REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple -Un But- Une Foi

.....

Ministère de la Microfinance et de l'Economie sociale et solidaire

loi d'orientation relative à l'Economie sociale et solidaire

EXPOSE DES MOTIFS

Dans le cadre de la transformation structurelle de l'économie, le Plan Sénégal émergent (PSE) s'est beaucoup appuyé sur le secteur de l'Economie sociale et solidaire (E.S.S) qui constitue un important levier d'inclusion sociale et de création d'emplois.

Ainsi, la forte implication de ce secteur a permis, au Sénégal, d'amorcer, depuis 2015, une phase de forte croissance, qu'il convient de maintenir et de consolider.

Toutefois, afin de permettre à l'Economie sociale et solidaire de mieux jouer son rôle, les contraintes identifiés, notamment l'absence de cadre juridique, doivent être levées.

En effet, si au niveau international l'Economie sociale et solidaire continue de s'intégrer progressivement dans les politiques publiques, à travers des lois et des règlements, au plan national, en revanche, le dispositif juridique en la matière est encore épars.

Ainsi, considérant que l'Economie sociale et solidaire est érigée en deuxième initiative nationale dans le cadre du Plan d'Actions prioritaires (PAP) II du Plan Sénégal Emergent (PSE), et tenant compte de la volonté unanime exprimée par les acteurs du secteur, il est apparu nécessaire d'élaborer une loi d'orientation relative à l'Economie sociale et solidaire, afin de mettre en place, au Sénégal, un cadre juridique homogène et adapté, y relatif.

La présente loi d'orientation vise donc à produire sur la société sénégalaise un effet bénéfique, à assurer une fonction émancipatrice et à renforcer la résilience de notre économie.

A cet effet, des sous-secteurs d'activités, telle que l'économie populaire, qui étaient jusqu'ici exclus du marché, se verront mieux intégrés dans le dispositif économique.

Dans la même lancée, les entrepreneurs sociaux seront mieux libérés des inégalités créées par le système d'économie de marché.

Par la vulgarisation d'une production responsable visant la souveraineté économique, l'Economie sociale et solidaire va rendre notre économie plus résiliente face à des chocs exogènes.

Le présent projet de loi introduit les innovations majeures suivantes :

- la définition des termes en usage dans le secteur de l'E.S.S ;
- l'identification de la typologie des acteurs et parties prenantes de l'E.S.S, particulièrement l'entreprise sociale qui est un concept nouveau dans notre dispositif juridique ;
- la création de mesures fiscales et douanières au profit des acteurs E.S.S ;
- l'encadrement de l'économie populaire ;
- l'encadrement de la Responsabilité sociale d'Entreprise (R.S.E), pour son impact considérable sur la population ;
- l'implication des Autorités administratives déconcentrées dans la mise en œuvre de la politique, dans la délivrance des agréments et dans le cadre du suivi et de l'évaluation ;
- la délivrance d'un agrément E.S.S pour avoir la qualité d'acteur de l'E.S.S ;
- la création d'un Conseil national de l'E.S.S et d'un Cadre de Concertation de l'E.S.S.

Le présent projet de loi comprend sept (07) chapitres :

- le chapitre premier énonce des dispositions générales ;
- le chapitres II traite des principes de l'Economie sociale et solidaire ;
- le chapitre III rappelle le cadre institutionnel ;
- le chapitre IV est consacré aux mesures d'accompagnement et de promotion de l'E.S.S ;
- le chapitre V est relatif aux obligations des acteurs de l'E.S.S ;
- le chapitre VI est consacré à l'organisation de la représentation des acteurs de l'E.S.S ;
- le chapitre VII traite des dispositions diverses, transitoires et finales.

Telle est l'économie du présent projet de loi.

REPUBLIQUE DU SENEGAL

.....

Un Peuple-Un But-Une Foi

Loi n° 2021-28
d'orientation relative à l'Economie sociale et solidaire

L'Assemblée nationale a adopté en sa séance du vendredi 04 juin 2021 ;

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Chapitre premier. - Dispositions générales

Article premier. - La présente loi fixe le cadre général de la politique de développement de l'Economie sociale et solidaire.

