle et la représentation du TSS. L'État consolidera la reconnaissance du TSS comme composante essentielle de la filière tourisme en garantissant sa représentation dans les instances. Dans le cadre du comité de filière tourisme, un groupe de travail dédié au tourisme social a été mis en place en 2023 afin d'améliorer l'information sur l'offre des aides au départ, et évaluer les besoins d'investissement du secteur. Ce comité thématique réunit la DGE, l'UNAT, l'ANCV et la Banque des territoires.

¹³¹ Dossier Tourisme social et solidaire, Avise, juin 2021.

¹³² CRÉDOC / Fondation Jean-Jaurès / UNAT, Les inégalités face au départ en vacances, 2024.

¹³³ Union nationale des associations de tourisme et de plein air (UNAT)

Action 5 – Renforcer le champ de la culture et des médias de l'ESS

15% des employeurs de l'ESS sont des structures culturelles qui agissent dans des domaines variés : création artistique, patrimoine, enseignement artistique, industries culturelles (audiovisuel, commerce de journaux, livre, musique et vidéo, jeu vidéo) et publicité¹³⁴. Essentiellement sous forme associative, on y compte aussi des coopératives, des fondations et des sociétés commerciales à lucrativité limitée. Les associations culturelles sont plus de 360 000 initiatives dont plus de 45 000 sont employeuses et couvrent l'ensemble du territoire¹³⁵. Ces acteurs sont le témoignage d'une diversité culturelle et proposent des réponses concrètes aux enjeux de lien social et d'exercice des droits culturels aux mutations numériques, aux besoins d'investissement et de coopération, renforcer l'accompagnement et la reconnaissance du secteur culturel de l'ESS apparaît indispensable pour soutenir les transitions culturelles, sociales et territoriales. Le champ de l'ESS constitue une composante importante du secteur culturel, sans en épuiser la diversité car les politiques de soutien à la création artistique demeurent fondées également sur la primauté du projet artistique, indépendamment du statut juridique des structures.

Intégrer l'ESS aux stratégies et aux instances de concertation du secteur culturel. L'État inscrira l'ESS culturelle dans les stratégies politiques européennes, nationales, régionales et locales, en tenant compte de la compétence partagée des collectivités et du respect des droits culturels. L'ESS culturelle sera intégrée aux schémas régionaux et territoriaux ainsi qu'aux programmes européens structurels (FSE+, FEADER, FEDER). Dans le respect des équilibres de représentation existants et des textes d'organisation statutaires, les acteurs de l'ESS seront associés aux travaux des instances culturelles de concertation (CNPS, CNPAV) aux niveaux central et déconcentré, ainsi que dans les instances territoriales (Coreps, contrats de filière régionaux).

Consolider les modèles économiques de l'ESS dans le champ de la culture. Un programme de financement solidaire national sera étudié avec l'IFCIC et la Banque des territoires pour les TPE

culturelles, en appui aux fonds territoriaux, foncières culturelles et ingénieries dédiées. La sensibilisation et l'accompagnement seront renforcés via les réseaux sectoriels, le DLA, France Active et les partenaires spécialisés. Les dispositifs d'aides à l'emploi (Fonjep culture) pourront être garantis et développés pour consolider les emplois du secteur. Le FONPEPS¹³⁶ pourra continuer à être mobilisé par les entreprises et organisations de l'ESS dès lors qu'elles remplissent les critères d'attribution.

Soutenir les modèles coopératifs et mutualisés. Les groupements d'employeurs culture (GEC) de l'ESS seront identifiés, notamment auprès des services déconcentrés, comme outils de développement de l'emploi local et de coopération territoriale. Les CAE culturelles bénéficieront d'un accès aux dispositifs existants (subventions, mécénat, formation professionnelle, etc.). Le CRDLA Culture continuera d'appuyer les organisations collectives (fédérations, réseaux) de la culture et des médias.

Innovation, expérimentation et coopération territoriale. Les pratiques innovantes, recherches-actions et démarches d'évaluation coconstruites autour des droits culturels, de l'utilité sociale et de la transition écologique juste seront encouragées. En adéquation avec leurs finalités, les programmes du ministère de la culture (FIT, PCT) pourront soutenir la diversité des acteurs et réseaux ESS en structuration. Les dispositifs de contractualisation territoriaux veilleront à intégrer les acteurs référents en matière d'ESS, notamment en matière d'ingénierie culturelle. Les projets culturels de territoire et les schémas d'orientation des arts et de la culture, comme processus de co-construction et de coopération, seront promus et pourront être développés avec les acteurs de l'ESS.

Protection des libertés et préservation des espaces d'action. Les libertés artistiques et associatives seront garanties en favorisant l'articulation entre les observatoires des libertés de création et associatives, en lien avec les organisations culturelles ESS et la Haute fonctionnaire pour la liberté de création. Les approches en matière d'ESS des festivals seront intégrées à la Feuille de route Festival. Les lieux intermédiaires et indépendants (LII)

¹³⁴ Rapprocher la culture et l'ESS, Le Labo de l'ESS, 2018

¹³⁵ Les associations culturelles employeuses en France, Opale-CRDKA Culture, 2025. Accessible [ici](#).

¹³⁶ Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (FONPEPS)

et tiers-lieux culturels pourront être soutenus dans leur fonctionnement et leur rôle d'exercice des droits culturels et ce en appréciation du projet artistique et culturel présenté. Les foncières culturelles bénéficieront d'une meilleure articulation des politiques publiques culture/ESS/aménagement, avec des outils dédiés : reconnaissance du droit d'usage civique, soutien à l'investissement citoyen, réserve de lieux culturels par droit de préemption, mise à disposition de foncier, cadre SIEG, usage des OFS.

Soutenir les médias indépendants ESS et les financements hybrides. Un appui sera apporté aux médias indépendants de l'ESS, qui constituent des vecteurs d'information indépendante et pluraliste. Il sera étudié le soutien aux dispositifs de coopération des médias (réseaux associatifs, réseaux, SCIC, etc.) ainsi que des mécanismes de financement mixtes articulant fonds publics, dons citoyens et financements privés.

Axe 4 : Développer et promouvoir l'ESS, renforcer son attractivité et son influence

Des contributions stratégiques sous-estimées et des enjeux majeurs de structuration, de reconnaissance et d'attractivité

Une innovation sociale porteuse de solutions mais insuffisamment intégrée aux stratégies nationales

L'ESS est un moteur de l'innovation sociale¹³⁷, qui soutient de nouveaux modèles pour l'économie et la société au sens large¹³⁸ répondant aux défis contemporains : mieux vieillir, mobilité solidaire, inclusion numérique, solutions d'autonomie, mutualisation des services. Elle crée des filières économiques spécifiques, notamment dans l'économie circulaire et le réemploi solidaire, expérimente de nouvelles formes de gouvernance démocratique et participative et joue un rôle important dans le bien-être de la société¹³⁹. Pourtant, en l'absence de réflexion sur la hiérarchisation des innovations basée sur les besoins et les retombées sociétales attendues, les grands plans d'investissement nationaux s'axent principalement sur l'innovation technologique et la performance environnementale, parfois au détriment de l'utilité et l'innovation sociales des projets.

Cette approche limite l'accès des acteurs de l'ESS à des financements adaptés et leur capacité à intégrer les filières d'innovation soutenues par l'État. Des démarches et outils tels que les PTCE¹⁴⁰, ou les clusters d'innovation sociale démontrent pourtant qu'une approche intégrant pleinement l'innovation sociale peut produire des résultats économiques et sociaux significatifs. Le développement de mécanismes de financement dédiés – publics, hybrides ou issus de partenariats entre ESS et entreprises conventionnelles – permettrait de sécuriser les phases d'expérimentation et de structurer des trajectoires de changement d'échelle.

Une notoriété encore insuffisante de l'ESS freinant son attractivité et son renouvellement générationnel

Malgré ses contributions économiques et sociales, l'ESS reste insuffisamment connue du grand public, des jeunes en formation, et des acteurs économiques et institutionnels. Si sa notoriété progresse et demeure supérieure à celle des autres formes d'économies liées à l'entrepreneuriat social¹⁴¹, elle reste insuffisante au regard de ses réalisations. Ce déficit de visibilité entraîne des difficultés de recrutement, une sous-représentation dans les formations initiales et continues, une faible visibilité dans le débat public et médiatique et une méconnaissance des opportunités entrepreneuriales offertes par les statuts de l'ESS.

Bien que les métiers de l'ESS suscitent un intérêt croissant, particulièrement auprès de jeunes générations en quête de sens dans leur vie professionnelle, l'écosystème souffre d'un manque de reconnaissance institutionnelle. Les salaires médians dans l'ESS et l'impact sont inférieurs de 17% à celui de salariés cadres¹⁴². Les rémunérations sont faibles au regard des qualifications requises dans l'aide à domicile, la petite enfance et l'accompagnement des publics. Les structures de petite taille offrent peu de perspectives d'évolution de carrière et les conditions d'exercice se sont dégradées dans certains secteurs. Ces difficultés d'attractivité sont renforcées par le manque de formation et de développement des compétences transversales nécessaires aux salariés de l'ESS.

¹³⁷ Caractérisation d'un projet ou d'une activité socialement innovant, CSESS, Février 2017. Accessible [ici](#).

¹³⁸ Recommandation du Conseil sur l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale, OCDE, Juin 2022. Accessible [ici](#).

¹³⁹ L'économie sociale et solidaire dans la vie des Européens, Eurobaromètre, Mai 2025. Accessible [ici](#).

¹⁴⁰ Commission Européenne, Pôles d'innovation sociale et écologique dans l'UE, perspectives et expériences, décembre 2021.

¹⁴¹ Baromètre de l'entrepreneuriat social, OpinionWay pour Convergences, 2023. Accessible [ici](#).

¹⁴² Baromètre des salaires de l'ESS et de l'économie à impact 2024, Orientation Durable, juin 2024. Accessible [ici](#).

Une invisibilité éducative compromettant l'avenir de l'ESS

L'ESS reste marginalisée dans le champ éducatif, de l'école primaire à l'enseignement supérieur. Bien que des dispositifs éducatifs comme « Mon ESS à l'école » co-porté par l'ESPER et l'OCCE, les Coopératives Jeunesse de Service ou les coopératives scolaires démontrent leur efficacité pédagogique pour transmettre les valeurs de coopération et de démocratie économique, l'ESS est encore souvent absente des programmes scolaires. Les associations, partenaires reconnus du champ éducatif, montrent tout au long du parcours éducatif des démarches d'engagement, de montage et de conduite désintéressée de projets collectifs, impliquant les jeunes et utiles pour la société.

Dans l'enseignement supérieur, les futurs mana-

gers, économistes, juristes, ingénieurs et décideurs publics sont formés principalement aux logiques de l'entreprise conventionnelle. L'ESS, quand elle est évoquée, apparaît comme une niche marginale plutôt que comme un modèle économique viable. Si 79 formations spécialisées en ESS existent dans les universités publiques françaises¹⁴³, elles demeurent confidentielles. Cette invisibilité académique constitue un frein au développement du secteur, perpétue sa méconnaissance, limite son attractivité auprès des diplômés. Le déficit de renouvellement générationnel est patent : en 2010, les moins de 30 ans représentent seulement 18,6% des salariés de l'ESS contre 25,4% dans le secteur privé hors ESS¹⁴⁴, et seulement 4% des présidents d'associations en 2023¹⁴⁵.

¹⁴³ Formations recensées par le Réseau Interuniversitaire de l'Économie Sociale et Solidaire (RIUESS)

¹⁴⁴ L'emploi des jeunes dans l'ESS, CNCRES, 2013. Accessible [ici](#).

¹⁴⁵ Les chiffres clés de la vie associative, INJEP, 2023. Accessible [ici](#).

Plan d'action pour une économie sociale et solidaire structurée, visible, attractive et reconnue

La stratégie nationale entend faire de l'ESS un modèle économique et social reconnu, visible et attractif dans l'économie française. Cinq orientations, déclinées en seize actions, structurent cet axe autour de quatre ambitions complémentaires : soutenir l'innovation sociale, moderniser le cadre juridique, renforcer l'éducation à et par l'ESS et accroître son attractivité et sa visibilité.

Orientation 21 : Soutenir l'innovation sociale à travers l'ESS

Action 1 – Prendre en compte l'innovation sociale, à travers l'ESS, dans les politiques nationales et européennes d'innovation et d'investissement

L'État veillera à prendre en compte l'ESS et l'innovation sociale dans les dispositifs publics d'investissement, qu'il s'agisse des plans nationaux (France 2030) ou des programmes européens (plans de partenariats nationaux et régionaux, fonds européen pour la compétitivité, programmes sectoriels). Le futur budget européen devrait permettre de soutenir l'innovation sociale, en encourageant les expérimentations et en facilitant leur essaimage, en cohérence avec les objectifs européens de cohésion sociale et territoriale. Une attention particulière sera portée aux financements européens dans le soutien à l'insertion professionnelle et sociale des publics vulnérables.

Action 2 – Faciliter le financement de l'innovation sociale, à travers l'ESS, par les financements européens

Les financements européens constituent un levier important pour l'ESS et l'innovation sociale, mais demeurent encore trop peu mobilisés par les entreprises et organisations de l'ESS. Le FSE+ finance massivement des projets d'inclusion sociale et d'innovation sociale dans toute l'Europe. Le FEDER et INTERREG soutiennent le développement économique territorial incluant les projets portés par l'ESS. Le programme Horizon Europe finance la recherche et l'innovation avec un volet innovation sociale. Les programmes thématiques Life,

Erasmus Plus, Creative Europe ou CERV offrent des opportunités pour des projets sectoriels ou transnationaux. Pourtant, les entreprises et organisations de l'ESS accèdent difficilement à ces financements pour plusieurs raisons : complexité administrative des procédures européennes, méconnaissance des spécificités de l'ESS, manque de visibilité des dispositifs disponibles, manque d'ingénierie de projet, contraintes liées à l'évolution des règles de gestion, aux modalités de paiement non adaptées, difficulté à préfinancer les projets.

Assurer une diffusion des appels à projets (AAP) européens pertinents pour l'innovation sociale. La plateforme Europe en France pilotée par l'ANCT continuera d'assurer la diffusion des AAP européens, notamment ceux relevant de l'innovation sociale. Cette diffusion couvrira les programmes en gestion directe par la Commission européenne, ainsi que les programmes en gestion partagée comme le FSE+.

Orienter et accompagner les entreprises et organisations de l'ESS dans la construction de dossiers européens. Une analyse budgétaire sera effectuée pour étudier la possibilité d'inclure un volet Europe dans les missions des CRESS afin d'assurer une veille sur les AAP, organiser des sessions d'information collectives, accompagner les structures dans l'analyse de l'adéquation entre leur projet et les critères d'éligibilité, et orienter vers les experts compétents. Le Centre national de compétence sur l'innovation sociale (CNCIS), opéré par l'Avise, produira et diffusera des guides méthodologiques sur les principaux programmes européens.

Articuler les financements nationaux et européens pour créer des effets de levier. Les dispositifs français de financement de l'ESS et de l'innovation sociale s'articuleront avec les programmes européens pour maximiser les ressources disponibles. Les conventions pluriannuelles de financement des dispositifs d'accompagnement encourageront la mobilisation de crédits européens en complémentarité des crédits d'État (c'est par exemple le cas pour le DLA).

Action 3 – Garantir la mission du Centre National de Compétences pour l'Innovation Sociale (CNCIS) et soutenir les générateurs d'innovation sociale

L'accompagnement des porteurs d'innovation sociale constitue un maillon essentiel de l'écosystème de l'ESS, permettant de faire émerger, structurer, professionnaliser et essaimer les innovations sociales portées par les acteurs de terrain. Le Centre National de Compétences pour l'Innovation Sociale (CNCIS) animé par l'Avise joue un rôle structurant de capitalisation des connaissances, de production de ressources méthodologiques, de formation des accompagnateurs et de mise en réseau des acteurs de l'innovation sociale. Il est financé sur la programmation FSE+ 2021-2027. Les générateurs de projets innovation sociale, tels que les Fabriques à initiatives qui constituent des « incubateurs inversés », offrent une approche fondée sur la coopération territoriale multi-acteurs permettant le décloisonnement des écosystèmes publics, ESS et privés. Au-delà de ces dispositifs spécialisés, l'ensemble des communautés d'accompagnateurs généralistes de l'ESS constitue un réseau de 600 dispositifs présents sur l'ensemble du territoire national¹⁴⁶, des Fabriques aux structures du DLA en passant par les réseaux généralistes et sectoriels de l'ESS et les incubateurs de l'ESS et de l'innovation sociale. L'État encouragera la consolidation de l'ensemble de l'écosystème d'accompagnement de l'innovation sociale.

