Extrait du Rencontres Sociales

http://rencontres-sociales.org/spip/spip.php?article3480

CONTEXTE ET GENESE DE LA CREATION DES SCIC EN FRANCE

- Interviews et textes de références -

Date de mise en ligne : lundi 20 février 2012

Description :

Un texte de référence d'Hugues Sibille, ancien Délégué Interministériel, de juin 1998 à Octobre 2001. Vice-Président du Crédit Coopératif et Président d'Avise.

Rencontres Sociales

Un texte de référence d'Hugues Sibille, ancien Délégué Interministériel, de juin 1998 à Octobre 2001. Vice-Président du Crédit Coopératif et Président d'Avise.

Remerciements
Je veux remercier la Confédération Générale des Scop, qui m'a incité à un voyage dans le temps ! Je me suis tourné vers le passé et ai rajeuni de dix ans, en plongeant dans mes souvenirs et dans des archives sur la naissance des SCIC. Plus de dix ans même, car si la Loi créant le statut de Scic date du 17 juillet 2001 et le décret d'application du 21 Février 2002, les travaux ont commencé dès 1998 et 1999, je vais y revenir.
Ce n'est pas sans émotion que j'ai relu beaucoup de papiers de la Délégation Interministérielle à l'Economie Sociale, annotés de ma main. Ce qui me conduit à un autre remerciement particulier à deux hommes.
Jean-Marie Raynault, en charge des Coopératives à la Délégation Interministérielle à cette époque, qui a tenu la plume de la rédaction de cette Loi. Homme modeste mais d'une grande compétence, défenseur d'une vision exigeante de l'Etat, Jean-Marie Raynault, n'a pas été remplacé.
Marcel Hipszman, que tout le monde estime, a lui aussi joué, comme Délégué adjoint, un rôle majeur dans l'aboutissement de la Loi sur les Scic. Il m'a ouvert ses archives, conservées à l'Ides, pour me replonger dans la genèse des Coopératives d'Intérêt Collectif.

Point d'arrivée : la Loi du 17 Juillet 2001

Le point d'arrivée du processus que je vais décrire sont les articles qui modifient la loi de 1947 sur les coopératives, en particulier les articles suivants :

Article 19 Quinquies : les sociétés coopératives d'intérêt collectif sont des sociétés anonymes ou des sociétés à responsabilité limitée à capital variable, régies, sous réserve des dispositions de la présente loi, par le Code de Commerce. Elles ont pour objet la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité sociale.

Article 19 sexies : les tiers non sociétaires peuvent bénéficier des produits et services de la Scic.

Article 19 Septies : peuvent être associés d'une Scic :

- Les salariés de la Coopérative.
- Les personnes qui bénéficient habituellement à titre gratuit ou onéreux des activités de la coopérative.
- Toute personne physique souhaitant participer bénévolement à son activité.
- Des collectivités publiques et leurs groupements.
- Toute personne physique ou morale qui contribue par tout moyen à l'activité de la Coopérative.

Article 19 Terdecies : les Scic doivent être agréées par décision administrative dans des conditions fixées par décret.

Article 19 Quaterdecies : la décision régulièrement prise par toute société, qu'elle qu'en soit la forme, de modifier ses statuts pour les adapter aux dispositions du présent titre n'entraîne pas la création d'une personne morale nouvelle.

Ces articles (j'ai cité les principaux) insérés dans la loi de 1947 créent un nouveau statut profondément original dans

Copyright © Rencontres Sociales

le droit français :

- La Scic est clairement commerciale, car inscrite au Registre du commerce, ce qui la distingue des associations, et en même temps poursuit, des finalités d'utilité sociale, ce qui la distingue des autres coopératives.
- C'est une Coopérative Loi 47, mais qui est ouverte à des non sociétaires, elle vise un plus large public, dans un but altruiste.
- C'est le premier statut d'entreprise qui établit un multisociétariat.
- Les collectivités locales peuvent être actionnaires à hauteur de 20% tout en apportant des subventions à la Scic.
- Les associations qui se transforment en Scic ne créent pas une personne morale nouvelle et peuvent continuer à bénéficier de leurs avantages antérieurs (par exemple les emplois jeunes).

Contexte de la Création des Scic

Ces articles n'arrivent pas là par hasard. Ils s'inscrivent dans le contexte politique et économique des années 1998/2000 et sont l'aboutissement d'un processus de travail original.