Article 2.- Au sens de la présente loi, on entend par :

acteur de l'économie populaire: personne ou groupe de personnes physiques qui entreprend une activité économique sans avoir l'un des statuts juridiques prévus par la loi ;

activité d'innovation sociale et d'intérêt général : activité d'un ou de plusieurs acteurs de l'Economie sociale et solidaire consistant à offrir des produits ou des services présentant l'une des caractéristiques suivantes :

- répondre à des besoins sociaux non satisfaits dans les conditions actuelles du marché ;
- répondre à des besoins sociaux par un processus innovant de production de biens ou de services comportant un niveau élevé d'incertitude sur les résultats attendus ;

association entreprenante et responsable : association constituée conformément aux dispositions du Code des Obligations civiles et commerciales et qui entreprend une activité économique d'innovation sociale et d'intérêt général ;

économie populaire : ensemble des activités économiques et des pratiques sociales développées par les groupes populaires en vue de garantir, par l'utilisation de leur propre force de travail et par leurs stratégies collectives dans la sphère domestique et publique, la satisfaction des besoins de base, autant matériels qu'immatériels ;

économie sociale et solidaire (E.S.S) : activités économiques menées avec une approche centrée sur la personne humaine visant une finalité sociale ou environnementale et réalisées par des coopératives ou mutuelles, des associations entreprenantes, des entreprises sociales ou par des acteurs de l'économie populaire ;

entreprise : société commerciale ou Groupement d'Intérêt économique (G.I.E), tels que définis par l'Acte uniforme de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA), relatif aux sociétés commerciales et au G.I.E, entreprise individuelle ou un entreprenant, tel que défini par l'Acte uniforme révisé relatif au Droit commercial général ;

entreprise sociale : entreprise dont l'objectif principal est d'avoir une incidence sociale plutôt que de générer du profit pour ses propriétaires ou ses partenaires ; elle opère sur le marché en fournissant des biens et/ou des services de façon entrepreneuriale et utilise ses excédents (gains) principalement à des fins sociales ; elle est soumise à une gestion responsable et transparente, notamment en associant ses employés, ses clients et les parties prenantes concernées par ses activités économiques ;

finalité sociale ou environnementale : recherche de la satisfaction d'un besoin social produisant un impact positif et durable sur la personne humaine, la société et/ou l'environnement, au niveau local ou national ;

lucrativité limitée : ressources générées par les acteurs sont majoritairement consacrées à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité économique. Il s'agit de s'assurer que la majorité des bénéfices sont réinvestis pour le développement ou le maintien de l'activité en vue de limiter la spéculation sur le capital et les parts sociales et d'assurer la finalité sociale ou environnementale de l'entreprise ;

partenaire de l'Economie sociale et solidaire : personne physique ou morale qui contribue à la promotion, au développement ou au financement de l'Economie sociale et solidaire ;

responsabilité sociale des entreprises (R.S.E) : actions d'un organisme pour assumer la responsabilité de l'impact de ses actions sur la société et l'environnement pour autant que ces actions soient cohérentes avec les intérêts de la société et du développement durable et fondées sur un comportement éthique et le respect de la loi en vigueur ;

société coopérative ou mutualiste : groupement autonome de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels communs, au moyen d'une entreprise dont la propriété et la gestion sont collectives et où le pouvoir est exercé démocratiquement et selon les principes coopératifs.

Article 3. - La présente loi s'applique aux catégories d'acteurs suivantes :

- les sociétés coopératives ou mutualistes ;
- les associations entreprenantes et responsables ;
- les entreprises sociales ;
- les acteurs de l'Economie populaire.

Article 4. - Les sociétés coopératives ou mutualistes qui ont pour objet l'exercice d'activités bancaires ou financières demeurent soumises aux dispositions juridiques en vigueur relatives à l'exercice de ces activités, nonobstant les dispositions de la présente loi.

Chapitre II. - Principes de l'Économie sociale et solidaire.