Encourager la pérennisation du CNCIS au-delà de 2027 en mobilisant la future programmation FSE+ 2028-2034.

Solliciter le CNCIS, en partenariat avec les ministères concernés par l'innovation sociale dans leurs champs respectifs, pour mener des réflexions stratégiques nationales sur l'innovation sociale, sur l'évaluation d'impact et sur le changement d'échelle des innovations.

Action 4 – Développer les coopérations entre innovation sociale et recherche

L'innovation sociale gagnerait à s'appuyer davantage sur les travaux de recherche académique pour renforcer la rigueur des démarches, l'évaluation des impacts et des transformations sociales et la capitalisation des enseignements. Réciproquement, la recherche bénéficierait d'un ancrage

plus fort dans les innovations sociales de terrain pour nourrir ses travaux et augmenter la pertinence sociétale de productions scientifiques. Or les liens entre monde universitaire, collectivités et entreprises et organisations de l'ESS en matière d'innovation sociale demeurent insuffisants, dispersés et largement dépendants d'initiatives individuelles de chercheurs engagés.

Renforcer le recours des entreprises et organisations de l'ESS au dispositif CIFRE existant. Les Conventions Industrielles de Formation par la Recherche (CIFRE) constituent un dispositif de plein droit ouvert aux entreprises et organisations de l'ESS. L'État encourage les entreprises et organisations de l'ESS de taille suffisante (têtes de réseau, grandes associations, coopératives, mutuelles) à accueillir un doctorant afin de faire du CIFRE un levier structurant de coopération entre innovation sociale et recherche.

Soutenir l'innovation sociale dans les AAP de recherche nationaux et régionaux. Dans le cadre des AAP de recherche nationaux et régionaux, l'innovation sociale est incluse au sein des dispositifs existants. En ce sens, l'AAP générique annuel de l'Agence Nationale de la Recherche (ANR) est thématiquement largement ouvert et sans exclusion a priori. Il permet d'accueillir et soutient d'ores et déjà des projets portant sur l'innovation sociale, en particulier dans les axes scientifiques transversaux. Par ailleurs, les SRESS peuvent, le cas échéant, encourager les programmes régionaux de financement de la recherche à valoriser les projets associant chercheurs et acteurs de terrain, dans une logique de co-construction et de recherche-action, en cohérence avec les priorités scientifiques et sociétales identifiées localement.

Développer des partenariats entre laboratoires et entreprises de l'ESS porteuses d'innovations sociales. Les laboratoires de recherche sont engagés dans des partenariats avec les entreprises et organisations de l'ESS, comme en témoignent des initiatives existantes. Ces partenariats permettent d'évaluer l'impact des innovations sociales, d'enrichir les travaux académiques, de former les étudiants par des stages et des projets tutorés, tout en produisant des connaissances utiles tant pour la recherche que pour l'action. Dans ce cadre, les contrats quinquennaux des laboratoires peuvent mentionner les partenariats existants avec les ac-

¹⁴⁶ Données issues de l'Avise

teurs de l'ESS, au même titre que d'autres collaborations, et valoriser les productions scientifiques et opérationnelles qui en découlent, selon les critères d'évaluation en vigueur.

Orientation 22 : Simplifier, actualiser et renforcer le cadre législatif et réglementaire de l'ESS

Action 1 – Proposer un texte ou plusieurs textes législatifs dédiés à l'ESS

Dix ans après l'adoption de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'ESS, l'expérience d'application de la loi a mis en lumière des insuffisances législatives et réglementaires qui freinent le développement de l'ESS. Certaines mesures législatives, dans le respect du périmètre de la loi de 2014, sont notamment nécessaires pour accompagner l'essor des différents modèles de l'ESS et renforcer ses outils.

Ce ou ces textes législatifs pourrait comporter plusieurs catégories de mesures :

- Des mesures de simplification et de clarification juridique visant à lever les obstacles réglementaires identifiés par les acteurs et à sécuriser les pratiques ;
- Des mesures d'actualisation et de mise à jour des dispositions de la loi de 2014 au regard des évolutions intervenues depuis dix ans ;
- Des mesures de renforcement et de développement visant à réaliser pleinement le potentiel de l'ESS ;
- Des mesures visant à développer les flux d'investissement financiers publics et privés en faveur du développement et de la compétitivité des entreprises et organisations de l'ESS.

Ces mesures devront créer un cadre législatif et réglementaire à la fois simplifié, actualisé et renforcé, adapté aux besoins des entreprises et organisations de l'ESS. Par ailleurs, conformément à ses missions consultatives définies par la loi du 31 juillet 2014, l'Etat consultera le CSESS sur les projets de textes législatifs et réglementaires ayant un impact direct sur l'ESS. Cette démarche contribuera à assurer la prise en compte des spécificités de l'ESS dans l'ensemble des politiques publiques,

qu'il s'agisse de textes sectoriels ou de mesures transversales.

Action 2 – Généraliser l'utilisation de la plateforme « Le Compte Asso » pour les démarches associatives

Dans le prolongement des travaux sur le système d'information de la vie associative (SIVA), l'État généralisera la plateforme unique « Le Compte Asso » pour l'ensemble des démarches administratives liées aux aides, subventions, déclarations INSEE et aux agréments ministériels pour les associations. Cette mesure visera à simplifier les démarches et à centraliser l'information sur le modèle « Dites-le nous une fois ».

Orientation 23 : Promouvoir l'éducation à l'ESS

Action 1 – Développer l'éducation à et par l'ESS

L'éducation constitue le socle de la reconnaissance et du développement de l'ESS. Éduquer à l'ESS, c'est transmettre la connaissance de ce modèle citoyen, économique et social, de son histoire, de ses valeurs et de ses réalisations. Éduquer par l'ESS, c'est faire vivre concrètement ces principes à travers l'expérimentation et la pratique. Pourtant, l'ESS demeure largement invisible dans les programmes scolaires et universitaires. Les élèves et étudiants découvrent les logiques de l'entreprise conventionnelle tandis que l'ESS, quand elle est évoquée, apparaît comme une niche marginale plutôt que comme un modèle socio-économique viable. Cette invisibilité perpétue la méconnaissance de l'ESS et limite son attractivité auprès des jeunes générations. Des dispositifs pédagogiques innovants qui permettent de mettre en pratique l'ESS durant les temps scolaires et de l'enseignement supérieur ont démontré leur efficacité¹⁴⁷. L'État développera une stratégie d'éducation à et par l'ESS visant à faire de l'ESS une composante visible et structurante des apprentissages. L'éducation par l'ESS s'appuiera notamment sur les pratiques et méthodes de l'éducation populaire¹⁴⁸, portées par de nombreuses entreprises et organisations de l'ESS

¹⁴⁷ Exemples : le programme Mon ESS à l'école, les Coopératives Jeunesse de Services, les coopératives scolaires, les projets associatifs de jeunes en milieu scolaire comme les juniors associations, ou encore les actions de sensibilisation menées par les CRESS.

¹⁴⁸ L'éducation populaire, comprise comme une éducation non formelle visant à construire une société plus juste, plus démocratique et solidaire en favorisant l'émancipation de

(centres sociaux, MJC, associations de jeunesse et d'éducation populaire).

Favoriser la diffusion des programmes pédagogiques d'éducation à l'ESS dans l'enseignement primaire et secondaire. Ces programmes présenteront les formes juridiques de l'ESS, les principes de gouvernance démocratique, l'histoire des différentes familles et leur rôle dans l'économie contemporaine et les transitions.

Encourager la mise en œuvre « concrète » de l'ESS dans les établissements scolaires, sous différentes modalités :

- Par l'inscription souhaitable de l'ESS dans les projets d'établissements en intégrant toutes les parties prenantes ;
- Par la mise en place de projets ESS dans les établissements scolaires¹⁴⁹ ;
- Par la valorisation des organisations de l'économie sociale et solidaire qui existent au sein des établissements scolaires, telles que les maisons des lycéens (MDL) et les coopératives scolaires¹⁵⁰ ;
- Par la meilleure intégration de l'ESS dans tous les dispositifs qui favorisent la connaissance des métiers, l'orientation et la mise en place de stages.

Développer les programmes d'éducation à l'entrepreneuriat social et solidaire dans les parcours universitaires, notamment via les Pépites. Les services universitaires d'accompagnement à l'entrepreneuriat pourront intégrer l'option ESS dans leurs parcours de formation et d'accompagnement.

Renforcer la découverte de l'ESS dans le cadre de l'éducation à l'orientation, notamment à travers les stages de 3^e et de 2nde. Le stage d'observation en entreprise effectué en classe de 3^e et les stages de 2nde professionnelle représentent une opportunité de faire découvrir les métiers et les valeurs de l'ESS à des jeunes en construction de projet pro-

fessionnel. Ces temps d'immersion professionnelle s'inscrivent pleinement dans le cadre du parcours Avenir, qui vise notamment à permettre à chaque élève de découvrir le monde économique et professionnel, de développer son sens de l'engagement et de l'initiative et d'élaborer progressivement son projet d'orientation scolaire et professionnelle. Dans cette perspective, une attention particulière pourrait être portée à la mobilisation des entreprises et organisations de l'ESS comme lieux d'accueil de stages, afin de faire découvrir aux élèves la diversité des formes d'entrepreneuriat, notamment celles fondées sur l'utilité sociale, la coopération et l'engagement collectif. Cette démarche pourra être intégrée dans les actions d'éducation à l'orientation mises en œuvre dans les établissements dans le cadre du plan pluriannuel d'éducation à l'orientation. Un livret d'accueil spécifique sera conçu en partenariat avec ESS France, les CRESS et l'Éducation nationale, permettant aux structures accueillantes de présenter efficacement l'ESS, ses valeurs, ses spécificités organisationnelles et ses métiers. Les fédérations et têtes de réseau pourront mobiliser leurs adhérents pour proposer des offres de stages diversifiées couvrant l'ensemble des métiers de l'ESS. L'objectif est de permettre à chaque élève intéressé de pouvoir effectuer un stage dans une structure de l'ESS, quelle que soit son territoire et son projet d'orientation. Une attention particulière pourra être portée aux sujets éducatifs d'égalité et de lutte contre les discriminations à travers l'ESS.

Action 2 – Identifier la place de l'ESS dans les programmes de l'enseignement secondaire et supérieur

L'intégration de l'ESS dans l'enseignement secondaire et supérieur nécessite un diagnostic précis et partagé de la situation actuelle, permettant d'objectiver les avancées réalisées, d'identifier les lacunes persistantes et de formuler des recommandations. Si un consensus existe sur la nécessité de renforcer la place de l'ESS dans les cursus de formation, les données manquent pour mesurer précisément cette place, évaluer son adéqua-

chacun, l'accès aux savoirs et la participation citoyenne, repose sur des pédagogies actives qui rendent chacun acteur de ses apprentissages.

¹⁴⁹ Exemples : Mon Entreprise Sociale et Solidaire à l'École et la Semaine de l'Économie Sociale et Solidaire à l'École.

¹⁵⁰ Les coopératives scolaires offrent aux élèves l'occasion de mener collectivement des projets et se révèlent particulièrement pertinentes pour les établissements situés en éducation prioritaire.

tion avec les besoins du tissu économique et repérer les bonnes pratiques pédagogiques qui mériteraient d'être généralisées. Les acteurs de l'éducation nationale de l'enseignement supérieur, les entreprises et organisations de l'ESS et les pouvoirs publics expriment régulièrement le besoin d'une cartographie exhaustive permettant de connaître la place de l'ESS dans les programmes scolaires. Cette connaissance constitue un préalable indispensable pour piloter efficacement les politiques publiques d'éducation à l'ESS et pour permettre à l'éducation nationale et aux établissements d'enseignement supérieur d'évaluer leur positionnement et de progresser.

Confier au CSESS, en lien avec les acteurs compétents, une mission d'analyse de l'intégration de l'ESS dans les programmes de l'enseignement secondaire et supérieur. Le CSESS réalisera, en lien avec le Conseil supérieur de l'éducation, la DGESIP, les conférences d'établissements (CPU, FU, CDEFI, CGE) et le RIUESS, une cartographie nationale de la présence de l'ESS dans les programmes scolaires et les cursus de l'enseignement supérieur, publics et privés sous contrat. Cette cartographie recensera les formations spécialisées en ESS¹⁵¹, les formations généralistes intégrant des modules consacrés à l'ESS¹⁵², la répartition géographique de l'offre de formation sur le territoire national, la répartition disciplinaire des enseignements sur l'ESS¹⁵³, les pratiques pédagogiques innovantes. Elle mobilisera les données du RIUESS, les informations collectées par les CRESS sur leurs partenariats avec les établissements de leur territoire, et les données du Ministère de l'Enseignement Supérieur sur les effectifs étudiants.

Identifier les écarts entre l'offre de formation actuelle et les besoins du tissu économique de l'ESS. Au-delà du recensement de l'existant, le CSESS, en lien avec la DGESIP, analysera l'adéquation entre l'offre de formation en ESS et les besoins réels des employeurs. Cette analyse s'appuiera sur les besoins en compétences exprimés par les

branches professionnelles, les chambres consulaires, les têtes de réseau et les employeurs de l'ESS, ainsi que sur les travaux existants de GEPC, les études prospectives et les données de Pôle Emploi. Elle identifiera les métiers et les compétences insuffisamment couverts par les formations actuelles, les déséquilibres territoriaux entre offre de formations et bassins d'emploi de l'ESS ainsi que les difficultés d'insertion dans le secteur. Ces constats permettront de formuler des recommandations sur les créations de formations, les évolutions de contenus pédagogiques et les partenariats à développer entre établissements de formation et employeurs de l'ESS, tout en respectant l'autonomie des établissements de l'ESS en matière de pilotage de leur offre de formation.

Repérer et documenter les bonnes pratiques pédagogiques existantes pour les diffuser et les généraliser. Le CSESS identifiera les bonnes pratiques pédagogiques développées par certains établissements pour enseigner l'ESS de manière efficace et attractive. Cette identification s'appuiera sur la cartographie et des entretiens avec des enseignants et des étudiants. Ces pratiques porteront sur les contenus (articulation théorie-terrain, enjeux contemporains de l'ESS), les méthodes pédagogiques innovantes (classes inversées, pédagogies par projet, simulations, cycles de conférences) et les partenariats avec les acteurs de l'ESS (stage, alternance, recherche-action, conseil pédagogique)¹⁵⁴.

Formuler des recommandations opérationnelles pour renforcer durablement la place de l'ESS dans l'enseignement secondaire et supérieur. À l'issue de l'analyse, le CSESS formulera des recommandations pour renforcer la place de l'ESS dans l'enseignement secondaire et supérieur. Ces recommandations s'adresseront aux différents acteurs concernés (établissements d'enseignement secondaire et supérieur, Ministère de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, têtes de réseau et employeurs de l'ESS) et porteront sur les contenus

¹⁵¹ Pour chaque formation spécialisée, l'étude pourra préciser le nombre d'étudiants inscrits, les débouchés professionnels et le taux d'insertion à six mois et deux ans

¹⁵² Pour chaque formation généraliste, l'étude pourra préciser le volume horaire dédié à l'ESS, le caractère obligatoire ou optionnel des enseignements, le niveau de formation concerné et les modalités pédagogiques mobilisées

¹⁵³ Notamment en mesurant leur présence dans les cursus d'économie, de gestion, d'entrepreneuriat, de droit, de

sciences politiques, d'ingénierie ou de travail social et les formations sectorielles stratégiques

¹⁵⁴ Chaque pratique identifiée pourra faire l'objet d'une fiche synthétique précisant les objectifs pédagogiques, les modalités de mise en œuvre, les ressources nécessaires, les résultats observés, et les conditions de transférabilité vers d'autres établissements. Ces fiches pourront être diffusées auprès des établissements d'enseignement supérieur.

et volumes de formation, les modalités d'évaluation, les ressources pédagogiques, les évolutions réglementaires, les incitations financières et les modalités de collaboration entre acteurs.

Action 3 – Renforcer la formation des professeurs à l'ESS

Les écoles académiques de la formation continue seront encouragées à promouvoir les actions de formation à l'ESS afin que davantage de professeurs puissent en bénéficier. L'État veillera ainsi à renforcer la présence de l'ESS dans les cours de l'enseignement secondaire, y compris dans la voie professionnelle, afin de mieux reconnaître la diversité des modèles économiques.

