

La loi sur l'ESS : Une loi pour avancer

26 novembre 2014
Périgueux



Intervention de Michel ABHERVE

Présenté par

Michel Abhervé

Professeur associé

Université de Paris Est Marne la Vallée

150 articles de suivi de la loi et la publication
article par article sur

[http://alternatives-
economiques.fr/blogs/abhervé/category/loi-ess/](http://alternatives-economiques.fr/blogs/abhervé/category/loi-ess/)

Le débat sur la loi a mis en avant l'ESS

- Au-delà des aspects juridiques, un impact médiatique
- Une contribution à ce que l'ESS soit moins méconnue

Avant la discussion au Parlement

- Une promesse dans la campagne présidentielle de François Hollande
- Une large concertation
- Un avis du Conseil Économique, Social et Environnemental qui demandait que le champ soit délimité par les statuts
- Un projet de loi présenté par **Benoît Hamon**, Ministre délégué en charge de l'ESS adopté au Conseil des Ministres en juillet 2013



Le débat au Parlement : un an

- Les rapporteurs **Marc Daunis** (PS Alpes Maritimes), président du Groupe d'études Sénatorial sur l'ESS et Yves Blein PS Rhône
- Six commissions saisies à l'Assemblée Nationale, un record



Un accord en Commission Mixte Paritaire

- Le 16 juillet
- Un compromis sur les désaccords demeurant entre Assemblée et Sénat
- Le texte définitivement adopté par le Sénat le 17 juillet et par l'Assemblée le 21 juillet

Une approbation plus large que prévu

- Le vote favorable de l'ensemble de la gauche : socialistes, écologistes, radicaux, communistes
- L'abstention de l'UDI, dans la suite du rapport Vercamer
- L'abstention, in fine, de l'UMP à l'Assemblée Nationale

La version finale

- Nous sommes passés de 53 à 98 articles (avec en particulier l'ajout de la partie de la « loi Florange » annulée par le Conseil Constitutionnel) et un certain nombre de textes en marge de l'ESS, comme ce qui concerne les éco-organismes
- Un texte de plus de 100 pages, avec des parties très techniques
- Une tendance bien française : la loi du Québec sur l'ESS comporte 13 articles et tient en quatre pages

Un point au cœur de la polémique

- Les articles 11 et 12, devenus 19 et 20, créent un droit d'**information** pour les salariés lors de la session de leur entreprise
- Ce n'est pas le droit de **préemption** que certains souhaitaient (voir en particulier le travail d'A2E)
- Un sujet symbolique

Des innovations

- La prise en compte des monnaies locales complémentaires. Article 16
- L'information sur les conditions sociales de production Article 93
- L'encadrement du commerce équitable Nord Sud, et Nord Nord Article 94

Des limites

- La loi n'a pas couvert l'intégralité du champ de l'ESS
- Les coopératives agricoles dans la loi sur l'agriculture défendue par Stéphane Le Foll, les coopératives d'habitants dans la loi logement de Cécile Duflot
- Des contradictions avec d'autres politiques, en particulier en matière de CICE, de santé..

Loi N°2014-856 du 31 juillet 2014

- Parue au Journal Officiel du 1 août 2014
- <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029313296&categorieLien=id>



Des changements de Ministres

- L'ESS n'est plus qu'un Secrétariat d'État (avec commerce et artisanat)
- Valérie Fourneyron
puis Carole Delga, sous
l'autorité d'Arnaud
Montebourg, remplacé
par Emmanuel Macron



Pas de recours au Conseil Constitutionnel

- Contrairement à ce qui avait été annoncé, l'UMP n'a pas déféré le texte pour contrôle de constitutionnalité
- Crainte de rejet ou signe de bonne volonté ?
- Mais la saisine par le biais de la QPC demeure possible



Trois sujets approfondis

- Le champ
- L'organisation territoriale
- Les principales mesures concernant les Associations