Article 5. - Tout acteur de l'Economie sociale et solidaire, bénéficiaire de l'agrément E.S.S prévu à l'article 17 de la présente loi, reconnaît et accepte les principes coopératifs universels repris par l'Acte uniforme de l'OHADA, relatif aux sociétés coopératives, ci-après rappelés :

- l'adhésion volontaire et ouverte à tous ;
- le pouvoir démocratique exercé par les coopérateurs ;
- la participation économique des coopérateurs ;
- l'autonomie et l'indépendance ;
- l'éducation, la formation et l'information ;
- la coopération entre organisations à caractère coopératif ;
- l'engagement volontaire envers la communauté.

Article 6. - En plus des principes coopératifs évoqués à l'article 5 de la présente loi, les acteurs de l'Economie sociale et solidaire agréés reconnaissent comme principes d'action :

- la répartition des fruits de la production en fonction de l'apport en valeur travail ;
- l'engagement à promouvoir des activités économiques visant la transformation sociale et/ou environnementale dans le respect des lois et règlements en vigueur ;
- la publication régulière des informations sur les activités et les résultats ;
- les ressources générées par les acteurs sont essentiellement un moyen à leur disposition et non la finalité de leur action ;
- la présentation régulière et à bonne date du bilan des mandataires à la validation de leurs mandants ;
- la valorisation du travail sur le capital ;
- la recherche de l'équilibre social à travers les liens créés entre les membres de l'entité, par l'activité économique.

Chapitre III. – Cadre institutionnel

Article 7. - Le Ministre chargé de l'Economie solidaire et sociale assure la mise en œuvre de la politique nationale de promotion et de développement de l'Economie sociale et solidaire.

Il prépare la stratégie nationale de promotion et de développement du secteur.

Article 8. - En rapport avec le Ministère en charge de l'E.S.S, chaque département ministériel assure la promotion et le développement de l'Economie sociale et solidaire pour les acteurs relevant de son secteur, en se référant à la stratégie nationale.

Article 9. - Le Ministère en charge de l'Économie sociale et solidaire promeut le commerce solidaire entre les acteurs de l'Economie sociale et solidaire, en relation avec les Ministères concernés et les Collectivités territoriales.

Il promeut et facilite la constitution de chaines de valeur entre, d'une part, les acteurs de l'Economie sociale et solidaire et, d'autre part, ces derniers et les autres catégories d'entreprises.

Article 10. -Chaque Autorité administrative déconcentrée veille, au niveau de sa circonscription, au suivi de la politique sectorielle de l'Économie sociale et solidaire, conformément à la réglementation en vigueur.

Article 11. -Chaque Collectivité territoriale prévoit, dans son document de planification, un programme de développement de l'Economie sociale et solidaire en cohérence avec la stratégie nationale.

Article 12. -Les Collectivités territoriales, en rapport avec les Autorités administratives déconcentrées, opérationnalisent à leur niveau la stratégie nationale à travers le programme de développement de l'Economie sociale et solidaire inscrit dans leur document de planification.

Article 13. -Il est créé une instance dénommée « Conseil national de l'Économie sociale et solidaire ».

Article 14. -Le Conseil national de l'Économie sociale et solidaire est présidé par le Président de la République.

Le Ministre chargé de l'Economie sociale et solidaire assure le secrétariat des réunions du Conseil national de l'Économie sociale et solidaire. A ce titre, il élabore et présente au Conseil le rapport sur la situation nationale de l'Economie sociale et solidaire.

Article 15. -Le Conseil a pour mission d'impulser et d'orienter la mise en œuvre de la politique de développement de l'Economie sociale et solidaire.

A ce titre, il est chargé notamment de :

- fixer les grandes orientations pour le développement de l'Economie sociale et solidaire ;
- valider la programmation proposée pour la mise en œuvre de la politique de développement de l'Economie sociale et solidaire ;
- valider l'évaluation de la mise en œuvre de la politique de développement de l'Economie sociale et solidaire.

Les modalités d'organisation et de fonctionnement du Conseil national de l'Economie sociale et solidaire sont fixés par décret.

Article 16. -Il est créé un Cadre de Concertation de l'Economie sociale et solidaire, présidé par le Ministre chargé de l'Economie sociale et solidaire.