Action 4 – Mieux intégrer l'ESS dans l'enseignement supérieur

L'enseignement supérieur constitue un levier stratégique pour renforcer la place de l'ESS dans l'économie française et accroître son attractivité auprès des jeunes générations. Aujourd'hui, les futurs managers, économistes, juristes, ingénieurs et décideurs publics sont principalement formés aux modèles de l'entreprise conventionnelle. Les grandes écoles de commerce, d'ingénieurs, les universités de gestion, d'économie, de droit ou de sciences politiques forment chaque année des dizaines de milliers de diplômés sans leur transmettre de connaissances ciblées sur les différents modèles de l'ESS. Si 79 formations de l'enseignement supérieur sont aujourd'hui dédiées à l'ESS en France¹⁵⁵, celles-ci restent peu visibles et ne concernent qu'une part limitée des étudiants. Elles coexistent avec des milliers de cursus généralistes dans lesquels l'ESS occupe une place marginale, voire inexistante. Cette faible présence dans les cursus généralistes ne leur permet pas d'appréhender pleinement la diversité des formes d'entreprendre qui structurent notre économie et réduit la visibilité et l'attractivité de ce mode d'entreprendre auprès des jeunes diplômés.

Soutenir la création de chaires interuniversitaires et interdisciplinaires. L'État incitera les régions et les collectivités locales à faire vivre des chaires à l'échelle territoriale favorisant à la fois la formation et valorisant les expériences et réussites des acteurs de terrain.

Engager une réflexion sur l'intégration de l'ESS dans les démarches de Développement Durable et Responsabilité Sociale et Environnementale de l'enseignement supérieur (DD&RSE). Les établissements d'enseignement supérieur publics et privés sous contrat élaborent un schéma directeur DD&RSE définissant leur stratégie en matière de transition écologique et sociale. L'État examinera, en lien avec la DGESIP, la possibilité et le cas échéant les conditions d'une intégration progressive de la dimension ESS dans les schémas directeurs DD&RSE des établissements d'enseignement supérieur. Cette réflexion s'appuiera sur une démarche de concertation et de partage de bonnes pratiques.

Favoriser la reconnaissance académique de l'ESS au sein du Conseil National des Universités (CNU). Actuellement, les chercheurs travaillant sur l'ESS sont dispersés entre différentes sections disciplinaires où leurs travaux peinent parfois à être reconnus face à d'autres objets de recherche plus classiques. Pour favoriser la reconnaissance de l'ESS au sein du CNU, l'État pourra valoriser les travaux de recherche sur l'ESS dans les procédures de qualification du CNU¹⁵⁶ et encourager la création de profils de postes fléchés ESS dans les universités. L'État incitera les établissements d'enseignement supérieur à intégrer l'ESS parmi les domaines de spécialisation recherchés lors de la publication de postes en section 5 du CNU et dans les autres sections disciplinaires concernées (gestion, droit, sociologie, science politique), afin de structurer une communauté d'enseignants-chercheurs identifiée.

Orientation 24 : Accroître l'attractivité de l'ESS et de ses métiers

Action 1 – Renforcer l'attractivité des métiers de l'ESS

L'attractivité des métiers de l'ESS constitue un enjeu stratégique pour assurer le développement de ce mode d'entreprendre et son renouvellement générationnel. Malgré leur utilité sociale avérée,

dans les autres sections pertinentes, au même titre que les travaux relevant d'autres disciplines, afin de permettre la pleine reconnaissance de ce champ de recherche.

¹⁵⁵ Recensement réalisé par le Réseau Interuniversitaire de l'Économie Sociale et Solidaire (RIESS).

¹⁵⁶ Les productions scientifiques portant sur l'ESS ont vocation à être pleinement reconnues dans l'évaluation des dossiers de qualification en section 5 (sciences économiques) et

leur contribution essentielle à la cohésion territoriale et le sens qu'ils donnent à ceux qui les exercent, de nombreux métiers de l'ESS souffrent d'un déficit d'attractivité qui se traduit par des difficultés croissantes de recrutement. L'ESS demeure méconnue des jeunes générations : en 2010, les moins de 30 ans représentent seulement 18,6% des salariés de l'ESS contre 25,4% dans le secteur privé hors ESS¹⁵⁷, et seulement 4% des présidents d'associations en 2023¹⁵⁸ ; les salaires médians dans l'ESS et l'impact sont inférieurs de 17% à celui de salariés cadres¹⁵⁹, particulièrement dans l'aide à domicile, la petite enfance et l'accompagnement social.

Développer l'alternance, l'apprentissage et les dispositifs de tutorat pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes. L'insertion professionnelle des jeunes dans l'ESS sera facilitée par un développement de l'alternance et de l'apprentissage. Pour y parvenir, un travail dédié sera engagé pour établir un état des lieux du développement de l'apprentissage dans l'ESS, puis ensuite identifier avec les centres de formations par apprentissage, les OCPO concernés, les référents apprentissage en régions les leviers à activer pour développer le nombre d'alternants et sécuriser les parcours. Des conventions de partenariats seront développées entre les principales entreprises et organisations de l'ESS et les écoles spécialisées ou les universités proposant des formations aux métiers du social, du médico-social, de l'animation ou de la gestion associative, créant des filières de recrutement prioritaires. Les dispositifs de tutorat intergénérationnel et de mentorat seront systématisés, permettant aux seniors de l'ESS de transmettre leurs compétences et leur expérience aux jeunes entrant dans le secteur tout en valorisant le parcours des tuteurs.

Favoriser l'accès aux compétences et métiers de l'ESS en accompagnant le mouvement d'adaptation des certifications existantes et en proposant le cas échéant la création de nouvelles certifications. Les branches professionnelles de l'ESS pourront réaliser un état des lieux des certifications existantes et un travail sur les métiers émergents

de l'ESS identifiés (coordinateur de mobilité solidaire, animateur de coopérations territoriales, chargé de développement de PTCE, ou encore gestionnaire de tiers-lieux) ainsi que sur les compétences transversales spécifiques à l'ESS, telles que l'animation de gouvernances démocratiques ou la facilitation de processus participatifs.

Action 2 – Favoriser les conditions d'appropriation et de diffusion du guide des bonnes pratiques de l'ESS

La création du guide des bonnes pratiques issu de la loi du 31 juillet 2014 sur l'ESS a constitué une étape importante pour valoriser les spécificités et les pratiques de l'ESS, ce guide ayant été pensé comme un référentiel commun permettant aux différentes composantes de l'ESS de défendre leur périmètre et d'interroger leurs pratiques pour progresser. Le guide est mis à disposition de l'ensemble des entreprises et organisations de l'ESS, quel que soit leur taille ou secteur d'activité, qui n'ont pas l'assujettissement à la révision coopérative. Le guide est caractérisé par sa souplesse : les entreprises ont la liberté de toute ou partie des huit thématiques traitées par le guide.

Mettre à jour le Guide des bonnes pratiques de l'ESS. Le CSESS travaillera à la mise à jour du Guide des bonnes pratiques de l'ESS. Ce travail de mise à jour portera notamment le format du guide (travail autour de l'esthétique du guide et de son éventuelle numérisation) et le contenu du guide notamment pour différencier ce qui relève de l'obligation légale de ce qui constitue une bonne pratique, mettre en avant les méthodologies existantes dans l'écosystème qui ont fait leurs preuves en lien avec les indicateurs identifiés par le guide, approfondir le volet dédié aux pratiques environnementales, inclure, éventuellement, un volet dédié à la mesure de l'impact social, et inclure un volet concernant la lutte contre les discriminations, l'égalité entre les femmes et les hommes, les relations interculturelles et l'inclusion¹⁶⁰.

¹⁵⁷ L'emploi des jeunes dans l'ESS, CNCRES, 2013. Accessible [ici](#).

¹⁵⁸ Les chiffres clés de la vie associative, INJEP, 2023. Accessible [ici](#).

¹⁵⁹ Baromètre des salaires de l'ESS et de l'économie à impact 2024, Orientation Durable, juin 2024. Accessible [ici](#).

¹⁶⁰ Le volet relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes doit notamment valoriser les constats et les bonnes pratiques identifiées par les différents rapports triennaux de la commission égalité femmes/hommes du CSESS.

Travailler les conditions d'appropriation du guide par l'écosystème. Le CSESS formulera des recommandations pour favoriser la diffusion du guide des bonnes pratiques auprès des organisations de l'ESS, de leurs réseaux d'accompagnement et des financeurs publics et privés. Il explorera notamment comment le guide peut être mobilisé dans les démarches d'évaluation conduites par les financeurs comme référentiel commun permettant d'apprécier la qualité des pratiques de gouvernance et d'utilité sociale des structures, sans constituer une contrainte normative supplémentaire. La plateforme numérique ESS Pratiques, qui permet aux organisations de s'auto-évaluer et d'échanger sur leurs pratiques à partir des critères du guide, sera mobilisée comme outil d'appropriation et de mise en réseau des acteurs engagés dans cette démarche.

Orientation 25 : Développer la visibilité de l'ESS

Action 1 – Concevoir une marque ESS et déployer des campagnes de communication grand public

L'ESS demeure largement méconnue du grand public, des jeunes en formation, et des acteurs économiques et institutionnels. Ce déficit de notoriété a des conséquences directes (difficultés de recrutement, sous-représentation dans les cursus de formation, faible visibilité dans le débat public et médiatique, méconnaissance des opportunités offertes par les modèles de l'ESS) et constitue un frein majeur à son développement, à son attractivité auprès des jeunes générations et à sa capacité à attirer et fidéliser les consommateurs et usagers, les talents, les financements et les partenariats nécessaires à son changement d'échelle.

Pour répondre à cet enjeu stratégique, l'État soutient le déploiement d'une campagne de communication grand public portée par ESS France – en partenariat avec de nombreux acteurs de l'ESS. Cette campagne, dont le déploiement s'effectuera en 2026, est structurée autour de la construction et de la valorisation d'une marque ESS lisible et fédératrice. Elle vise à renforcer la notoriété de l'ESS auprès du grand public en rendant visible sa présence dans le quotidien de tous et ses caractéristiques : garde d'enfants, alimentation, santé, logement, culture, sport, aide à domicile,

services de proximité, etc. L'approche privilégie les points de contact concrets entre les citoyens et les solutions portées par l'ESS, en démontrant que l'ESS est partout sans qu'on la voie, et qu'elle répond aux besoins essentiels de chacun tout au long de la vie. Il s'agira également de valoriser les métiers de l'ESS, les modèles de filières ESS réussies et de mieux faire connaître les outils spécifiques de financement de l'ESS (titres associatifs, titres participatifs). Cette campagne de communication constitue une étape stratégique dans la reconnaissance et l'attractivité de l'ESS. L'évaluation de son impact en termes de notoriété, de reconnaissance de la marque ESS et d'attractivité des entreprises et organisations et des métiers permettra d'envisager la prolongation et l'adaptation de cette action de communication dans la durée.

Action 2 – Désigner une « Capitale française de l'économie sociale et solidaire » pour valoriser les dynamiques territoriales

L'ESS se développe de manière inégale sur le territoire français. Certaines villes et agglomérations ont développé des écosystèmes ESS particulièrement dynamiques, portés par des politiques publiques locales volontaristes, des réseaux d'acteurs structurés et une mobilisation citoyenne forte. Ces territoires constituent des laboratoires d'innovation sociale et des modèles inspirants. La valorisation de ces dynamiques territoriales pourrait contribuer à la visibilité de l'ESS et à l'essaimage de bonnes pratiques.

Les organisations représentantes de l'ESS travailleront à la désignation d'une « capitale française de l'ESS ». Des critères de sélection pourront être étudiés et permettront de valoriser plusieurs dimensions : existence d'une stratégie territoriale ESS ambitieuse et structurée, dynamisme de l'écosystème local (densité et diversité des structures, réseaux actifs, lieux dédiés), engagement des pouvoirs publics locaux (moyens dédiés, politiques transversales, soutien à l'innovation sociale), ancrage territorial de l'ESS dans les filières stratégiques, capacité à organiser des événements d'envergure nationale. Ces événements permettront de faire rayonner les bonnes pratiques locales, de faciliter les échanges entre territoires, de positionner l'ESS dans le débat public national et de stimuler l'ambition des collectivités en matière d'ESS.

Axe 5 : Assurer la place de la France dans les cadres européens et internationaux en matière d'ESS

Une reconnaissance internationale croissante mais des enjeux stratégiques majeurs à relever

Une dynamique internationale inédite de reconnaissance de l'ESS

Depuis 2021, l'ESS bénéficie d'une reconnaissance internationale croissante. Les institutions internationales, à commencer par les Nations Unies, ont pleinement reconnu son rôle dans la mise en œuvre à l'échelle locale des Objectifs de développement durable (ODD). L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté deux résolutions historiques sur l'ESS : la résolution 77/281 du 18 avril 2023¹⁶¹ qui fixe une définition internationale officielle et reconnaît la contribution de l'ESS aux ODD, puis la résolution 79/213 du 19 décembre 2024¹⁶² qui réaffirme ce rôle et invite les États et les collectivités à intégrer l'ESS dans leurs stratégies de développement. Ces textes marquent une étape décisive dans la légitimation de l'ESS comme réponse aux défis économiques, sociaux et environnementaux contemporains.

L'Organisation internationale du travail (OIT) a adopté, en juin 2022, une résolution sur le travail décent et l'économie sociale et solidaire¹⁶³, établissant une définition internationale de référence, commune au plan d'action européen et à la Recommandation du Conseil de l'UE, qui reconnaît les coopératives, les associations, les mutuelles, les fondations, les entreprises sociales et les groupes d'entraide comme composantes de l'ESS favorisant ainsi une plus grande harmonisation réglementaire. Cette résolution constitue un cadre normatif pour l'action des États membres et des institutions internationales. L'OIT a également créé une unité dédiée aux coopératives et préside la Task Force des Nations unies sur l'ESS (UNTFSSSE), mécanisme de coordination interinstitutions réunissant vingt agences spécialisées des Nations Unies. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a publié en juin 2022 une recommandation sur l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale¹⁶⁴, qui offre un cadre politique complet pour les pays

souhaitant développer l'ESS, accompagnée d'un guide de politique publique publié en 2024 et de nombreux rapports¹⁶⁵.

Cette dynamique observée durant ces dernières années s'étend aux enceintes de gouvernance économique mondiale. Le G20 de Rio en 2024 a marqué une nouvelle étape avec l'adoption de premières déclarations incluant l'ESS et la création d'un groupe de travail informel sur l'innovation sociale à l'initiative de l'Allemagne, du Portugal et du Brésil. Les institutions financières internationales et les banques multilatérales de développement commencent à intégrer l'ESS dans leurs stratégies, encouragées par les résolutions onusiennes qui les invitent à renforcer leur soutien à ce mode d'entreprendre. Le Forum mondial de l'ESS qui s'est tenu à Bordeaux à l'automne 2025, réunissant 10 800 participants, 907 villes et 109 pays, a été l'occasion de rappeler le potentiel de l'ESS face aux grands défis d'aujourd'hui.

Cette reconnaissance, fruit d'une mobilisation collective, coordonnée et inscrite dans la durée avec l'ensemble des acteurs européens et internationaux de l'ESS, doit être consolidée et pérennisée.

¹⁶¹ Résolution 77/281 « La promotion de l'économie sociale et solidaire au service du développement durable ». Accessible [ici](#).

¹⁶² Résolution 79/213 « La promotion de l'économie sociale et solidaire au service du développement durable ». Accessible [ici](#).

¹⁶³ Résolution concernant le travail décent et l'économie sociale et solidaire. Accessible [ici](#).

¹⁶⁴ Recommandation du Conseil sur l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale, OCDE, Juin 2022. Accessible [ici](#).

¹⁶⁵ Contribution de l'ESS à la compétitivité et à la prospérité en Europe, OCDE, Décembre 2025. Accessible [ici](#).

Une dynamique européenne majeure, mais des spécificités à défendre davantage, et un potentiel à libérer

L'Union européenne s'est engagée dans le développement de l'ESS avec l'adoption en décembre 2021 du Plan d'action pour l'économie sociale 2021-2030, qui reconnaît la nécessité d'une approche multisectorielle et transversale de l'ESS. Une mise en œuvre et un suivi de ce plan, aujourd'hui à mi-parcours, est fondamentale. Recon nue comme l'un des écosystèmes industriels de l'UE, l'ESS répond aux objectifs de la « Boussole pour la compétitivité » européenne visant la création d'emplois à haute valeur ajoutée, la transition écologique, l'innovation sociale, la lutte contre la pauvreté et le renforcement démocratique. Le Parcours de transition dédié, élaboré avec les parties prenantes et publié en 2022, fournit un cadre de transformation à long terme à travers des engagements concrets en matière de transitions écologique et numérique. La recommandation du Conseil de novembre 2023 a donné une impulsion décisive en invitant les vingt-sept États membres à se doter d'une stratégie nationale dédiée à l'ESS d'ici fin 2025. Sur cette base, la France, le Portugal, la Croatie, la Grèce et la région Wallonie ont obtenu le 31 mars 2025 un instrument d'appui technique (IAT) multi-pays financé par la Commission européenne, lancé officiellement le 26 juin 2025, qui permet à ces territoires de bénéficier pendant deux ans de l'expertise de l'OCDE pour l'élaboration de leur stratégie nationale, la mise en œuvre d'indicateurs et l'avancement de la création d'un compte satellite dédié.