Le contexte est bien résumé par le projet d'exposé des motifs rédigé par la Délégation Interministérielle en date du 5 Avril 2001. En voici des extraits :

" Lors des débats parlementaires relatifs à la loi Nouveaux Services Emplois Jeunes (octobre 97), et à la loi relative à la lutte contre les exclusions (28 juillet 1998) une réflexion a été engagée sur la création d'une "entreprise à but social". La Ministre de l'Emploi (Martine Aubry) en a reconnu l'intérêt et a confié à Alain Lipietz une mission d'étude sur ce sujet... Dans le même temps, le Conseil Supérieur de la Coopération a examiné la faisabilité d'une réponse coopérative dans ce domaine. L'un et l'autre concluent à l'intérêt de promouvoir la formule coopérative. Ils recommandent, dans le cadre de la loi de 1947, la création d'un nouveau statut, la Scic...

De nombreuses entreprises de ce type ont vu le jour un peu partout en Europe sous le nom de coopératives sociales ! En France il s'agit d'un domaine où les associations se sont massivement investies. Le développement des activités des associations dans le champ économique, y compris dans le champ concurrentiel, est un des traits marquants de l'essor qu'elles connaissent aujourd'hui... La légitimité du rôle économique des associations est reconnue par le législateur. Le projet de Scic s'inscrit dans cette problématique. La Scic n'a pas vocation à se substituer à l'association. Elle a un caractère optionnel."

Cet extrait de l'exposé des motifs me permet de pointer les éléments clefs du contexte :
1) Des lois et programmes récents encourageant la création et le développement de nouvelles activités économiques d'utilité sociale.
2) Un enjeu fiscal sur les activités économiques des associations.
3) Des expériences innovantes nombreuses sur le terrain.
4) Des dynamiques régionales nouvelles.
5) Des lois sur les coopératives sociales un peu partout en Europe.

1) Deux projets de loi : "Emplois Jeunes" et "Loi contre les Exclusions" ont encouragé massivement la création de nouvelles activités économiques d'utilité sociale correspondant à des besoins émergents ou non satisfaits. Ces lois ont été accompagnées de programmes de développement et de budgets conséquents. 150 000 emplois jeunes associatifs, à 15 kEuros par tête, soit 2,5 milliards d'euros d'investissement annuel dans le tiers secteur pendant 5 ans, c'est considérable. Les statuts juridiques ne répondent pas pleinement à ces nouvelles activités d'où la mission confiée à Alain Lipietz (dont je serai l'interlocuteur au sein de l'Etat) par une lettre de mission de Martine Aubry en date du 17 Septembre 1998. De son coté, la loi contre les exclusions de 1998 veut doubler les plans locaux

Copyright © Rencontres Sociales

d'insertion par l'économie, crée des Fonds départementaux d'insertion et entend développer un secteur mixte.

2) Un fort enjeu sur les activités économiques associatives qui sortent d'une grande insécurité fiscale. Les instructions fiscales de 1998 instituant la règle des 4 P (Produit, Public, Prix, Publicité) ont montré l'ampleur du problème et commencé à clarifier le système, en définissant les critères de fiscalisation et en instituant une possible sectorisation. La règle des 4 P fixe un faisceau d'indices pour définir ce qu'est l'utilité sociale, après laquelle courent depuis longtemps les associations comme en témoignent les travaux du CNVA de cette époque. Les années 1998 et 1999 ont été marquées par une intense négociation entre les pouvoirs publics et les associations, à travers les règles d'imposition, sur une certaine conception de l'économie non lucrative. Ces conceptions ont été exprimées lors des Assises Nationales de la Vie Associative des 20 et 21 Février 1999.

3) Des expériences innovantes nombreuses sur le terrain. Depuis plusieurs années émergent de nouvelles initiatives comme les coopératives d'activité et d'emploi, les crèches parentales, les entreprises de recyclage, avec de nouveaux outils de financement et d'accompagnement comme France Active, la Fondation Macif... Ces expériences se heurtent souvent à un cadre juridique inadapté.

4) Des dynamiques Régionales nouvelles : en 1999/2000 ont eu lieu les Consultations Régionales de l'Economie Sociale et Solidaire. C'est la première fois que ces deux mots sont accolés. Les Préfets ont été mobilisés. 5 000 personnes y participent. Ces consultations vont générer un décloisonnement des acteurs sur le terrain et des dynamiques territoriales propices à de nouvelles activités économiques d'utilité sociale. Alain Lipietz participe largement à ces Consultations et s'en imprègne.