Le Cadre de concertation est chargé d'examiner et d'adopter le rapport sur la situation nationale du secteur. A ce titre, il assure le suivi de la mise en œuvre des orientations définies par le Conseil national de l'Economie sociale et solidaire.

Ce cadre est également chargé :

- de veiller à la conformité des pratiques des acteurs de l'E.S.S aux principes et normes édictés par la loi, afin de formuler toute recommandation visant à l'améliorer ;
- d'informer le public sur l'E.S.S à travers des publications périodiques ;
- d'élaborer et de vulgariser des guides sur la pratique de l'E.S.S.

La composition et le fonctionnement du Cadre de Concertation de l'Economie sociale et solidaire sont fixés par arrêté du Ministre chargé de l'Economie sociale et solidaire.

Chapitre IV. - Mesures d'accompagnement et de promotion de l'E.S.S.

Article 17. -L'agrément « **Economie sociale et solidaire** » (E.S.S.) est délivré par le Ministre chargé de l'Economie sociale et solidaire.

Article 18. -Les acteurs de l'Economie sociale et solidaire peuvent obtenir l'agrément E.S.S, à condition de se conformer aux exigences et principes édictés par la loi.

Article 19. -Toute entreprise, souhaitant obtenir l'agrément E.S.S., doit satisfaire, à titre principal, à l'une des conditions caractérisant l'entreprise sociale, ci-après énumérées :

- soit apporter, à travers son activité, un soutien à des personnes en situation de fragilité du fait de leur situation économique ou sociale. Ces personnes peuvent être des salariés, des usagers, des clients, des membres ou des bénéficiaires de cette entreprise ;

- soit contribuer à la lutte contre les exclusions et les inégalités sanitaires, sociales, économiques, à l'éducation à la citoyenneté ou au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale ;

- soit concourir au développement durable dans ses dimensions économique, sociale, environnementale et participative.

Toute association qui souhaite obtenir l'agrément E.S.S. se conforme aux exigences d'une association entreprenante et responsable.

Toute société coopérative qui souhaite obtenir l'agrément E.S.S. en formule la demande.

Les acteurs de l'Economie populaire, qui acquièrent un statut légal, peuvent obtenir l'agrément E.S.S.

Le Ministère chargé de l'Économie sociale et solidaire met en place un dispositif d'accompagnement des acteurs de l'Economie populaire pour l'acquisition d'un statut légal.

Article 20. -Pour recenser les acteurs de l'Economie sociale et solidaire, il est créé :

- un Fichier national de l'Economie sociale et solidaire ;
- un Registre de l'Economie sociale et solidaire au niveau de chaque circonscription administrative.

Le Fichier national de l'Economie sociale et solidaire est géré par le Ministre chargé de l'Economie sociale et solidaire.

Les Registres de l'Economie sociale et solidaire sont gérés par les Autorités administratives déconcentrées.

Les conditions d'enregistrement et de radiation des acteurs dans le Fichier national et dans les Registres de l'Economie sociale et solidaire sont fixées par décret.

Article 21. -L'Agence nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) élabore un compte satellite du secteur pour collecter les informations. Ces informations seront disponibles dans toutes les publications nationales de présentation de statistiques.

Article 22. -Les acteurs de l'Economie sociale et solidaire ayant obtenu l'agrément E.S.S bénéficient du régime fiscal applicable aux sociétés coopératives.

L'État peut prendre les dispositions pour octroyer aux acteurs de l'Economie sociale et solidaire d'autres avantages fiscaux pouvant renforcer leur développement.

L'État peut prendre les dispositions pour faire bénéficier aux acteurs de l'Economie sociale et solidaire les régimes économiques et douaniers les plus favorables, en application du Code des Douanes.

Article 23. -Les acteurs ayant obtenu l'agrément E.S.S., conformément aux dispositions de la loi, reçoivent le soutien de l'État pour accéder aux institutions de prévoyance sociale dans des conditions allégées à convenir avec les institutions concernées. A ce titre, en relation avec le Ministre chargé de la Protection sociale, le Ministre chargé de la Santé et de l'Action sociale et le Ministre chargé des Finances et du Budget, le Ministre chargé de l'Economie sociale et solidaire facilite les négociations entre les institutions concernées et les structures fédérales nationales des acteurs de l'Economie sociale et solidaire.