Le comité de suivi de la Déclaration du Luxembourg, créé en décembre 2015, où siègent aujourd'hui plus d'une vingtaine d'États membres et dont le secrétariat permanent est assuré par Social Economy Europe, joue un rôle essentiel au niveau intergouvernemental pour promouvoir l'ESS et suivre les politiques menées par les institutions européennes. La France assure jusqu'à fin 2026 la co-présidence de ce comité avec l'Espagne, témoignant de son engagement dans la construction d'une politique européenne ambitieuse en faveur de l'ESS.

Toutefois, des enjeux majeurs demeurent pour que les spécificités de l'ESS soient pleinement reconnues dans les politiques européennes et figurent au cœur du projet européen, notamment dans un contexte marqué par des tensions géopolitiques croissantes. Le programme stratégique 2024-2029 et la stratégie pour le marché unique en offrent le cadre : la cohésion sociale et territoriale est une condition de la légitimité et de l'efficacité de l'Union, comme le souligne le rapport Letta¹⁶⁶. L'enjeu de souveraineté économique — relocalisation, stratégies de filières, réindustrialisation au service de l'intérêt général — conforte cette ambition : l'ESS, par ses modes de gouvernance ancrés dans les territoires et sa capacité à mobiliser des acteurs locaux, constitue un levier naturel de ces politiques. Plusieurs obstacles réglementaires devront être levés, notamment la prise en compte des spécificités de l'ESS dans le régime des aides d'État, les fonds et instruments de financement européens, les marchés publics européens ainsi que dans les politiques assurantielles et bancaires.

Un rôle pionnier de la France reconnu, qui nécessite un engagement pérenne

La France bénéficie d'une reconnaissance internationale pour son rôle pionnier dans le développement de l'ESS. Sa loi-cadre de 2014 relative à l'ESS constitue une référence pour de nombreux pays souhaitant se doter d'un cadre législatif dédié. Cette position a permis à la France d'influencer les travaux européens, à l'instar du Plan d'action européen pour l'économie sociale, et de participer activement aux discussions internationales au sein des principales enceintes multilatérales. La France co-anime semestriellement avec l'OCDE un groupe d'experts sur l'ESS réunissant une vingtaine de représentants des principaux pays volontaristes. Pourtant, le rôle de la France doit se réinventer et passer d'un leadership pionnier à un rôle fédérateur source de coopérations renforcées. L'ESS gagnerait à être davantage intégrée dans la politique étrangère française et dans les instruments de coopération internationale. Sur le triennal 2023-2025 de l'Agence française de développement (AFD), aucun mandat spécifique n'a été confié pour agir dans le domaine des entreprises

¹⁶⁶ Rapport présenté au Conseil européen par Enrico Letta
 ""Much more than a market : speed, security, solidarity", avril 2024. Accessible [ici](#).

et des organisations de l'ESS, alors même que la promotion des entreprises françaises à l'international figure au cœur de l'agenda du Conseil présidentiel pour les partenariats internationaux (CPPI). L'ESS reste largement méconnue dans les réseaux de la diplomatie française, bien que les pouvoirs publics financent de nombreux projets relevant de ce champ. Des correspondants ESS au sein des ambassades et postes diplomatiques mériteraient d'être identifiés afin d'observer les dynamiques étrangères, identifier les opportunités de coopération et promouvoir l'expertise française.

Les outils de financement de l'aide publique au développement (APD) ne sont pas toujours adaptés aux besoins des acteurs de l'ESS. Leurs modèles hybrides aux besoins diversifiés, sont difficilement couverts par les outils classiques d'investissement. Dans un contexte de rationalisation des moyens publics consacrés à l'APD, l'intégration de l'ESS dans les orientations stratégiques de la politique de partenariats internationaux constitue un enjeu majeur.

L'ESS comme levier stratégique de diplomatie économique et d'influence

L'ESS constitue un atout stratégique majeur pour la diplomatie d'influence française. Elle porte des valeurs de coopération, de solidarité et de démocratie économique qui singularisent le modèle social franco-européen dans un contexte de compétition internationale croissante. L'ESS représente

également un levier d'autonomie économique dans des secteurs stratégiques où la France dispose d'une expertise reconnue : coopératives agricoles et chaîne agroalimentaire, médico-social, prévoyance, économie circulaire, culture, éducation, finance solidaire, microcrédit, et innovation sociale territoriale. En créant des synergies entre États au service du développement d'activités porteuses d'autonomie économique, tout en renforçant le pouvoir d'agir des collectivités et réseaux territoriaux et la participation active des populations locales, l'ESS s'affirme comme une diplomatie économique pleine et entière.

Face à des besoins sociaux croissants, variés et nouveaux, les acteurs de l'ESS agissent aussi bien dans l'urgence que dans la prévention des risques et la construction de dispositifs pérennes, notamment dans les pays en développement avec l'action des organisations de solidarité internationale. Pourtant, l'écosystème de la solidarité internationale se trouve fragilisé par les limites actuelles du multilatéralisme et par la réduction des moyens publics qui lui sont consacrés. Dans ce contexte, faire de l'ESS un élément structurant de la diplomatie française, de la politique de coopération internationale et de la stratégie d'aide au développement constitue à la fois un impératif de cohérence avec les engagements internationaux de la France et une opportunité de renforcer son influence dans un monde multipolaire.

Plan d'action pour affirmer la dynamique française à l'échelle européenne et internationale en matière d'ESS

La stratégie nationale entend consolider le rôle pionnier de la France dans le développement de l'ESS à l'échelle européenne et internationale. Trois orientations, déclinées en treize actions, structurent cet axe autour de trois ambitions complémentaires : défendre les spécificités de l'ESS dans les politiques publiques européennes, faire de l'ESS un vecteur de la diplomatie d'influence et de coopération française, et amplifier l'engagement de la France dans les enceintes multilatérales.

Orientation 26 : S'engager à l'échelle européenne

Action 1 – Défendre la position de la France dans les politiques publiques européennes en faveur de l'ESS

Le plan d'action pour l'économie sociale adopté par la Commission européenne en décembre 2021, dont le rapport à mi-parcours¹⁶⁷ a été publié en mars 2026, constitue un cadre structurant pour la période 2026-2030. La recommandation du Conseil de novembre 2023 invitant les États membres à se doter d'une stratégie nationale d'ici fin 2025 a donné une impulsion majeure. La France entend jouer un rôle moteur dans la définition des orientations européennes en matière d'ESS.

Préserver et renforcer la place de l'ESS dans les politiques européennes. La France encouragera la place et la transversalité de l'ESS dans le prochain cadre financier pluriannuel (CFP)¹⁶⁸. Elle plaidera pour que la promotion de la cohésion sociale, territoriale et économique soit au cœur du futur budget européen et pour que l'ESS soit intégrée de manière transversale dans les différentes politiques européennes. La France veillera à l'inscrip-

tion explicite du terme « Economie sociale et solidaire » dans l'ensemble des documents relatifs à la préparation de la politique de cohésion post 2027, en relation avec les parties prenantes concernées (Incopap) dans le prolongement de la Recommandation du Conseil de novembre 2023, qui appelle les États membres à renforcer la reconnaissance et le soutien à l'ESS, notamment par une mobilisation accrue des fonds de l'UE. Elle veillera également au respect des cadres légaux et réglementaires qui permettent une reconnaissance élargie de l'ESS, tout en acceptant des spécificités nationales. Cet engagement se poursuivra, notamment, dans la perspective souhaitable d'un nouveau Plan d'action pour atteindre les objectifs du Socle européen des droits sociaux à 2030 ou encore d'un deuxième plan d'action pour l'économie sociale à partir de 2030.

Porter une adaptation du régime des aides d'État aux spécificités de l'ESS¹⁶⁹. Dans le cadre actuel du règlement général d'exemption par catégorie (RGE), les entreprises et les organisations de l'ESS sont généralement assimilées à des PME classiques, alors qu'elles reposent sur des modèles économiques différents, animés par une gouvernance démocratique au service de l'intérêt général et basés sur le réinvestissement des excédents. La France encouragera l'intégration d'une exemption spécifique bénéficiant aux acteurs de l'ESS dont les activités relèveraient du champ des aides d'Etat.

Promouvoir l'utilisation des services d'intérêt général (SIG). La France encouragera le recours aux services d'intérêt général non économique (SNIEG), aux services d'intérêt économique général (SIEG) et aux services sociaux d'intérêt général (SSIG). Ces outils permettent de sécuriser le financement des entreprises et organisations de l'ESS tout en respectant le cadre européen des aides

¹⁶⁷ Rapport d'étape du plan d'action pour l'économie sociale, Commission européenne, mars 2026. Accessible [ici](#).

¹⁶⁸ Un courrier co-signé par les ministres français et espagnols en charge de l'ESS, respectivement Mr. Serge Papin et Mme Yolanda Díaz Pérez, a été transmis à la Commission européenne le 11 février 2026.

¹⁶⁹ Plusieurs positions françaises sont également présentes dans l'axe 2, notamment : périmètre d'exclusion du champ des aides d'Etat (orientation 7 - action 3), commande publique européenne (orientation 8 - action 4).

d'État. L'État accompagnera les collectivités territoriales dans le repérage, la formation de leurs services juridiques et le partage d'expériences pour faire des SIG un véritable outil de développement des politiques publiques au service de l'intérêt général. La notion de SIG et notamment d'activités non économiques au sens européen sera clarifiée et renforcée pour garantir l'éligibilité des organisations à but non lucratif aux subventions, en élargissant l'approche de la Commission de 2016 relative aux activités de culture, de protection de l'environnement et de préservation du patrimoine.

Renforcer et garantir l'accès de l'ESS aux fonds et instruments de financement européens. La France plaidera pour que l'ESS soit pleinement identifiée dans le prochain cadre financier pluriannuel 2028-2034. Elle plaidera également pour que la Commission européenne veille à garantir aux entreprises et organisations de l'ESS un accès renforcé et de droit commun aux instruments financiers et encouragera, lorsque pertinent, leurs accès (direct ou indirect) aux instruments financiers du CFP via des dispositifs adaptés à la spécificité de leurs modèles économiques.

Libérer le plein potentiel des instruments financiers européens en matière sociale. Malgré leur efficacité prouvée et leur effet levier considérable, les instruments financiers européens demeurent encore peu développés, souvent à cause de la technicité et de la complexité de leur mobilisation. Dans le cadre de la future programmation européenne, la France encouragera le recours accru aux instruments financiers européens. Elle plaidera pour des instruments financiers européens qui soient accessibles et adaptés à l'ESS et dont la mobilisation, la mise en place, la gestion et l'articulation avec d'autres programmes européens soit simplifiée.

Inclure l'ESS dans les politiques européennes en matière de compétitivité et prospérité. Comme le souligne l'OCDE¹⁷⁰, l'ESS offre des opportunités pour construire une compétitivité durable en tant qu'économie capable d'apporter des réponses aux défis sociaux et économiques tout en facilitant une approche aux transitions centrée sur les personnes. La France encouragera l'intégration de l'ESS dans les politiques européennes en matière de compétitivité et de prospérité. Elle plaidera

également pour que la Commission européenne veille à l'accès des entreprises et organisations de l'ESS, telle que définie dans la recommandation du Conseil C/2023/1344 relative à la mise en place des conditions-cadres de l'économie sociale, au Fonds Européen pour la Compétitivité (FEC).

Maintenir et renforcer le dialogue avec les institutions européennes. La France poursuivra un dialogue régulier avec les États membres européens engagés dans le développement de l'ESS ainsi qu'avec les directions générales de la Commission européenne compétentes. Elle maintiendra ses liens avec la DG Emploi, en charge notamment du plan d'action pour l'économie sociale, avec le Groupe d'experts sur l'économie sociale et les entreprises sociales (GECES), l'intergroupe économie sociale du Parlement européen et le Conseil économique et social européen. Des rencontres régulières seront organisées avec les commissaires concernés pour porter les priorités françaises.

Contribuer au développement coordonné d'outils statistiques européens. La France soutiendra le développement renforcé et coordonné d'outils statistiques permettant de mieux mesurer les impacts de l'ESS à l'échelle européenne, y compris dans les régions ultrapériphériques. Elle partagera son expérience en matière d'Observatoire national de l'ESS et de création d'un compte satellite dédié à l'ESS, en s'appuyant notamment sur les travaux conduits dans le cadre de l'instrument d'appui technique multi-pays avec l'OCDE.

Action 2 – Renforcer les coopérations bilatérales sur l'ESS avec les États membres

Au-delà des enceintes multilatérales, les coopérations bilatérales constituent un levier essentiel pour approfondir les échanges de bonnes pratiques, favoriser la reconnaissance mutuelle des entreprises et organisations de l'ESS et faciliter leur internationalisation au sein du marché unique européen. En Europe, l'Espagne, l'Allemagne, la Belgique, le Portugal et le Luxembourg apparaissent comme des partenaires naturels compte tenu de leur histoire, de leur investissement dans le développement de l'ESS, et de la proximité avec leurs cadres législatifs. La France, le Portugal, la Croatie, la Grèce et la région Wallonie partagent déjà une dynamique commune dans le cadre

¹⁷⁰ Social Economy in Europe : Contributing to Competitiveness and Prosperity, OCDE et Commission Européenne, décembre 2025.

de l'IAT multi-pays lancé en 2025.

Approfondir le partenariat stratégique avec l'Espagne. La France et l'Espagne partagent une vision commune du développement de l'ESS, comme en témoigne leur co-présidence du comité de suivi de la Déclaration du Luxembourg et leur engagement conjoint dans l'adoption du manifeste de Saint-Sébastien¹⁷¹. Les deux pays ont aussi en commun (ainsi qu'avec le Portugal) des régions ultrapériphériques. Ce partenariat sera renforcé par l'organisation d'échanges annuels entre gouvernements nationaux, régionaux et locaux et administrations pour partager les savoir-faire et renforcer les synergies, la facilitation des rencontres entre les écosystèmes français et espagnols de l'ESS, et le travail sur la reconnaissance mutuelle des entreprises et organisations de l'ESS afin de favoriser les partenariats économiques. L'Espagne constitue un partenaire privilégié compte tenu de la richesse de son écosystème coopératif, notamment au Pays basque, en Catalogne et aux Canaries.

Développer une coopération structurée avec l'Allemagne. L'Allemagne dispose d'un tissu coopératif puissant, avec 31 coopératives parmi les 300 plus grandes au monde, et d'une expertise reconnue dans le secteur bancaire coopératif. La France proposera la mise en place d'échanges réguliers entre les administrations françaises et allemandes en charge de l'ESS, en s'appuyant notamment sur le cadre du traité d'Aix-la-Chapelle de 2019, et sur les coopérations déjà engagées par des collectivités et des acteurs. Ces échanges porteront prioritairement sur les politiques de soutien au modèle coopératif, les dispositifs de financement de l'ESS et l'intégration de l'ESS dans les stratégies industrielles.

Créer des coopérations bilatérales ciblées avec le Portugal, la Belgique et le Luxembourg. Le Portugal, engagé dans l'élaboration de son compte satellite de l'ESS, constitue un partenaire privilégié pour les échanges sur les outils statistiques et le suivi des politiques publiques. Avec la Belgique, les coopérations porteront également sur les travaux d'observation des données économiques de l'ESS, sur les spécificités régionales de l'ESS, notamment l'expérience de la Wallonie en matière de stratégie territoriale, et sur les dispositifs de soutien aux entreprises et organisations de l'ESS. Avec le Luxembourg, les échanges se concentreront sur le

cadre juridique des sociétés d'impact sociétal et les mécanismes de coordination interministérielle. Chaque coopération pourrait donner lieu à au moins une rencontre bilatérale annuelle entre les administrations et les parties prenantes concernées.

Travailler à la reconnaissance mutuelle des entreprises et organisations de l'ESS au niveau européen. La France travaillera avec ses partenaires bilatéraux à l'identification des obstacles à l'internationalisation des entreprises et organisations de l'ESS au sein du marché unique et à la définition de solutions concrètes pour les lever.