5) Un contexte international avec de nombreux pays qui nous ont précédés dans des législations spécifiques. Les plus connues sont les coopératives sociales italiennes, impliquées dans la fourniture de services sociaux et de santé mais aussi dans l'insertion par le travail des personnes défavorisées. Elles ont été consacrées par une loi de 1991. En 1999, au moment du débat sur les Scic en France, il existe 4 300 coopératives sociales en Italie.

En Espagne une loi du 16 Juillet 1999 crée des coopératives d'initiative sociale. De même au Portugal par une loi du 15 Janvier 1998. En Belgique a été créée la société à finalité sociale (SFS) que nous regarderons de près. La loi belge a visé les activités d'insertion et les services de proximité, mais n'a pas créé de nouveau statut, mais une modalité particulière qui peut être insérée dans les statuts de toute société commerciale, à condition qu'elle respecte des conditions relatives au but social, aux bénéfices, à la limitation des droits de vote par rapport au capital. Cette toile de fonds internationale jouera un rôle important dans l'élaboration de la législation sur les Scic. Nombre des acteurs étaient imprégnés de l'exemple italien. Je reçus plusieurs fois des Délégations Italiennes et Belges.

Un processus original d'élaboration

La loi de 2001 résulte d'un processus original d'élaboration au moins de trois points de vue.

4.1 La démarche collective d'innovation (DCI)

L'émergence des Scic et la préparation de la Loi se font dans un lien étroit avec le terrain, pas en chambre, que ce soit celle des députés, de l'administration ou des institutions de l'Economie sociale. La Confédération Générale des Scop a poursuivi d'abord une étude action sur les modifications à apporter à la loi de 1947, suivie d'une expérimentation baptisée Démarche Collective d'innovation (DCI) de Juillet 2000 à Décembre 2001. Cette DCI visait à sélectionner des projets de Scic, à les accompagner dans le cadre d'une expérimentation nationale, à participer à

Copyright © Rencontres Sociales

l'élaboration du texte de Loi.

La DCI avait trois volets :

- Accompagner les projets par de la formation et de la mise en réseau des porteurs.
- Un groupe de réflexion et des séminaires pour approfondir des thèmes comme la mixité des ressources, le tiers secteur, les externalités positives.
- La création d'un Inter-Réseau Scic.

17 projets de terrain ont participé à la DCI, 500 ayant manifesté un intérêt dans : l'environnement, la culture, les crèches parentales, le développement local, la gestion de l'espace rural, l'éducation, les services de proximité, l'organisation de filières (bois, pierre, NTIC).

Ce qui frappe dans ces projets c'est leur ancrage territorial et leurs liens avec le Programme Nouveaux Services-Emplois jeunes.

La DCI a permis de faire travailler ensemble les projets de terrain, les têtes de réseau, les financeurs, les pouvoirs publics. J'ai participé à plusieurs de ces réunions aux côtés de la Confédération Générale des Scop, mais aussi la DGEFP, le Ministère de l'agriculture, la Datar, la Caisse des Dépôts, France Active, l'Ides, la Macif... Parmi les réseaux furent notamment actifs les Cuma, les Crèches parentales, les foyers de jeunes travailleurs, les entreprises d'insertion. Ce travail collectif a au fonds permis de réaliser une coproduction de l'entreprise Scic et de la Loi qui lui a donné un statut spécifique.

4.2 Un Groupe mixte de préparation de la Loi

La préparation de la Loi pouvait donc s'appuyer sur une série importante de travaux : le Rapport Lipietz, les travaux du Conseil Supérieur de la Coopération, la Démarche Collective d'Innovation, le Rapport des Consultations Régionales, les travaux préparatoires à la loi Nouveaux Services-Nouveaux Emplois...

Mais la matière n'était pas simple pour autant.

En particulier l'articulation entre le statut Scic et les associations Loi 1901 était difficile. Le monde associatif redoutait qu'on oblige les associations à changer de statut quand elles avaient des activités économiques. J'avais fait saisir le CNVA qui remit un avis en Mars 2011 témoignant de ses craintes et rappelant son attachement au statut associatif.

Je mis donc en place, (sans doute pour la première fois) un groupe composé de représentants du monde Coopératif (Detilleux, Tixador, Chomel, Leseul, pour le GNC, Gautier pour la CG-SCOP), du monde associatif (Prévot et Soulage pour la CPCA, Arnoult-Brill pour le CNVA) et des administrations (Dies, Dgefp, Drt, Direction des entreprises, Législation Fiscale, Affaires civiles..).