Une définition du champ de l'Économie sociale et solidaire

- Pour la première fois la loi dit ce qu'est l'ESS et consacre le concept comme « mode d'entreprendre »
- Une approche de base statutaire (coopératives, mutuelles, associations et fondations)
- Mais ouverte aux sociétés commerciales respectant certaines exigences

Pas de définition par secteurs d'activités

- Dans le débat parlementaire, une demande constante que l'ensemble du secteur des services à la personne soit inclus dans l'ESS
- Une approche par activités antagoniste avec celle de la loi et des acteurs
- Ce qui signifie que la loi ne prévoit pas de « secteurs réservés » pour l'ESS

Les critères à intégrer et à inscrire dans les statuts, enregistrés au RCS

- la poursuite d'un but autre que le seul partage des bénéfices
- une gouvernance démocratique
- une orientation des bénéfices majoritairement consacrée à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise;
- deux règles d'encadrement de la répartition des bénéfices :
 - une obligation de mise en réserve à hauteur d'un taux minimal qui sera fixé par décret (et qui pourrait être de 20%)
 - l'interdiction de distribuer aux actionnaires une fraction des bénéfices annuels, à hauteur d'un taux minimal qui sera fixé par décret (et qui pourrait être de 50%)

Un agrément « Entreprise solidaire d'utilité sociale » renouvelé. Article 11

L'agrément concernera les entreprises entrant dans le périmètre défini par la loi et

- poursuivant un but d'utilité sociale (défini par : soutien aux publics vulnérables ; ou préservation et développement du lien social, cohésion territoriale ou développement durable, (seulement si l'un des deux premières conditions est remplie)
- dont la recherche d'une utilité sociale « affecte de manière significative et sur longue période la rentabilité financière de l'entreprise »
- dont l'échelle des rémunérations est au maximum de 1 à 7 pour les cinq plus hauts salaires, de 1 à 10 pour le plus haut salaire

Cet agrément permettra notamment aux entreprises d'accéder aux fonds d'épargne salariale solidaire.

Un agrément de droit large

- 1° Les entreprises d'insertion
- 2° Les entreprises de travail temporaire d'insertion
- 3° Les associations intermédiaires
- 4° Les ateliers et chantiers d'insertion
- 5° Les organismes d'insertion sociale relevant de l'article L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles
- 6° Les services de l'aide sociale à l'enfance
- 7° Les centres d'hébergement et de réinsertion sociale
- 8° Les régies de quartier
- 9° Les entreprises adaptées ;
- 10° Les centres de distribution de travail à domicile
- 11° Les établissements et services d'aide par le travail
- **12° Les organismes agréés mentionnés à l'article L. 365-1 du code de la construction et de l'habitation**
- **13° Les associations et fondations reconnues d'utilité publique et considérées comme recherchant une utilité sociale au sens de l'article 2 de la loi n° du précitée**
- **14° Les organismes agréés mentionnés à l'article L. 265-1 du code de l'action sociale et des familles**
- **15° Les établissements et services accompagnant et accueillant des enfants et des adultes handicapés mentionnés aux 2°, 3° et 7° du I de l'article L. 312-1 du même code.**

L'organisation territoriale

- La confirmation de l'échelle régionale de structuration des acteurs et des politiques,
- Un rôle des CRESS renforcé
- Trois parties
 - Une stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire
 - les PTCE
 - Un « schéma de promotion des achats publics socialement responsables »

Une stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire

« La région élabore, en concertation avec la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire ainsi qu'avec les organismes et entreprises de l'économie sociale et solidaire, une **stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire** et peut contractualiser avec les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour la mise en œuvre des stratégies concertées et le déploiement de l'économie sociale et solidaire sur le territoire régional »

Une hiérarchie des collectivités

- C'est la Région qui élabore, en cohérence avec son rôle affirmé en matière de développement économique
- Elle « *peut contractualiser avec les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre* »
- Cette possibilité n'est pas une obligation

Une conférence régionale tous les deux ans

- Co organisée par le représentant de l'État et le président du Conseil régional
- Participent les membres de la CRESS, les réseaux locaux d'acteurs de l'économie sociale et solidaire, les représentants des collectivités territoriales concernées ainsi que les partenaires sociaux concernés.
- Sont débattus les **orientations**, les **moyens** et les **résultats** des politiques locales de développement de l'économie sociale et solidaire.