Article 24. -A l'issue des négociations entre les institutions de prévoyance sociale et les structures fédérales nationales des acteurs de l'Economie sociale et solidaire, le Ministre chargé de la Protection sociale, en relation avec le Ministre chargé des Finances et du Budget et le Ministre chargé de l'Economie sociale et solidaire, met en place un régime simplifié adapté aux acteurs de l'Economie sociale et solidaire.

Article 25. -L'État renforce les capacités techniques et financières des mutuelles ou coopératives d'épargne et de crédit ayant obtenu l'agrément E.S.S.

A ce titre, le Ministère en charge de la Microfinance développe des formes alternatives et innovantes de financement, notamment la finance inclusive et éthique, la finance islamique, pour faciliter l'accès des acteurs de l'Economie sociale et solidaire à des financements participatifs.

Il contribue à la promotion de l'inclusion financière, à travers notamment la bancarisation de masse, en particulier, celle des faibles revenus.

Article 26. -L'État accompagne les Collectivités territoriales dans le cadre de la mise en œuvre des plans de développement qui prennent en compte la promotion de l'Economie sociale et solidaire.

Article 27. -Conformément à la réglementation en vigueur, l'Etat peut accorder la reconnaissance d'utilité publique à tout organisme privé qui, pendant deux années consécutives, œuvre exclusivement pour le développement de l'Economie solidaire et sociale.

Article 28. - Conformément à la réglementation en vigueur, l'Etat peut accorder la reconnaissance d'utilité publique à tout organisme privé qui, pendant deux années consécutives, œuvre exclusivement pour le financement de l'Economie sociale et solidaire.

Article 29. -Les organismes publics chargés d'octroyer la garantie de l'État prévoient des mécanismes spécifiques de garantie destinés aux acteurs agréés de l'Economie sociale et solidaire.

Article 30. -Les Sociétés nationales, les Etablissements publics, les Agences d'exécution et les structures assimilées concernés par le développement sectoriel de l'économie nationale, intègrent, dans leurs stratégies d'intervention, des mesures destinées au développement de l'Economie sociale et solidaire.

Article 31. -Les Sociétés nationales, les Etablissements publics, les Agences d'exécution et les structures assimilées ayant pour mission de financer les acteurs de l'Economie intègrent, dans leurs stratégies d'intervention, des mesures spécifiques destinées aux acteurs de l'Economie sociale et solidaire.

Article 32. -Toute activité de Responsabilité sociale d'Entreprise (RSE) vise des besoins et des aspirations définies de façon libre par les bénéficiaires et selon des modalités inclusives et démocratiques.

A ce titre, l'Autorité administrative déconcentrée compétente, en rapport avec les Collectivités territoriales concernées, supervise le processus de libre détermination, par les populations concernées, de leurs priorités.

Article 33. - Le Ministère en charge de l'Economie sociale et solidaire élabore et met en œuvre une stratégie nationale d'encouragement à la R.S.E, en rapport avec les Ministères concernés.

Article 34. -Sur la base de la stratégie nationale d'encouragement à la R.S.E, chaque Ministère élabore et met en œuvre, en relation avec les Collectivités territoriales, une stratégie sectorielle.

Chapitre V. – Obligations des acteurs de l'E.S.S.

Article 35. -Les acteurs de l'Economie sociale et solidaire ayant obtenu l'agrément E.S.S sont tenus de :

- respecter les principes de l'Economie sociale et solidaire ;
- procéder régulièrement à une reddition des comptes ;
- respecter les dispositions statutaires qui les régissent ;
- procéder régulièrement à la tenue de leurs assemblées générales annuelles ;
- soumettre leur rapport d'activité à la validation desdites assemblées ;
- mentionner leurs sources de financement.

Article 36. -Les acteurs de l'Economie sociale et solidaire agréés doivent veiller à inscrire leur stratégie dans les axes définis par la stratégie nationale de développement de l'Economie sociale et solidaire.