Le Groupe mixte, qui travailla fort bien, permit de lever d'un côté les craintes des associations qui redoutaient le caractère obligatoire de la transformation, mais aussi les pertes d'agréments et d'avantages publics antérieurs, et de l'autre côté les réserves du GNC sur une possible remise en cause par la Loi des principes coopératifs de base de la double qualité et de la ristourne. Jean-Claude Detilleux et François Soulage jouèrent un rôle certain pour aplanir les difficultés.

4.3 Le portage politique par un Secrétariat d'Etat

Copyright © Rencontres Sociales

Si le projet de loi put aboutir et aller à son terme, ce fut aussi parce qu'il bénéficia d'un portage politique favorable.

En Mars 2000 Lionel Jospin, lors d'un remaniement ministériel crée un Secrétariat d'Etat à l'Economie Solidaire et le confie à un Vert, Guy Hascoët. Il s'agit d'une opération politique en direction des écologistes, prolongeant la Mission qui avait été confiée au Vert Alain Lipietz, et prenant acte de la montée politique des Verts sur le Sujet de l'économie solidaire en Région.

La création de ce Secrétariat d'Etat donnait une visibilité à l'Economie Sociale et Solidaire et de nouveaux moyens politiques pour pousser des projets. C'est ce qui se produisit avec la loi sur les Scic. Sans la présence d'un Secrétaire d'Etat il est vraisemblable que le Projet de Loi ne serait pas allé à son terme car nous étions en fin de mandature et l'agenda parlementaire était hyper-chargé. Le projet Scic n'avait pu être inséré dans la loi de modernisation sociale. Mais Matignon, pour donner du grain au nouveau Secrétariat d'Etat, accepta d'insérer les articles dans la loi 2001-624 du 17 juillet 2001, portant diverses mesures d'ordre social, éducatif et culturel.

A dire vrai le texte passa aux Forceps. Lors du débat au Sénat, le rapporteur Monsieur Lorrain, reprocha la "précipitation" du Gouvernement sur un texte "qui n'était passé ni en Conseil d'Etat, ni en Conseil des Ministres" et demandant que ce texte fasse l'objet d'une loi spécifique. Le texte fut finalement adopté mais un recours fut déposé devant le Conseil Constitutionnel qui ne le retint pas.

En conclusion

L'élaboration du cadre relative aux Scic, en tant que concept et en tant que statut juridique, est empreinte d'un fort niveau d'innovation sociale.
Sur le fonds la Scic crée, de facto et de jure, une nouvelle forme d'entreprise, commerciale mais d'intérêt collectif, reposant sur le multisociétariat des parties prenantes, (ce qui lui confère une immense modernité), et plateforme potentielle pour de nouveaux partenariats publics-privés avec les collectivités locales.

Sur le plan de la méthode cette loi résulte d'un processus innovant articulant des expérimentations de terrain, des formulations conceptuelles et de la créativité juridique. C'est une coproduction législative.

J'ai été extrêmement heureux de participer à la naissance de cette entreprise sociale, aboutissement de ce que j'avais fait, avec les Emplois Jeunes, les circulaires fiscales associatives et les Consultations Régionales de l'Economie Sociale et Solidaire.

Avec peut être trois légers regrets.

- Le premier c'est que, pour des raisons d'équilibre entre monde associatif et monde coopératif, mais aussi pour des raisons liées au génie administratif français, le texte final soit devenu trop complexe et avec une conception trop administrée. Ceci a sûrement gêné le développement des Scic. La complexité aura été jusqu'ici le principal obstacle à un développement plus rapide des Scic.
- Le second c'est que, face à cette complexité et à certaines craintes, il n'y ait eu aucune mesure d'incitation fiscale ou autre à choisir ce statut.
- Le troisième tient au fait que, sans doute, nous n'avons pas su collectivement mettre en place après la Loi, les moyens pour populariser le statut des Scic et accompagner les porteurs de projet.

Du coup, la montée en puissance des Scic a été plus lente que celle espérée.
Il semble que ce soit en train de changer et je m'en réjouis profondément.

Copyright © Rencontres Sociales

Nul doute que ce statut d'entreprise, simplifié et accompagné, ne connaisse un vrai succès dans les années à venir, car il reste d'une profonde modernité.

Copyright © Rencontres Sociales