Les PTCE. Article 9

- Une place dans la loi qui n'était pas indispensable (pour preuve le programme 2014 existe avant la loi)
- « le regroupement sur un même territoire d'entreprises de l'économie sociale et solidaire »
- En lien avec des collectivités territoriales et leurs **groupements** et beaucoup d'autres
- L'affirmation de l'appel à projets
- Une interrogation liée au rôle accru des régions en matière de développement économique dans la loi à venir : l'État doit-il continuer à intervenir ?

Les achats publics . Article 13

- Un « schéma de promotion des achats publics socialement responsables, comportant des éléments à caractère social visant à concourir à l'intégration sociale et professionnelle de travailleurs handicapés ou défavorisés »
- Une obligation pour les collectivités d'une certaine importance
- La mention des Maisons de l'Emploi et des PLIE

Pour les CRESS

- Leur introduction dans la loi les fait changer de nature : de libre organisation des acteurs de l'ESS, elles deviennent une institution reconnue par les pouvoirs publics, constituée à l'échelle des régions administratives



cress

Chambre Régionale
de l'Économie Sociale
et Solidaire Centre

A l'article 4

- « *Les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire assurent au plan local la promotion et le développement de l'économie sociale et solidaire. Elles sont constituées des **entreprises** de l'économie sociale et solidaire situées dans leur ressort et des **organisations professionnelles régionales** de celles-ci. »*
- « *En application du principe de parité, la différence entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes parmi les représentants de chaque entreprise ou organisation est inférieure ou égale à un. »*

Les missions

- « Elles assurent à cet effet, au bénéfice des entreprises de l'économie sociale et solidaire, sans préjudice des missions des organisations professionnelles ou interprofessionnelles :
- 1° La **représentation** auprès des pouvoirs publics des intérêts de l'économie sociale et solidaire ;
 - 2° L'appui à la création, au développement et au maintien des entreprises ;
 - 3° L'appui à la formation des dirigeants et des salariés des entreprises ;
 - 4° La contribution à la collecte, à l'exploitation et à la mise à disposition des données économiques et sociales relatives aux entreprises de l'économie sociale et solidaire ; l'**observatoire** est, explicitement, une mission des CRESS
 - 5° L'information des entreprises sur la dimension européenne de l'économie sociale et solidaire et l'appui à l'établissement de liens avec les entreprises du secteur établies dans les autres États membres de l'Union européenne

Des aspects juridiques

- « Elles ont qualité pour ester en justice aux fins, notamment, de faire respecter par les entreprises de leur ressort et relevant du 2° du II de l'article 1er de la présente loi l'application effective des conditions fixées à ce même article.
- Dans des conditions définies par décret, les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire tiennent à jour et assurent la **publication de la liste des entreprises** de l'économie sociale et solidaire au sens des 1° et 2° du II de l'article 1er qui sont situées dans leur ressort.
- Les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire sont constituées en associations jouissant de plein droit de la capacité juridique des associations reconnues d'utilité publique »

Pas pour autant une consularisation

- Les CRESS demeurent des associations alors que les chambres consulaires sont des Établissements Publics
- D'où la liberté d'adhésion et l'absence d'une ressource para fiscale

La relation avec les pouvoirs publics

- « Dans chaque région, le représentant de l'État dans la région et le président du conseil régional **concluent** une **convention d'agrément** avec la chambre régionale.
- Le représentant de l'État dans la région et le président du conseil régional **peuvent** proposer aux autres collectivités territoriales intéressées ou à leurs groupements d'être parties à cette convention d'agrément. »
- Ici aussi se retrouve la hiérarchie entre la Région, qui conventionne et les autres collectivités qui peuvent être associées