Action 3 – Participer activement au comité de suivi de la Déclaration du Luxembourg

Le comité de suivi de la Déclaration du Luxembourg joue un rôle important au niveau intergouvernemental pour promouvoir l'ESS au niveau européen et suivre les politiques menées par les institutions européennes dans ce domaine. La France, qui assure en 2026 la co-présidence du comité avec l'Espagne, entend faire de cette instance un lieu d'échange privilégié entre États membres et avec la Commission européenne sur les sujets thématiques et enjeux actuels liés à l'ESS.

Assurer pleinement la co-présidence franco-espagnole et contribuer à la stabilisation de l'instance. La France poursuivra son engagement aux côtés de l'Espagne. Elle participera à l'animation du secrétariat permanent assuré par Social Economy Europe permettant d'assurer la continuité des travaux et la mémoire institutionnelle du comité. Elle soutiendra la création par la Commission européenne d'un site internet dédié au comité, facilitant l'accès aux documents de travail et la visibilité de ses activités, y compris outre-mer.

Mettre en œuvre le programme de travail de la présidence franco-espagnole. La France et l'Espagne définiront et mettront en œuvre un programme de travail ambitieux pour leur co-présidence, articulé autour des priorités partagées : le portage stratégique et opérationnel du plan d'action européen et de la recommandation du Conseil, l'accès renforcé des entreprises et organisations de l'ESS à l'ensemble des instruments de financement et fonds européens, l'accès facilité à la commande publique à travers le recours ren-

¹⁷¹ Manifeste de San Sebastian. Accessible [ici](#).

forcé aux critères d'utilité sociale et environnementale, et l'adaptation du régime des aides d'État aux spécificités de l'ESS¹⁷².

Faire du comité un lieu d'échange et de travail entre États membres. Le comité sera animé comme un espace de dialogue permettant aux États membres de partager leurs expériences, de construire des compromis sur les sujets européens liés à l'ESS et d'identifier des positions communes. La France veillera à ce que les travaux du comité alimentent les discussions au sein des formations pertinentes du Conseil de l'Union européenne et contribuent au suivi de la mise en œuvre de la recommandation du Conseil de novembre 2023, en lien avec le comité de l'emploi (EMCO), le comité de la protection sociale (CPS) et le groupe d'experts de la Commission sur l'économie sociale (GECES).

Appuyer les présidences tournantes du Conseil de l'Union européenne. La France apportera son soutien aux États membres assurant la présidence du Conseil qui souhaitent porter des initiatives en faveur de l'ESS, en coordination avec les parties prenantes concernées. Ce soutien se traduira par le partage des comptes rendus des réunions du comité de suivi, la transmission de toute étude, document ou rapport susceptible d'intéresser les discussions politiques thématiques dans les réunions du Conseil, et la mise à disposition de l'expertise française en matière de politiques publiques de l'ESS. La France s'inscrira ainsi dans la continuité des présidences française (2022), espagnole (2023) et belge (2024) qui ont fortement contribué à l'avancée de l'agenda européen de l'ESS.

Action 4 - Sécuriser le modèle bancaire mutualiste et coopératif

Les banques coopératives et mutualistes constituent un pilier historique de l'ESS. Ancrées dans les territoires, elles associent proximité, solidité financière et gouvernance centrée sur les clients, qui sont représentés dans les conseils d'administration. Elles assurent une mission d'inclusion bancaire large et jouent un rôle d'amortisseur économique en période de crise.

Veiller à la prise en compte des spécificités du modèle mutualiste et coopératif dans le cadre européen de supervision bancaire et assurer la diversité des modèles bancaires. Le projet de guide de la Banque centrale européenne (BCE) sur la gouvernance et la culture du risque liste des bonnes pratiques¹⁷³ qui pourraient s'avérer difficiles à concilier avec le fonctionnement démocratique des banques coopératives, notamment en matière de gouvernance et de désignation des dirigeants. L'application uniforme de standards conçus pour des établissements à actionnariat capitaliste risque de fragiliser le modèle, fondé sur la participation des sociétaires, l'ancrage territorial et la prise en compte élargie des parties prenantes. Un renforcement des contraintes prudentielles risque également de limiter la capacité de financement des ménages, des entreprises et des acteurs de l'ESS. La France défendra au niveau européen une interprétation permettant d'assurer la diversité des modèles bancaires et de garantir la reconnaissance pleine et entière du principe électif et démocratique dans les instances de gouvernance des banques coopératives.

Action 5 - Sécuriser le modèle mutualiste dans le secteur de l'assurance

Le modèle mutualiste a vocation à être pleinement reconnu dans le cadre réglementaire européen, notamment en matière de gouvernance et de reporting. La révision de la directive Solvabilité II constitue une avancée significative en introduisant un principe de proportionnalité renforcé, permettant d'adapter les exigences prudentielles à la taille et à la complexité des organismes. L'État s'assurera que la transposition de ces avancées en droit national en préserve pleinement la portée, afin de renforcer la sécurité juridique des mutuelles et d'alléger les contraintes réglementaires qui pèsent sur leur activité.

¹⁷² En tenant compte des contraintes supplémentaires auxquelles sont exposées les entreprises et organisations de l'ESS dans les régions ultrapériphériques (RUP), en s'appuyant sur les dérogations prévues à l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

¹⁷³ A titre d'exemple : l'exigence d'un président formellement indépendant ou la formalisation de plans de succession pour les dirigeants.

Orientation 27 : Faire de l'ESS un élément de la diplomatie d'influence française au niveau européen et international

Action 1 – Promouvoir l'ESS comme une diplomatie économique

L'ESS est un atout stratégique pour la diplomatie française notamment dans sa capacité à créer des synergies entre Etats, autorités locales et société civile au service de secteurs d'activités innovants renforçant le pouvoir d'agir et l'autonomie des populations. L'inscription de l'ESS dans le cadre général de la politique de partenariats internationaux de la France représente un enjeu majeur. Cette politique est aujourd'hui portée selon une gouvernance structurée autour du Conseil présidentiel pour les partenariats internationaux (CPPI), du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), dont le co-secrétariat est assuré par la direction générale du Trésor et la direction générale de la mondialisation, et du Comité interministériel des outre-mer (CIOM). L'Etat sera vigilant à ce que la diplomatie économique - et dans ce cadre la mission de l'AFD - concerne l'ensemble de l'action économique, et donc les acteurs de l'ESS. L'objectif étant de mieux accompagner les entreprises et organisations de l'ESS mais aussi de soutenir les dynamiques citoyennes et démocratiques dans l'économie, y compris dans les RUP et les PTOM.

Intégrer l'ESS dans les documents d'orientation de la politique française d'aide au développement. L'ESS pourra être inscrite dans les prochains travaux du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) et du Comité interministériel des outre-mer (CIOM). Cette intégration permettrait de donner un cadre stratégique à l'action de la France en faveur du développement des écosystèmes de l'ESS dans les pays partenaires, en cohérence avec les résolutions des Nations Unies de 2023 et 2024 qui encouragent les États à intégrer l'ESS dans leurs stratégies de développement.

Structurer un collectif France de l'ESS à l'international. Une coordination renforcée sera mise en place entre les différents acteurs institutionnels et privés intervenant à l'international en matière d'ESS. Cette "équipe France" associera notamment l'Etat, les structures nationales représentatives de l'ESS, ESS Forum International, le GSEF, ESS France Outre-mer, le collège ESS du Conseil

national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI), les organisations de solidarité internationale actives dans le champ de l'ESS, ainsi que les collectivités territoriales impliquées.

Renforcer la capacité des acteurs de l'ESS à s'engager dans les espaces européens et internationaux, y compris via les outre-mer. La présence des réseaux et organisations de l'ESS dans les instances européennes et internationales constitue un levier d'influence à part entière, complémentaire de l'action diplomatique de l'État. Elle suppose cependant un effort soutenu de sensibilisation et de professionnalisation : les enjeux de la régulation européenne, des processus onusiens ou des AAP européens restent insuffisamment connus des acteurs de l'ESS, faute d'ingénierie dédiée. L'État accompagnera les réseaux et fédérations de l'ESS dans leur inscription durable au sein des plateformes et coalitions européennes et internationales pertinentes, en promouvant les dispositifs d'aide à la mobilité et aux coopérations transnationales existants (réseaux et plateformes de coopération) dans les programmes européens, au premier rang desquels AgoraEU, dont la vocation à soutenir la société civile organisée offre un cadre naturel à cette ambition.

Promouvoir l'ESS au sein des organisations internationales. La France soutiendra l'ESS comme un axe stratégique de développement au sein des organisations régionales, le cas échéant si elles le souhaitent via les collectivités d'outre-mer adhérente à ces instances, des organisations internationales (ONU, OIT, OCDE...) et aux grandes conférences internationales tel que le Forum mondial de l'ESS. Elle valorisera la capacité de l'ESS à apporter des réponses concrètes aux ODD et à contribuer à la résilience des économies et des sociétés. Cette action s'appuiera notamment sur le suivi des résolutions onusiennes de 2023 et 2024, la participation active aux travaux de la Task Force des Nations Unies sur l'ESS et l'animation du groupe d'experts de l'OCDE.

Action 2 – Ancrer l'ESS dans la politique française d'investissement solidaire et durable

La place de l'ESS dans les partenariats internationaux s'est progressivement renforcée au cours des dernières années. La loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales (LOP-DSLIM) de

2021 rappelle que les entreprises et les organisations de l'ESS jouent un rôle essentiel dans la politique de développement et que la France contribue au soutien des initiatives d'ESS dans les pays partenaires. Au niveau du groupe AFD, une stratégie *Social & Inclusive Business* a été mise en place entre 2019 et 2023, mobilisant plus d'un milliard d'euros et multipliant les initiatives innovantes : Social & Inclusive Business Camp pour les entrepreneurs sociaux, contrats à impact de développement, accompagnement d'États à la mise en place de cadres réglementaires favorables à l'ESS. Toutefois, des défis demeurent pour mieux répondre aux besoins des acteurs de l'ESS à l'international. Les données et outils de suivi demeurent limités. Le modèle hybride des acteurs de l'ESS, aux besoins très diversifiés et souvent de montants relativement faibles, n'est pas toujours couvert par les outils classiques d'investissement.

Renforcer la place de l'ESS au sein de l'AFD. Dans le prolongement du plan d'orientation stratégique du groupe AFD et de la stratégie Social & Inclusive Business, l'État invitera le groupe AFD à poursuivre son financement de l'ESS. Il sera encouragé à porter une attention particulière aux acteurs de l'ESS, notamment dans le cadre de l'initiative Choose Africa et des projets Europe Invest in Young Business in Africa (IYBA).

Mobiliser les financements philanthropiques en complément de l'intervention publique. L'État encouragera la mobilisation de financements philanthropiques dans le cadre de la stratégie de partenariat entre le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) et les fondations françaises, autour de projets visant à soutenir les écosystèmes de l'ESS dans les pays partenaires. Le soutien de fonds cofinancés par des acteurs publics et des fondations privées pourra permettre de simplifier le financement de projets hybrides et de compenser partiellement la réduction des moyens publics consacrés à l'APD.

Accompagner les entreprises et organisations françaises de l'ESS qui souhaitent se développer à l'étranger. L'État s'assurera, en lien avec Business France et l'ensemble des acteurs pertinents, que les dispositifs d'accompagnement à l'export existants soient accessibles aux acteurs de l'ESS.

Faire des territoires ultra-marins des relais stratégiques pour le rayonnement du modèle de l'ESS français à l'international. Avec une présence sur

les trois océans, les Outre-mer jouent un rôle stratégique dans le développement de l'ESS française à l'international. Leur position géographique leur permet de devenir des laboratoires vivants en développant les liens avec les pays voisins et en expérimentant des coopérations régionales. La France promouvra le rôle des Outre-mer en tant que levier efficace pour le développement de l'ESS française à l'international.

Action 3 – Former les correspondants ESS dans les ambassades et postes diplomatiques pertinents à l'ESS

Mieux maîtriser les enjeux de l'ESS et accompagner des correspondants dédiés dans les services des ambassades et postes diplomatiques volontaires. L'État encouragera la pleine appropriation des enjeux ESS par les services des ambassades et postes diplomatiques. Les conseillers économiques continueront notamment à être sensibilisés et formés en ce sens. L'ESS pourra être intégrée dans la feuille de route des conseillers économiques et des conseillers de coopération et d'action culturelle (COCAC) des postes les plus concernés par les dynamiques ESS de leur territoire. Des correspondants ESS pourront être explicitement identifiés sur la base du volontariat. Ces correspondants pourront observer les dynamiques d'ESS dans leurs pays de rattachement, afin de nourrir la connaissance française des écosystèmes étrangers, identifier les opportunités de coopération et promouvoir l'expertise française en collaboration avec les parties prenantes concernées.

Mobiliser les outils de coopération bilatérale au profit de l'ESS. Les fonds de coopération à la main des ministères pourront être mobilisés au profit de l'ESS, notamment les fonds équipe France du MEAE. Les programmes de renforcement des capacités seront poursuivis, à l'instar du Social & Inclusive Business Camp de l'AFD. Les missions de volontariat (VSI, VSC, VEC) bénéficiant aux entreprises et organisations de l'ESS des pays partenaires seront encouragées.

Articuler la diplomatie nationale de l'ESS avec celle des réseaux et collectivités territoriales. La coopération décentralisée (de collectivité à collectivité) et la coopération régionale outre-mer (impliquant collectivités, États ou organisations régionales, y compris dépendant de l'ONU) constitue un levier complémentaire de la diplomatie nationale pour promouvoir l'ESS à l'international. L'État encouragera l'articulation entre l'action des

postes diplomatiques et celle des réseaux et collectivités territoriales engagées dans des partenariats internationaux en matière d'ESS. Le modèle des réseaux territoriaux, telles que les CRESS, les RRMA et le Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire (RTES), pourront être promus auprès des partenaires étrangers. Une action spécifique de sensibilisation sera conduite auprès des collectivités territoriales des outre-mer, en coordination avec ESS France Outre-mer, autorités de gestion des fonds de cohésion et de coopération territoriale européenne avec des pays tiers.

Orientation 28 : S'engager à l'échelle internationale

Action 1 – Promouvoir l'ESS dans les organisations internationales, instances multilatérales et les stratégies de développement durable des institutions financières internationales

La reconnaissance internationale de l'ESS a connu des avancées majeures ces dernières années. L'Assemblée générale des Nations unies a adopté deux résolutions sur l'ESS encourageant les États membres et les institutions financières à renforcer leur soutien à l'ESS. L'OIT a adopté en juin 2022 une résolution sur le travail décent et l'ESS établissant une définition internationale de référence. L'OCDE a publié en 2022 une recommandation sur l'économie sociale et l'innovation sociale. La France entend jouer un rôle moteur dans la mise en œuvre de ces instruments et dans l'approfondissement de l'agenda international de l'ESS.

Renforcer le partenariat avec l'Organisation internationale du Travail (OIT). L'action quotidienne de l'ESS résonne avec la devise de l'OIT « si vis pacem, cole justitiam¹⁷⁴ ». L'accord de partenariat France-OIT 2025-2029 permettra des initiatives en faveur de l'ESS, en cohérence avec la résolution de juin 2022 sur le travail décent et l'ESS. La France soutiendra les travaux de l'OIT visant à accompagner les États membres dans l'élaboration de cadres juridiques et de politiques publiques favorables à l'ESS, en s'appuyant sur la définition internationale adoptée en 2022 et aidera à la formalisation d'un plaidoyer fort auprès de l'UE. La France veillera à ce que les spécificités de l'ESS

soient pleinement portées dans les travaux de l'OIT, en cohérence avec la résolution de 2022.

Porter le sujet de l'ESS au niveau du G20. Le G20 de Rio en 2024 a permis l'adoption de premières déclarations incluant l'ESS. Un groupe de travail informel sur l'innovation sociale, lancé à l'initiative de l'Allemagne, du Portugal et du Brésil, a été créé et rejoint par la France. La France jouera un rôle actif dans ce groupe de travail pour promouvoir l'ESS comme réponse concrète aux défis du développement durable. La France continuera à souligner l'importance de la bonne considération de la dimension ESS, lors des échanges en G20.

Faire du Forum mondial de l'ESS (GSEF) une enceinte de rayonnement du modèle français et renforcer les coalitions internationales en faveur de l'ESS. Le forum mondial de l'ESS qui s'est tenu à Bordeaux en octobre 2025 a constitué une opportunité majeure de valoriser les savoir-faire français et structurer une « communauté France » de l'ESS prête à partager son expertise à l'international. La France continuera à soutenir les prochaines éditions du forum et les travaux du réseau GSEF, qui rassemble gouvernements locaux, réseaux de l'ESS et organisations internationales autour de la promotion de l'ESS au niveau mondial.