Article 37. -Les acteurs de l'Economie sociale et solidaire agréés ont l'obligation de répartir une partie de leur bénéfice net d'impôt selon une clé de répartition fixée par décret.

Article 38. -Le non-respect des obligations prévues aux articles 35, 36 et 37 de la présente loi entraine, après mise en demeure, la suspension de l'agrément E.S.S.

La suspension intervient deux mois après la réception de la mise en demeure restée sans suite.

Les procédures de suspension et de retrait définitif de l'agrément sont fixées par décret.

Chapitre VI. – Organisation de la représentation des acteurs de l'E.S.S.

Article 39. -L'État accompagne la structuration des organisations représentant les acteurs de l'Economie sociale et solidaire.

Article 40. -Au niveau national, les acteurs de l'Economie sociale et solidaire peuvent se regrouper librement selon les secteurs d'activités.

Toute organisation nationale est tenue de fédérer un certain nombre d'organisations régionales à fixer par décret. Ces organisations fédérées doivent être issues de régions différentes.

Article 41. -Au niveau régional, les acteurs de l'Economie sociale et solidaire peuvent se regrouper, librement, en organisation, soit sur une base géographique, soit sur une base professionnelle.

Toute organisation régionale est tenue de fédérer un certain nombre d'organisations départementales à fixer par décret. Ces organisations fédérées sont issues de départements différents.

Article 42. -Au niveau départemental, les acteurs de l'Economie sociale et solidaire peuvent se regrouper, librement, en organisation, soit sur une base géographique, soit sur une base professionnelle.

Toute organisation départementale est tenue de fédérer un certain nombre d'organisations locales à fixer par décret. Ces organisations fédérées sont issues d'arrondissements différents.

Article 43. -Au niveau de l'arrondissement, les acteurs de l'Economie sociale et solidaire peuvent se regrouper, librement, en organisation, soit sur une base géographique, soit sur une base professionnelle.

Toute organisation locale est tenue de fédérer un certain nombre d'organisations communales à fixer par décret. Ces organisations fédérées sont issues de communes différentes.

Chapitre VII. – Dispositions diverses, transitoires et finales

Article 44. -Les avantages prévus dans la présente loi ne sont pas cumulables avec ceux accordés aux petites et moyennes entreprises (PME) par la loi d'orientation sur le développement des PME en vigueur.

Article 45. -Sous réserve de la législation en vigueur, en cas de dissolution volontaire de l'entreprise sociale, une partie de ses actifs, déterminée par décret, est reversée, après règlement des dettes et des dépenses, à l'Etat, selon des modalités fixées par décret.

La dissolution est volontaire lorsqu'elle survient dans les conditions fixées aux points 1 à 4 et au point 7 de l'article 200 de l'Acte uniforme de l'OHADA, relatif au Droit des Sociétés commerciales et du Groupement d'Intérêt économique.

Article 46. -Le droit d'accès aux mesures de promotion prévues par la présente loi n'est applicable, pour les entreprises sociales, qu'après la modification de leurs statuts dans les conditions et modalités fixées par décret, après avis conforme du Ministre chargé de l'Economie sociale et solidaire.

Article 47.- Le régime fiscal prévu pour les acteurs de l'Economie sociale et solidaire n'est applicable qu'après la modification de leurs statuts dans les conditions et modalités fixées par décret, après avis conforme du Ministre chargé de l'Economie sociale et solidaire.

Article 48.- Toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi dans les matières régies par elle sont abrogées, notamment les articles 2 et 3 du décret n°2016-1600 du 13 octobre 2016 portant désignation de l'Autorité administrative chargée de la tenue du Registre des sociétés coopératives et organisation de la tutelle des sociétés coopératives.

Article 49.- Après son entrée en vigueur, les lois régissant les secteurs d'activités des acteurs de l'Economie sociale et solidaire seront adaptées aux dispositions de la présente loi dans les matières régies par elle, notamment l'article 9 de la loi n°2020-01 du 06 janvier 2020 relative à la création et à la promotion de la startup au Sénégal.

Article 50.- Les modalités d'application de la présente loi sont fixées par décret.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Dakar, le **15 juin 2021**

Macky SALL