Pour les associations

- Une partie du texte qui s'est étoffée durant le débat parlementaire

Les associations : subventions, marchés. Article 59

- Une définition dans la loi reprenant ce qui a été progressivement fixé par la jurisprudence
- ***Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en oeuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires. « Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités qui les accordent. »***

Quelques précisions juridiques utiles

- Il est précisé que le seuil de 153 000 euros ne prend en compte que les subventions en numéraire (et donc pas les aides en nature)
Article 60
- Le non dépôt des comptes associatifs est sanctionné Article 78
- Et de nouvelles simplifications attendues par ordonnances article 62

Et aussi le DLA

Article 61

- Le DLA, Dispositif Local d'Accompagnement, reconnu par la loi



Un outil **gratuit** au **service**
des **associations**

Ouvert à toutes les structures de l'ESS

Le Haut Conseil à la Vie Associative

- La reconnaissance législative Article 63
- Une capacité d'auto saisine, et de saisine par 100 associations
- *« Il peut se saisir de toute question relative aux associations, quel que soit leur secteur d'activités, et peut être saisi par au moins cent associations ouvrant au moins trois régions et ayant un objet statutaire comparable sur toute question intéressant l'ensemble des associations »*

Volontariat associatif et service civique

Article 64

- Le volontariat associatif ouvert aux plus de 25 ans
- Une durée indéfinie pour le GIP Service Civique



Des fonds territoriaux de développement associatif.

Article 68

- Mis en œuvre par des associations pour mener des actions communes, lancer des programmes mutuels de recherche et de développement ou encore des cours de formation.
- Le co financement par les collectivité n'est pas prévu, mais il n'est pas interdit

Le titre associatif Article 70

- Des assouplissements par rapport au texte antérieur, pratiquement inapplicable
- Mais seules peuvent en bénéficier les associations capables de construire une stratégie de développement sur 7 ans

La fusion d'associations

Article 71

- La loi cadre les modalités de fusion d'associations
- Elle organise le transfert des agréments

L'accès aux dons et legs Article 74

- Les associations ayant au moins trois ans d'existence auront accès aux dons et legs
- Cela était auparavant réservé aux associations reconnues d'utilité publique

Des fonds de garantie en apports associatifs Article 77

- Pour « garantir la reprise des apports en fonds associatifs dont bénéficient les associations »

Des fonds de formation des dirigeants bénévoles Article 79

- Ils ont pour mission de financer et d'organiser la formation des dirigeants bénévoles des associations à but non lucratif.
- Ils peuvent être créés par les OPCA

Des transformations facilitées

- De l'association à la fondation Article 83
- Du fonds de dotation à la fondation Article 87
- Et en cas de transformation en SCIC, le transfert des agréments Article 33

Un encadrement des fonds de dotation

- Une dotation minimale fixée par décret qui ne peut excéder 30 000 euros

Article 85

A côté de la loi, des financements fléchés ESS pour l'investissement

- BPI France: 500 millions d'euros
- Fonds d'Innovation Sociale: 20 millions d'euros
- PIA: 80 millions d'euros nouveaux appels à projets

Mais les modalités sont peu adaptées à des projets de taille modeste

Mais des inquiétudes pour le fonctionnement

- Une forte inquiétude sur le contexte budgétaire pour l'État et les collectivités et ses probables répercussions pour les acteurs de l'ESS

La mise en application

- Avec un certain nombre de décrets à rédiger
- Une administration faible, restée au sein de la Direction Générale de la Cohésion Sociale
- Un Secrétariat d'État aux attributions larges
- Des acteurs qui doivent demeurer vigilants

A suivre

En attendant les décrets, en s'appuyant sur la mobilisation des acteurs et des collectivités

- Car la loi n'est rien si les acteurs ne s'en emparent pas
- Et en région, il est possible d'avancer en s'appuyant sur la loi

Merci de votre attention, et à votre disposition pour répondre aux questions