Soutenir les coalitions et réseaux internationaux qui promeuvent l'ESS au service du développement durable. Elle contribuera aux travaux de la Coalition internationale de l'ESS, fondée en 2021 par l'Alliance coopérative internationale, le GSEF, ESS Forum International, l'Association internationale de la mutualité et la Fédération internationale des coopératives et mutuelles d'assurance.

Action 2 – Renforcer la place de l'ESS dans l'architecture internationale du développement et du développement durable

L'ESS apporte une réponse concrète aux défis du développement durable identifiés dans l'Agenda 2030. Les résolutions onusiennes de 2023 et 2024 reconnaissent que l'ESS peut contribuer à la réalisation des ODD, notamment en matière d'emploi et de travail décent, de fourniture de services sociaux, de protection de l'environnement et de lutte contre les changements climatiques. À ce titre, l'ESS peut apporter une contribution à l'atteinte des ODD. Il convient de poursuivre sa promotion au sein de l'agenda international, dans un

¹⁷⁴ « Si vous désirez la paix, cultivez la justice. »

contexte où des efforts restent à accomplir pour atteindre les objectifs fixés à l'horizon 2030.

Valoriser l'ESS lors des prochaines grandes échéances internationales sur le développement durable. La France continuera à porter le message de l'ESS comme levier du développement durable lors des grandes conférences internationales, à l'instar de ses prises de positions lors du Sommet mondial pour le développement social au Qatar, la COP30 sur le climat à Belém et la COP16 sur la biodiversité en Arménie. Ces messages s'appuieront sur les résolutions onusiennes qui reconnaissent l'ESS comme moyen de réalisation des ODD.

Porter l'ESS dans les grands réseaux internationaux d'entreprises. La France promouvra l'ESS dans le cadre de sa coopération avec les grands réseaux internationaux d'entreprises, notamment le World Economic Forum et le Pacte mondial des Nations unies. Elle soutiendra les initiatives visant à rapprocher les entreprises classiques des acteurs de l'ESS autour d'objectifs communs de développement durable.

Préparer l'intégration de l'ESS dans l'agenda post-2030. À l'approche de l'échéance de l'Agenda 2030, la France contribuera aux réflexions sur le cadre international de développement post-2030. Elle plaidera pour une reconnaissance renforcée du rôle de l'ESS dans ce nouveau cadre, en s'appuyant sur les enseignements tirés de la contribution de l'ESS à la réalisation des ODD.

Action 3 – Sensibiliser les institutions financières internationales, banques multilatérales et régionales à l'importance du soutien au développement de l'ESS

Les banques de développement et les institutions financières internationales (IFI) tiennent de plus en plus compte des besoins spécifiques de l'ESS. La résolution 79/213 de l'Assemblée générale des Nations unies de décembre 2024 encourage les institutions financières multilatérales, internationales et régionales ainsi que les banques de développement à renforcer leur soutien à l'ESS. L'expérience de l'AFD, dont la stratégie Social & Inclusive Business 2019-2023 a mobilisé plus d'un milliard d'euros pour accompagner plus de 500 entreprises sociales, constitue une référence à promouvoir.

Mobiliser les administrateurs français au sein des institutions financières internationales. Les administrateurs français siégeant dans les conseils

d'administration des IFI et des banques multilatérales de développement seront sensibilisés aux enjeux de l'ESS et encouragés à promouvoir le développement d'instruments financiers adaptés aux spécificités des entreprises et organisations de l'ESS. Ils pourront promouvoir une meilleure reconnaissance de l'ESS dans les stratégies de ces institutions et veilleront à la bonne intégration de critères favorables aux entreprises et organisations de l'ESS dans les conditions d'éligibilité aux financements.

Promouvoir l'ESS dans le cadre du Finance in Common Summit (FICS) et de l'International Development Finance Club (IDFC). Le réseau mondial Finance in Common, qui réunit les banques publiques de développement, constitue une enceinte privilégiée pour promouvoir le financement de l'ESS. Lors du sommet FICS de 2023, le réseau a souligné l'importance de mobiliser des capitaux publics à l'appui du financement vert respectueux de la justice sociale. La France portera le message de l'ESS dans les prochaines éditions du sommet et dans les travaux de l'IDFC, en valorisant l'expérience française de financement des entreprises et organisations de l'ESS.

Porter l'ESS dans les négociations sur le financement du développement. La quatrième Conférence internationale sur le financement du développement (FFD4), qui s'est tenue à Séville en juillet 2025, a offert une opportunité de plaider pour une meilleure prise en compte de l'ESS dans les mécanismes de financement du développement. La France continuera à promouvoir une meilleure reconnaissance de l'ESS et de la diversité de ses entités dans les cadres de financement internationaux, conformément aux recommandations de l'UNTFSSSE qui appellent les banques de développement à développer des produits et instruments financiers dédiés, adaptés aux entreprises et organisations de l'ESS à chaque stade de leur développement.

Plaider pour le développement d'instruments financiers adaptés à l'ESS. La France encouragera les IFI à développer des instruments financiers adaptés aux spécificités des entreprises et organisations de l'ESS. Ces instruments peuvent prendre la forme de prêts à taux préférentiels, de fonds propres, de subventions, de garanties permettant d'obtenir d'autres financements, ou d'investissements directs dans les entreprises et organisations

de l'ESS. La France promouvra également le développement de mécanismes de financement mixte associant ressources publiques et privées, en s'appuyant sur l'expérience FEI, du programme InvestEU et des institutions financières de l'ESS telles que les banques coopératives, les mutuelles d'assurance, les coopératives de crédit et les investisseurs solidaires.

Promouvoir l'absence de critères défavorables à l'ESS dans les mécanismes de financement internationaux. Certains critères (taux de rendement minimal, exigences de distribution de bénéfices, standards de gouvernance actionnariale) rendent inéligibles les acteurs de l'ESS à lucrativité limitée à certains dispositifs. La France plaidera pour que les IFI veillent à l'accès des entreprises et organisations de l'ESS à leurs dispositifs de financements. Elle encouragera l'introduction de critères d'éligibilité alternatifs, fondés sur l'impact social et environnemental mesurable, conformément aux travaux de l'UNTFSSSE sur les outils de financement adaptés à l'ESS.

Défendre la biodiversité entrepreneuriale comme condition de la résilience économique. La France portera dans les instances compétentes la reconnaissance de la diversité des formes d'entreprises comme un atout à préserver et à soutenir. À l'instar de la biodiversité naturelle, la coexistence d'entreprises à gouvernance démocratique, à lucrativité limitée et à finalité sociale aux côtés des entreprises de capitaux renforce la capacité des économies à absorber les chocs, à répondre aux besoins sociaux non couverts par le marché et à ancrer le développement dans les territoires. Cette conviction guidera l'action des administrateurs français au sein des IFI, qui plaideront pour que les stratégies de ces institutions ne réduisent pas, par inadvertance, l'espace économique des acteurs de l'ESS dans les pays partenaires.

Action 4 – Poursuivre le travail de soutien à la Task Force des Nations Unies sur l'ESS (UNTFSSSE)

Le Groupe de travail interinstitutions des Nations unies sur l'économie sociale et solidaire (UNTFSSSE), créé en 2013, constitue le principal mécanisme de coordination pour la promotion de l'ESS au sein du système onusien. Présidé par l'OIT,

il réunit 20 entités des Nations unies et autres organismes multilatéraux (FAO, UNESCO, PNUD, OMS, ONU Femmes, OCDE). Il compte également des observateurs représentant des réseaux internationaux majeurs de l'ESS (Alliance coopérative internationale, GSEF, RIPESS et Forum international de l'ESS). L'UNTFSSSE a joué un rôle déterminant dans l'adoption des deux résolutions 77/281 (2023) et 79/213 (2024) de l'Assemblée générale sur l'ESS. Son plan d'action stratégique 2024-2026 met l'accent sur l'institutionnalisation de sa gouvernance et la mise en œuvre de ces résolutions.

Participer activement aux travaux et aux conférences de l'UNTFSSSE¹⁷⁵. La France poursuivra sa participation aux travaux de la Task Force en contribuant à la mise en œuvre de son plan d'action stratégique 2024-2026. Elle participera aux symposiums¹⁷⁶ techniques, aux conférences et aux groupes de travail thématiques de l'UNTFSSSE. La France contribuera au Knowledge Hub de l'ESS pour les ODD, plateforme de production et de partage de connaissances sur les bonnes pratiques en matière de politiques publiques de l'ESS. Elle s'engagera dans les travaux de sensibilisation et de diffusion de l'UNTFSSSE auprès des États membres.

Intégrer l'ESS dans les projets de coopération et d'assistance technique pertinents. La France encouragera l'intégration de l'ESS dans les projets de coopération et d'assistance technique mis en œuvre par Expertise France (qui lui sont confiés par la Commission européenne, l'AFD ou les ministères) et pour lesquels un axe ESS y est pertinent.

Contribuer au suivi de la mise en œuvre des résolutions de l'Assemblée générale. La résolution 77/281 de 2023 a prié le Secrétaire général d'établir, en collaboration avec l'UNTFSSSE, un rapport sur son application. La France contribuera à ce processus de suivi en transmettant des informations sur les mesures prises au niveau national pour promouvoir l'ESS. Elle participera à l'élaboration des prochains rapports du Secrétaire général et plaidera pour le renforcement des mécanismes de suivi et d'évaluation des progrès accomplis par les États membres. La France valorisera sa stratégie nationale de l'ESS comme exemple de mise en

¹⁷⁵ En parallèle de l'UNTFSSSE, un groupe d'amis de l'ESS a été lancé le 11 juin 2026 à Genève, sous la forme d'une réunion associant gouvernements, organisations internationales, partenaires sociaux et réseaux internationaux de l'ESS.

¹⁷⁶ Les symposiums mondiaux sur l'ESS constituent les grands rendez-vous politiques et académiques de la task force.

œuvre des recommandations onusiennes.

Soutenir l'institutionnalisation de l'ESS au sein du système des Nations unies. La France soutiendra les efforts de l'UNTFSSSE pour renforcer l'institutionnalisation de l'ESS au sein du système onusien. Conformément aux recommandations de la Task Force, elle plaidera pour que les agences des Nations unies intègrent l'ESS de manière plus systématique dans leurs politiques et plans d'action. La résolution 79/213 de 2024 encourage les entités du système onusien à intégrer l'ESS dans leurs instruments de planification et de programmation, notamment le plan-cadre de coopération des Nations unies pour le développement durable. La France appuiera les initiatives visant à doter l'UNTFSSSE d'une assise institutionnelle plus solide dans la perspective d'un plan d'action onusien dédié à l'ESS.

Action 5 – Poursuivre le travail d'animation du groupe d'experts de l'ESS à l'OCDE

L'OCDE a adopté en juin 2022 une recommandation sur l'ESS et l'innovation sociale. Cette recommandation charge le comité directeur du Programme LEED (développement économique et création locale d'emplois) de servir d'espace d'échange d'informations, d'assurer le suivi des activités et tendances émergentes, de collecter les informations relatives à la poursuite de la mise en œuvre de la boîte à outils dédiée¹⁷⁷ pour les États adhérents. Dans la foulée de cette recommandation, un groupe d'experts sur l'ESS a été créé, co-animé semestriellement par la France et l'OCDE, réunissant une vingtaine de représentants des principaux pays volontaristes en matière d'ESS.

Poursuivre la co-animation du groupe d'experts avec l'OCDE. La France poursuivra son rôle de co-animateur du groupe d'experts sur l'ESS aux côtés de l'OCDE. Elle contribuera à maintenir la dynamique du groupe en proposant des thématiques d'échange correspondant aux enjeux et défis actuels des politiques publiques de l'ESS et en favorisant la participation active de l'ensemble des pays membres.

Formaliser le groupe d'experts au sein du comité LEED. La France soutiendra la formalisation du groupe d'experts. Cette formalisation permettrait de donner au groupe une assise institutionnelle

plus solide au sein de l'OCDE, de pérenniser ses travaux et de renforcer sa visibilité. Elle faciliterait également la mobilisation de ressources pour approfondir les travaux sur l'ESS et l'innovation sociale.

Contribuer aux travaux de l'OCDE sur l'ESS et l'innovation sociale. La France contribuera aux travaux de l'OCDE en matière d'ESS, notamment à la poursuite de la mise en œuvre de la boîte à outils destinée à soutenir les adhérents dans la mise en œuvre de la recommandation de 2022. Elle participera aux travaux sur les cadres légaux de l'ESS, s'appuyant sur le guide de politique publique publié par l'OCDE en 2024. La France partagera son expérience en matière de mesure de l'impact social, d'accès au financement, d'accès aux marchés publics et d'internationalisation des entreprises et organisations de l'ESS, conformément aux axes de travail définis par la recommandation.

Favoriser l'échange de bonnes pratiques entre pays membres. Le groupe d'experts constitue une enceinte privilégiée pour l'échange de bonnes pratiques entre les principaux pays de l'OCDE engagés dans le développement de l'ESS. La France valorisera son expérience en matière de politiques publiques de l'ESS, notamment sa loi-cadre de 2014, sa stratégie nationale et ses dispositifs de financement. Elle s'inspirera également des bonnes pratiques identifiées dans les autres pays pour enrichir ses propres politiques. Le groupe permettra d'alimenter les travaux de l'OCDE en retours d'expérience concrets et d'identifier les tendances émergentes en matière d'ESS.

Élargir le cercle des pays participants au groupe d'experts. La France travaillera avec l'OCDE pour élargir progressivement le cercle des pays participants au groupe d'experts. Elle encouragera la participation de pays non-membres de l'OCDE intéressés par le développement de l'ESS, conformément à l'invitation faite par la recommandation de 2022 aux non-adhérents de prendre en compte ses orientations. Cet élargissement contribuera à renforcer le rayonnement international des travaux de l'OCDE sur l'ESS et à diffuser les bonnes pratiques à une échelle plus large.

¹⁷⁷ Boîte à outils de l'OCDE pour l'économie sociale. Accessible [ici](#).

Annexes

Annexe n°1Glossaire et sigles

Annexe n°2Définitions

Annexe n°3Précisions méthodologiques

Annexe n°4Diagnostics par Région

Annexe n°5Liste des contributions écrites

Annexe n°6Liste des entretiens réalisés à l'échelle nationale

Annexe n°1 : Glossaire et sigles

AAP	Appel à projets	DAE	Direction des achats de l'État
ADEME	Agence de la transition écologique	DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
AFD	Agence française de développement	DEEE (ou D3E)	Déchet d'équipement électrique et électronique
AMI	Appel à manifestation d'intérêt	DGPR	Direction générale de la prévention des risques
ANCT	Agence nationale de la cohésion des territoires	DITP	Délégation interministérielle à la transformation publique
ANSSI	Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information	DJEPVA	Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative
APD	Aide publique au développement	DLA	Dispositif local d'accompagnement
AVISE	Agence d'ingénierie et de services pour entreprendre autrement	DPT	Document de politique transversale
BEI	Banque européenne d'investissement	DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
CAE	Coopérative d'activités et d'emploi	DREETS	Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
CCI	Chambre de commerce et de l'industrie	DROM	Département et région d'outre-mer
CDC	Caisse des dépôts et consignations	EAJE	Établissement d'accueil du jeune enfant
CESA	Contrat d'entrepreneur salarié associé	EHPAD	Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
CFP	Cadre financier pluriannuel (de l'Union européenne)	EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
CGE	Conseil général de l'économie	ESPI	Entreprise solidaire de presse et d'information
CI	Contrat à impact	ESS	Économie sociale et solidaire
CIESS	Comité interministériel de l'économie sociale et solidaire	ESUS	Entreprise solidaire d'utilité sociale
CMA	Chambre des métiers et de l'artisanat	ETP	Équivalent temps plein
CNCIS	Centre national de compétences pour l'innovation sociale	FAIR	Fédération des acteurs pour une finance responsable (ex-Finansol)
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale	FDVA	Fonds pour le développement de la vie associative
CNGTC	Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
CNU	Conseil national des universités	FEDER	Fonds européen de développement régional
CPER	Contrat de plan État-Région	FEHAP	Fédération des établissements hospitaliers et d'aide à la personne privés non lucratifs
CPO	Convention pluriannuelle d'objectifs	FEI	Fonds européen d'investissement
CPOM	Contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens	FRUP	Fondation reconnue d'utilité publique
CRA	Cellule régionale d'animation	FSE+	Fonds social européen +
CRDLA	Centre de ressources du dispositif local d'accompagnement	FTJ	Fonds pour une transition juste
CRE	Commission de régulation de l'énergie		
CRESS	Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire		
CSESS	Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire		
CSP	Conseil supérieur des programmes		

GAL	Groupe d'action local		
GECEs	Groupe d'experts en économie sociale et entreprises sociales	RUP	Région ultrapériphérique
GHT	Groupement hospitalier de territoire	SAAD	Service d'aide et d'accompagnement à domicile
GME	Groupement momentané d'entreprises	SAPO	Société anonyme à participation ouvrière
IA	Intelligence artificielle	SAS	Société par actions simplifiée
IAE	Insertion par l'activité économique	SCESs	Société commerciale de l'économie sociale et solidaire
IAT	Instrument d'appui technique	SCIC	Société coopérative d'intérêt collectif
IFI	Impôt sur la fortune immobilière	Scop	Société coopérative et participative
IR	Impôt sur le revenu	SGAE	Secrétariat général des affaires européennes
LDDS	Livret de développement durable et solidaire	SGAR	Secrétariat général aux affaires régionales
MAPA	Marché à procédure adaptée	SIAE	Structures d'insertion par l'activité économique
MEF	Ministère de l'économie et des finances	SIEG	Service d'intérêt économique général
MOOC	Massive open online course (en français : cours en ligne ouvert à tous)	SNBC	Stratégie nationale bas-carbone
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques	SNESS	Stratégie nationale de l'économie sociale et solidaire
ODD	Objectifs de développement durable	SPASER	Schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables
OIT	Organisation internationale du travail	SRDEII	Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
ONESS	Observatoire national de l'économie sociale et solidaire	SRESS	Stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire
ONG	Organisation non-gouvernementale	STPA	Secteur du travail protégé et adapté
ONU	Organisation des nations unies	TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
OPCVM	Organisme de placement collectif en valeurs mobilières	UC	Unité de compte
PCAET	Plans Climat-Air-Énergie Territoriaux	UDES	Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire
PIC	Plan d'investissement des compétences	UE	Union européenne
PLUi	Plans locaux d'urbanisme intercommunaux	UNIOPSS	Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux
PNAD	Plan national pour les achats durables	UNTFSSe	United Nations Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy (Groupe de travail interinstitutions des Nations Unies sur l'ESS)
PPE	Programmation pluriannuelle de l'énergie	URSSAF	Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales
PTCE	Pôle territorial de coopération économique		
QPV	Quartiers prioritaires de la politique de la ville		
REP	Responsabilité élargie des producteurs		
RGEC	Règlement général d'exemption par catégorie		
RIUESS	Réseau inter-universitaire de l'économie sociale et solidaire		
RTES	Réseau des collectivités territoriales		

Annexe n°2 : Définitions

Avisé : Centre national de compétences pour l'innovation sociale, il accompagne le développement de l'ESS en outillant ses acteurs, animant des réseaux et finançant des projets via le FSE+. Ce centre est reconnu comme un acteur de référence du secteur.

Billets à ordre (BAO) : Promesse écrite par laquelle le souscripteur s'engage à payer au bénéficiaire une somme déterminée à une date donnée.

Compte satellite : Cadre de présentation statistique des données de l'économie d'un domaine particulier (ex. tourisme, environnement, santé, etc.) en relation avec l'analyse économique globale du cadre central de la comptabilité nationale. Un tel compte permet d'aller au-delà des indicateurs de la comptabilité nationale pour mieux appréhender les activités, la valeur ajoutée et le poids dans l'économie nationale d'un domaine économique.

Contrat à impact (CI) : Partenariat entre le public et le privé destiné à favoriser l'émergence de projets sociaux et environnementaux innovants et optimiser la dépense publique, en externalisant le risque de performance auprès d'investisseurs privés. L'investisseur privé et/ou public préfinance le projet et prend le risque de l'échec en échange d'une rémunération prévue d'avance en cas de succès. L'État ne rembourse qu'en fonction des résultats effectivement obtenus et constatés objectivement par un évaluateur indépendant.

Dispositif Local d'Accompagnement (DLA) : Créé en 2002, le DLA est un dispositif public qui permet aux associations employeuses, structures d'insertion par l'activité économique et autres entreprises d'utilité sociale de bénéficier d'accompagnements gratuits et sur mesure afin de développer leurs activités, de les aider à se consolider et à créer ou pérenniser des emplois.

Énergie renouvelable citoyenne : D'après le Ministère de la Transition Écologique, les projets d'énergies renouvelables à gouvernance locale permettent aux collectivités et aux citoyens d'être moteurs de la transition énergétique sur leur territoire, en impulsant, finançant et en prenant part à la gouvernance de projets. Cela crée des dynamiques locales, une adhésion forte aux projets énergétiques, tout en générant des retombées locales supérieures aux projets classiques.

Fonds solidaire 90-10 : Organismes de placement collectif dont au moins 5 à 10 % des actifs sont investis dans des entreprises solidaires agréées, le reste (90 à 95 %) étant placé sur des supports financiers classiques, conformément à la loi Fabius de 2001. Depuis le 1^{er} janvier 2025, le plafond de la poche solidaire s'est vu augmenté à 15% ce qui permet une évolution des fonds vers un format « 85-15 ».

Impact social : L'impact social consiste en l'ensemble des conséquences des activités d'une organisation tant sur ses parties prenantes externes (bénéficiaires, usagers, clients) directes ou indirectes de son territoire et internes (salariés, bénévoles, volontaires), que sur la société en général. Dans le secteur de l'économie sociale et solidaire, il est issu de la capacité de l'organisation à anticiper des besoins pas ou mal satisfaits et à y répondre, via ses missions de prévention, réparation ou compensation.

Instrument d'appui technique (IAT) : Instrument de la Commission visant à fournir un appui technique aux réformes dans les États membres de l'UE. Partie intégrante du cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 et du plan de relance pour l'Europe, il a pour objectif général de promouvoir la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union en soutenant les efforts déployés par les États membres pour mettre en œuvre des réformes.

Livret de développement durable et solidaire (LDDS) : Produit d'épargne réglementé, exonéré d'impôt, destiné à financer des projets liés à l'économie sociale et solidaire et au développement durable. Depuis le 1^{er} octobre 2020, les détenteurs d'un LDDS peuvent faire un don à des acteurs de l'ESS en affectant une partie de leurs intérêts et de leur épargne, avec possibilité de bénéficier d'une réduction d'impôt.

Organisme de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) : Intermédiaires financiers qui donnent à leurs souscripteurs la possibilité d'investir sur des marchés financiers auxquels ils n'auraient que difficilement accès autrement (marchés financiers et monétaires étrangers, actions non cotées...). Leur activité principale consiste à collecter des fonds en émettant des titres

financiers auprès de divers agents (particuliers, sociétés, etc.) en vue d'acquérir des actifs financiers.

Pôles Territoriaux de Coopération Économique (PTCE) : Les PTCE incarnent une synergie unique entre l'ESS et l'économie classique, ancrée profondément dans les dynamiques locales. Un PTCE réunit sur un territoire donné des acteurs de l'ESS, des PME socialement responsables, des collectivités locales, des centres de recherche et des organismes de formation autour d'une stratégie commune de coopération et de mutualisation.

Responsabilité Élargie du Producteur (REP) : Dispositif qui vise à couvrir l'ensemble du cycle de vie des produits où le fabricant, l'importateur ou le distributeur est responsable de l'ensemble du cycle de vie de son produit, de sa conception à sa fin de vie à travers notamment la prise en charge de la collecte, du recyclage ou du traitement des déchets.

Solidatech : Il s'agit d'un programme de solidarité numérique dédié aux associations, fonds de dotation, fondations reconnues d'utilité publique, et bibliothèques publiques françaises. Il a pour mission d'aider ces organisations à but non lucratif à renforcer leur impact grâce au numérique.

Solideo : La société de livraison des ouvrages olympiques, SOLIDEO, est une structure clé de la gouvernance mise en place par l'État pour l'organisation des Jeux de Paris 2024. Son rôle est de livrer les ouvrages olympiques et paralympiques

dans le respect des délais, des coûts et des programmes immobiliers.

Tiers-lieu : espace situé en dehors du domicile et du lieu de travail, où les personnes se retrouvent de manière informelle pour échanger, collaborer et développer des projets collectifs. Il combine rencontres, partage et innovation grâce aux espaces communs qu'il propose.

Titres associatifs : Obligations subordonnées émises par une association de plus de deux ans, constituant une solution de financement en quasi-fonds propres à moyen ou long terme, avec un remboursement à l'initiative de l'association.

Titres participatifs : Valeurs mobilières émises par certaines entreprises et organisations de l'ESS (SCOP, mutuelles...) afin de renforcer leurs fonds propres sans modifier la composition de leur capital, avec une rémunération variable selon les résultats.

Utilité sociale : définie par l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014. Il s'agit d'une notion plus large que l'impact social puisqu'elle analyse les conséquences d'une action mais aussi les modes d'action mis en place, le fonctionnement de l'entreprise et les valeurs qu'elle porte.

Annexe n°3 : précisions méthodologiques

1. Une démarche initiée sous l'autorité de la Ministre Véronique Louwagie et poursuivie par le Ministre Serge Papin, ministre des Petites et Moyennes Entreprises, du Commerce, de l'Artisanat, du Tourisme et du Pouvoir d'achat en charge de la politique de développement de l'ESS

Du 3 juin au 19 juillet 2025 s'est tenu un vaste dispositif national de co-construction destinée à alimenter la stratégie nationale de l'ESS.

Cette démarche a croisé :

- Les attentes des réseaux nationaux de l'ESS ;
- Les réalités de terrain remontées par les acteurs territoriaux ;
- L'expression citoyenne recueillie sur la plateforme AGORA.

Les travaux ont été initiés par la **Ministre Véronique Louwagie** et poursuivis par le **Ministre Serge Papin**, avec l'appui de la DG Trésor, de la Délégation ministérielle à l'ESS et le soutien technique de la Direction interministérielle de la Transformation publique (DITP).

2. Un dispositif s'articulant autour de 3 volets opérationnels pour embarquer l'écosystème de l'ESS français

La concertation s'est appuyée sur trois canaux complémentaires :

- **Des entretiens nationaux** : environ soixante entretiens semi-directifs avec les fédérations et têtes de réseau, totalisant une centaine d'heures d'échanges ;
- **Des journées territoriales** : 18 ateliers régionaux rassemblant chacun quarante à cinquante participants représentatifs de l'écosystème local de l'ESS ;
- **Une consultation en ligne** : plateforme AGORA, générant plus de deux mille contributions citoyennes.

3. Des ateliers territoriaux qui ont été conçus pour porter la démarche jusqu'au dernier kilomètre, au plus près des acteurs qui font vivre l'ESS en local

Chaque journée a débuté par une introduction institutionnelle rappelant objectifs, contexte territorial et règles de la co-construction, suivie de quatre séquences de 45 minutes consacrées aux thèmes suivants :

- Financement de l'ESS ;
- Transitions écologique, numérique et sociale ;
- Gouvernances territoriales, nationales, européennes et internationales ; et
- Développement économique, attractivité et innovation.

Un cinquième temps, dédié à la mise en œuvre, a permis d'identifier les conditions de réussite et indicateurs de suivi de la future stratégie. Il s'agissait de détourner avec les acteurs de terrain les leviers d'opérationnalisation de la stratégie dès 2026.

Un **kit animateur harmonisé** (déroulé détaillé, supports visuels, fiches de capitalisation et éléments de langage) a garanti l'homogénéité de l'expérience sur l'ensemble du territoire. La logistique et l'animation ont été assurées conjointement par les correspondants territoriaux ESS et, le cas échéant, par les Laboratoires d'Innovation Territoriale (LIT).

Il est à noter que sur certains territoires (Mayotte, La Réunion et La Guadeloupe), pour des raisons de praticité opérationnelle, **les ateliers territoriaux se sont tenus en distanciel**. L'animation était assurée par les acteurs opérationnels locaux (DREETS, CRESS, LIT) avec l'appui méthodologique et technique de la DITP. Ces ateliers distanciels se sont déployés selon le même « déroulé-trame » que les ateliers présentiels. Leurs durées étaient néanmoins réduites : 1 journée pour le présentiel, 3h pour le distanciel.

4. Des ateliers territoriaux dont la réussite repose sur une impulsion réelle et continue du niveau central tout en responsabilisant et en-capacitant les acteurs de terrain agissant au cœur des écosystèmes locaux

Le **comité de pilotage national** a conçu le dispositif méthodologique et l'a adapté pour intégrer les thématiques majeures issues des entretiens nationaux.

En consortium, ses équipes ont assuré la **production des outils** et la **coordination opérationnelle** avec les régions.

Des **agents facilitateurs** de la communauté interministérielle ont animé les ateliers dans chaque région. Chaque facilitateur « méthodologique » était appuyé par un **animateur « expert »** chargé d'amener du contenu sur le fond des enjeux de l'ESS du territoire dans une logique de relance, questionnement, « challenge » des propositions qui émergeaient des groupes de travail.

La **plateforme AGORA** a fourni l'infrastructure numérique sécurisée pour la consultation citoyenne. La consultation hébergée par la plateforme a été pensée dans un souci d'ouverture puisque que **2 parcours participatifs** étaient disponibles : un parcours « expert » pour les acteurs de l'ESS et un parcours « grand public » avec des questions adaptées pour les citoyens non experts mais intéressés par les enjeux de l'ESS et soucieux d'apporter sa pierre à la dynamique participative.

Ces différents dispositifs ont permis de **maximiser la participation des acteurs de l'ESS sur l'ensemble du territoire national**. Plus de 530 participants ont pu contribuer lors des 18 ateliers territoriaux. 2 325 personnes ont par ailleurs participé à la consultation en ligne sur la plateforme AGORA.

Un travail de restitution et d'analyse à plusieurs étapes qui reposent sur l'expertise humaine avec l'appui de l'intelligence artificielle

Les prises de notes des ateliers représentent **environ 500 pages**. Ces restitutions fidèles ont été saisies par les facilitateurs puis retranscrites numériquement au niveau national.

Les données ont été nettoyées et anonymisées, puis regroupées par sous thèmes grâce à un algorithme de **clustering sémantique**¹⁷⁸ permettant de faire ressortir les problématiques clés ainsi que les propositions associées.

Une revue humaine systématique a vérifié l'exhaustivité et la pertinence des rapprochements, garantissant la conformité au RGPD et la fiabilité des analyses.

L'ensemble de la matière produite a vocation à être publié sur le site de la DG Trésor. **Une synthèse par atelier** régional ainsi que la synthèse de la consultation en ligne seront disponibles dans un souci de transparence. Ce contenu constitue le **socle du travail de rédaction de la stratégie nationale**.

5. Une démarche conduite par l'État de bout en bout

Le choix délibéré de confier l'animation à des **agents de l'État** a constitué un gage de rigueur institutionnelle et instauré un climat de confiance favorable à la coopération interservices dans la phase préparatoire comme à la libre expression pendant les ateliers.

Le kit national d'animation, produit en interne, a offert à tous les participants de l'Hexagone **une expérience participative homogène et sans couture**.

Cette logique d'internalisation garantit la **pérennité du savoir-faire** : les correspondants territoriaux disposent désormais d'outils réutilisables pour de futurs exercices (cf. conférences régionales de l'ESS), tandis qu'un réseau d'experts internes peut accompagner les services déconcentrés sans recourir à une assistance externe.

¹⁷⁸ Clustering sémantique : méthode de regroupement d'informations ou de données en fonction de leur signification,

permettant de comprendre le contexte plutôt que de se baser uniquement sur la forme ou la structure.

6. Une finalisation de la stratégie en concertation avec le Conseil Supérieur de l'ESS

Le 3 septembre 2025, les membres du CSESS ont reçu une première version de travail. Cette version concertée a permis de travailler dans le cadre des **cinq commissions thématiques du CSESS** à l'élaboration de modifications.

Un groupe de travail issu du bureau du CSESS s'est réuni de décembre 2025 à juin 2026 pour finaliser la rédaction de la stratégie nationale. La concertation avec les différentes parties prenantes a permis d'enrichir le texte final et d'identifier les enjeux clés et les priorités stratégiques.

Annexe n°4 : Diagnostics par Région

En **Auvergne-Rhône-Alpes** (AuRa), l'écosystème ESS compte 327 000 salariés et 1,6 million de bénévoles au sein de 27 555 établissements employeurs. Le périmètre ESS correspond à 10% des établissements privés de la région et 13,9% de l'emploi privé. Entre 2010 et 2022 les emplois dans l'ESS, encore largement représentés par l'associatif, ont augmenté de 6.5% tandis que le nombre d'établissements a vu une diminution de 3%. Par ailleurs, 70% des emplois sont assurés par des femmes et plus de 30% des salariés sont âgés de 50 ans et plus. En région AuRa, l'ESS joue un rôle majeur dans plusieurs secteurs : elle représente 60 % des emplois dans l'action sociale, 57 % dans les sports et loisirs, et 41 % dans les arts et spectacles.

En **Bourgogne-Franche-Comté**, l'écosystème ESS compte 114 000 emplois salariés (soit 88 397 ETP) au sein de 9 305 établissements, représentant 12,1% de l'emploi salarié total. Au sein du périmètre ESS figurent notamment 7 444 associations pour 74% des ETP et 1 358 coopératives pour 16% des ETP. Par ailleurs, 68,1% des emplois ESS sont assurés par des femmes et 32,9% des salariés sont âgés de 50 ans et plus. Dans la région, plus de 50% des emplois de l'ESS se concentrent autour de Dijon métropole, de la communauté urbaine du Grand Besançon, de l'agglomération du Pays Montbéliard et du Grand Belfort. L'action sociale représente très majoritairement l'ESS de la Bourgogne Franche Comté, pesant plus de 50% des salariés du secteur, suivie par les activités financières et assurances (plus de 50% du secteur également).

En **Bretagne**, l'écosystème ESS compte 170 000 salariés soit 18,2% de l'emploi salarié privé. Ces derniers sont concentrés à 71% dans des associations. Un tiers des salariés travaillent dans l'action sociale tandis que l'industrie et la construction représentent 9% des emplois de l'ESS. Par ailleurs, 66% des emplois ESS sont assurés par des femmes et 18% des salariés sont âgés de 50 ans et plus. Enfin, alors que 30% des grandes entreprises bretonnes sont de l'ESS, la région a un poids relatif du monde coopératif significativement plus important qu'au niveau national : 18% des structures ESS bretonnes, contre 13% au national.

En **Centre Val de Loire**, l'écosystème ESS compte 95 100 emplois salariés (soit 75 163 ETP) au sein de

8 708 établissements employeurs, représentant 14,2% de l'emploi salarié privé. Alors que près des deux tiers de ces emplois se concentrent autour des métropoles et communautés d'agglomération (CA) de la région, deux tiers sont également assurés par des femmes et un tiers par des salariés âgés de 50 ans et plus. L'action sociale représente très majoritairement l'ESS dans la région, pesant près de 41.4% des salariés de l'ESS, suivi par les activités financières et d'assurance (14.3%) et l'enseignement (11.5%).

En **Corse**, l'écosystème ESS compte plus de 9 000 emplois salariés soit 12,6% des emplois du secteur privés en région. Ces emplois sont assurés pour 70% par des femmes. La région compte plus de 1000 établissements employeurs dont 85,8% sont des structures associatives, 8,5% des coopératives et 5,6% des mutuelles.

En **Grand Est**, l'écosystème ESS compte 221 758 emplois salariés (soit 173 522 ETP) au sein de 15 151 établissements employeurs, représentant 15.2% de l'emploi salarié privé. Ayant une présence dans 47% des communes rurales et 30% des zones fragiles, l'ESS assure 28 554 emplois dans les territoires ruraux et 17 653 en zones fragiles. Comportant près de 70% d'emplois féminins, l'ESS représente dans la région 65,8% des emplois dans l'action sociale, 57,8% dans les sports et loisirs, 42.9% dans les activités financières et d'assurance, 38% dans les arts et spectacles, et 14,4% dans l'enseignement.

À la **Guadeloupe**, l'écosystème ESS compte 11 668 emplois salariés (soit 9 595 ETP) au sein de 1 083 établissements employeurs, représentant 14,5% de l'emploi salarié privé de la région. Environ 71% de ces emplois sont assurés par des femmes. Dans le périmètre ESS, 72,3% des salariés sont en CDI et 43,3% ont plus de 50 ans. En comparaison, 81,5% des salariés hors ESS sont en CDI et seulement 34,5% ont plus de 50 ans. Le paysage ESS de la région, largement dominé par les associations (86,3% des emplois ESS), est structurée autour de plusieurs grands secteurs d'activités comme l'Action sociale, représentant 42% des emplois, suivi de l'enseignement (13%) et des activités financières et d'assurances (11%).

En **Guyane**, l'écosystème ESS compte 5 466 em-

emplois salariés (soit 4 584 ETP) au sein de 553 établissements employeurs. Le périmètre ESS correspond à 76% des micro-établissements (0 à 9 salariés) et 10% de l'emploi salarié privé de la région. Deux tiers de ces emplois sont assurés par des femmes. Les structures associatives représentent 93% des établissements ESS de la région, tandis que les coopératives et les mutuelles comptent respectivement pour 5% et 2%. Par ailleurs, l'ESS a vu son nombre total d'établissements augmenter de 109 depuis 2014. L'action sociale est le secteur d'activité le plus important puisqu'il concentre près de 38,7% des salariés de l'ESS. Il est suivi de loin par celui de l'enseignement (13,6%).

En **Hauts-de-France**, l'écosystème ESS comptait en 2021, 233 683 salariés au sein de 14 186 établissements employeurs. Le périmètre ESS correspondait alors à 8,9% des établissements et 11,4% de l'emploi de la région. Les emplois ESS concentrés en Hauts-de-France représentait près de 9% des emplois ESS du territoire national. Comptant en moyenne 16,5 salariés par établissement, la région Hauts-de-France se positionnait en 1^{ère} des régions françaises, en termes de nombre d'emplois moyen par établissement.

En **Ile de France**, l'écosystème ESS compte 458 538 emplois salariés (soit 353 319 ETP) au sein de 32 880 établissements employeurs, représentant 9,3% de l'emploi salarié privé. Près de deux tiers de ces emplois sont assurés par des femmes et 56,9% des salariés sont âgés de 40 ans et plus. La région Ile de France concentre 16% des entreprises et organisations de l'ESS françaises et compte 510 structures de l'insertion par l'activité économique. Parmi les principaux pourvoyeurs d'emplois sur la région, on retrouve l'action sociale, l'enseignement, la santé, les arts et spectacles ainsi que les sports et loisirs.

À la **Martinique**, l'écosystème ESS compte 13 636 emplois salariés au sein de 1088 établissements employeurs. Le périmètre ESS correspond à 9% des entreprises martiniquaises et 16% de l'emploi salarié privé. Les associations représentent 85% des entreprises et organisations de l'ESS et concentrent 94% des emplois. Par ailleurs, 72% des emplois sont assurés par des femmes. L'action sociale représente majoritairement l'ESS martiniquaise, pesant près de 36% des salariés, suivi de loin par celui des activités financières et d'assurances (14%).

À **Mayotte**, en 2017, l'écosystème ESS comptait 2 836 emplois salariés au sein de 290 établissements. Ces emplois étaient concentrés majoritairement dans des associations, qui représentaient 83% des établissements ESS de la région. Par ailleurs, 60% des emplois étaient assurés par des femmes et l'âge médian des salariés était de 33 ans. Les emplois du périmètre ESS étaient pour 50% d'entre eux à temps complets. Parmi les principaux secteurs d'activités de l'ESS dans la région, on retrouve d'abord les secteurs sociaux et médico-sociaux, suivis des sports et loisirs, de l'enseignement, des activités financières et d'assurances, de l'agriculture et de la pêche.

En **Normandie**, l'écosystème ESS compte 128 323 emplois salariés (soit 99 2017 ETP) au sein de 10 076 établissements employeurs, représentant 15,1% de l'emploi salarié privé. Plus de la moitié de ces emplois se concentrent autour de la communauté urbaine de Caen la Mer, de la communauté d'agglomération (CA) du Cotentin, de la CA Evreux Portes de Normandie, de la CA Seine-Eure et de la Métropole Rouen Normandie. Par ailleurs, 66,2% des emplois sont assurés par des femmes et plus de 31% des salariés sont âgés de 50 ans et plus. L'action sociale représente très majoritairement l'ESS normand pesant près de 42,6% des salariés de l'ESS, suivi par celui de l'enseignement (12,9%). Parmi les principaux pourvoyeurs d'emplois sur la région, on retrouve notamment les secteurs sociaux et médico-sociaux, culturels, sportifs et l'enseignement.

En **Nouvelle-Aquitaine**, l'écosystème ESS compte 246 065 salariés au sein de 19 840 établissements. Plus de deux tiers des effectifs de l'ESS (cadres, membres CA et bureaux, présidentes, salariés) sont des femmes. Les structures associatives représentent 73% de l'emploi ESS de la région, tandis que les coopératives, les mutuelles et les fondations comptent respectivement pour 16%, 7% et 3%. Parmi les principaux pourvoyeurs d'emplois sur la région, on retrouve notamment les secteurs sociaux et médico-sociaux, culturels, sportifs et l'enseignement.

En **Occitanie**, l'écosystème ESS compte 245 855 emplois salariés (soit 192 339 ETP) au sein de 21 510 établissements employeurs, représentant 12% de l'emploi salarié privé. Par ailleurs, 67,1% des emplois sont assurés par des femmes et 78% des salariés travaillent dans des associations. L'ESS occitan concentre 42% de ses emplois autour des

métropoles de Toulouse et Montpellier Méditerranée, des communautés d'agglomération (CA) de Nîmes Métropole et du Grand Avignon, et de la communauté urbaine (CU) de Perpignan Méditerranée Métropole. L'action sociale représente très majoritairement l'ESS occitan pesant près de 42,5% des salariés de l'ESS, suivie de loin par ceux de l'enseignement (11%) et des activités financières et d'assurances (10%).

En **Pays de la Loire**, l'écosystème ESS compte 190 400 emplois salariés (soit 148 004 ETP) au sein de 14 475 établissements employeurs, représentant 16% de l'emploi salarié privé. Plus de deux tiers de ces emplois sont assurés par des femmes et près d'un tiers des salariés sont âgés de 50 ans ou plus. Les structures associatives représentent 83% des établissements ESS de la région, tandis que les coopératives, mutuelles et fondations comptent respectivement pour 13%, 3% et 1%. Les communes ligériennes comptent, pour 79% d'entre elles, au moins un établissement employeur de l'ESS, dont les secteurs d'activité touchent en majorité à l'action sociale (35% des emplois ESS régions), l'enseignement (20%) et les services aux entreprises (17%).

En **Provence-Alpes-Côte d'Azur**, l'écosystème ESS compte 187 000 salariés au sein de 19 134 établissements employeurs. Le périmètre ESS correspond à 9,4% des établissements et 9% de l'emploi de la région. Par ailleurs, 67% des emplois sont assurés par des femmes et 24% des salariés sont âgés de 55 ans et plus. En région PACA, 75% des emplois de l'ESS se concentrent autour des secteurs suivants : l'action sociale sans hébergement, l'hébergement médico-social et social, l'enseignement, la santé humaine, l'animation et le sport.

À la **Réunion**, l'écosystème ESS compte 26 392 salariés au sein de 1 922 établissements employeurs. Le périmètre ESS correspond à 8% des établissements employeurs privés et 16% de l'emploi privé régional. Par ailleurs, 61% des emplois sont assurés par des femmes. Les structures associatives représentent 85% des établissements ESS de la région, tandis que les coopératives, mutuelles et fondations comptent respectivement pour 11%, 2% et 2%.

Annexe n°5 :

Liste des contributions écrites

- Amundi
- Avise
- Bpifrance
- BNP Paribas
- Centre Français des fonds et fondations (CFF)
- CG Scop – Fédération des CAE
- Centre des jeunes, des dirigeants, des acteurs de l'ESS (CJDES)
- Comité ESS du Mouvement des Entreprises de France (MEDEF)
- Commission Stratégie de développement du CSESS
- Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA)
- ESS France
- FAIR
- Fédération des établissements hospitaliers et d'aide à la personne privés non lucratifs (FEHAP)
- France Active
- France générosités
- Institut de la Finance durable (IFD)
- La Fédération Nationale de la Mutualité Française (FNMF)
- Le Labo de l'ESS
- Le Mouvement Associatif
- La Nef
- Mouvement des Entreprises de France (MEDEF)
- Mouv'ess
- Opération Milliard
- Phitrust
- Préfecture d'Auvergne Rhône-Alpes
- Régions de France
- Réseau National des Ressourceries et Recycleries
- Réseau des collectivités territoriales pour une économie sociale et solidaire (RTES)
- Social Good Accelerator
- Union des employeurs de l'ESS (UDES)
- Union fédérale d'intervention des structures culturelles (UFISC)
- Union nationale interfédérales des œuvres privées non lucratifs sanitaires et sociaux (UNIOPSS)
- Village Vivants
- Ville de Strasbourg

Annexe n°6 : Liste des entretiens réalisés à l'échelle nationale

Organisations / structures

- Association des assureurs mutualistes (AAM)
- ADIE
- ADMICAL
- AEMA Groupe
- AESIO
- Agence française de développement (AFD)
- AVISE
- BNP Paribas
- Chantiers Ecole
- Confédération française démocratique du travail (CFDT)
- Centre Français des Fondations (CFF)
- Confédération Générale des SCOP (CGSCOP)
- Centre des jeunes, des dirigeants, des acteurs de l'ESS (CJDES)
- CO Conseil
- COOP AGRI
- COOP FR
- COORACE
- Délégation ESS France à l'Outre-mer
- ESS France
- ESS Forum International
- ESFIN France
- ESS France
- FAIR
- Fédération des acteurs de la solidarité (FAS)
- Fédération du commerce coopératif et associé (FCA)
- Fédération nationale de la Mutualité Française (FNMF)
- Fondation de France
- France Active
- France Générosités
- France Urbaine
- Groupe VYV
- Groupe SOS
- *Global Social Economy Forum* (GSEF)
- Haut Conseil de la Coopération Agricole (HCCA)
- Haut Conseil à la Vie Associative (HCVA)
- Impact France
- Labo de l'ESS
- La FONDA
- Le RAMEAU
- L'ESPER
- Mouvement des Entreprises de France (ME-DEF)
- Mouvement pour l'Economie Solidaire (MES)
- Mouvement associatif
- Mouvement PTCE
- Mouvement des Régies
- Mouvement Sol
- RNRQ
- RTES
- Union des employeurs de l'ESS (UDES)
- Union nationale interfédérales des œuvres privées non lucratifs sanitaires et sociaux (UNIOPSS)

Personnalités qualifiées / experts

- Frédéric Bardeau
- Laurent Berger
- Yannick Blanc
- Olivier Brault
- Jeanne Brétécher
- Timothée Duverger
- Patrick Klein
- Hugues Sibille
- François Soulage
- Denis Stokkink

Élus

- Association des maires de France (AMF)
- Régions de France
- Gérard Leseul (Assemblée Nationale)
- Paul Midy (Assemblée Nationale)
- Groupe d'expert (Sénat)

Administrations et Opérateurs

- Bpifrance
- Banque des territoires (CDC)
- Direction générale des entreprises (DGE)
- Délégation générale à l'emploi et la formation professionnelle (DGEFP)
- Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPA)

Annexe n°7 : Participants aux travaux dans le cadre de la conférence des financeurs

Participants à la réunion technique « Développement des financements privés »

- Adie
- Aéma Groupe
- Amundi
- Arkea Asset Management
- Association des assureurs mutualistes (AAM)
- Avise
- BNP Paribas
- Banque populaire-Caisse d'épargne (BPCE)
- Confédération Nationale du Crédit Mutuel
- Coop FR
- Coorace
- Crédit Mutuel Asset Management
- Direction générale des entreprises (DGE)
- Délégation générale à l'emploi et la formation professionnelle (DGEFP)
- Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA)
- Ecofi
- Esfin gestion
- ESS France
- FAIR
- Fédération Bancaire Française (FBF)
- France Active
- France Assureurs
- Groupe VYV
- Institut de la finance durable (IFD)
- La Banque Postale
- La Nef
- Le Mouvement associatif
- Lita
- MAIF
- Mirova
- Mouvement pour l'Economie Solidaire (MES)
- Mutualité Française
- Opération Milliard
- Phitrust
- Proparco (AFD)
- Société Générale
- Union des employeurs de l'ESS (UDES)

Participants à la réunion technique « Coordination des financements publics »

- Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)
- Avise
- Bpifrance
- Caisse des Dépôts et Consignations
- CG Scop
- Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB)
- Coorace
- Direction générale des entreprises (DGE)
- Délégation générale à l'emploi et la formation professionnelle (DGEFP)
- Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA)
- ESS France
- FAIR
- Fonds Européen d'Investissement (FEI)
- France Active
- Association des Maires de France (AMF)
- Le Mouvement associatif
- Mouvement pour l'Économie Solidaire (MES)
- Mutualité Française
- Opération Milliard
- Proparco (AFD)
- Réseau des collectivités territoriales pour une économie sociale et solidaire (RTES)
- Union des employeurs de l'ESS (UDES)