# Avis du RTES au projet de loi n°805 relatif à l'ESS

Le RTES se félicite de l'ambition affichée par la loi de faire reconnaître une économie plurielle et un modèle économique créateur de richesses et d'emplois durables, et de la prise en compte de plusieurs de ses contributions lors de l'adoption du projet de loi sur l'ESS au Sénat (et notamment le rôle des collectivités territoriales en matière de promotion, de soutien et de structuration de l'ESS, et l'inscription de l'ESS dans les schémas de développement économique et d'innovation, **qui pourrait être élargie à l'ensemble des contrats de développement territoriaux**). Un point important est encore absent du texte : la place des bénévoles et des citoyens au-delà de l'exposé des motifs, alors qu'une des caractéristiques de l'ESS est cet engagement citoyen dans l'économie et cette capacité à mobiliser différentes parties prenantes autour d'activités de production, d'échange, d'épargne et de consommation. Les propositions du RTES portent ainsi principalement sur la **co-construction des politiques publiques d'économie sociale et solidaire**, la possibilité de mettre en place des **appels à initiatives**, et sur la reconnaissance **des monnaies locales complémentaires**.

**LE RTES propose les éléments suivants : (les paginations suivantes renvoient au PJL adopté au Sénat le 7 octobre, la « petite loi »)**

**Réseau** des collectivités **Territoriales** pour une **Économie Solidaire**

**RTES** - Hôtel de Ville, BP 667, 59033 Lille Cedex - 03 20 97 17 97 / 06 61 17 94 90 - **animation@rtes.fr www.rtes.fr**

## Article 4 *(p.8/81)*

Exposé des motifs :

En fonction des situations et histoires locales, d'autres réseaux régionaux ou locaux d'acteurs de l'ESS ont pu se constituer et remplir certaines des missions confiées par la loi aux CRESS. Certains de ces réseaux sont membres du MES, d'autres liés aux collectivités. Pour les réseaux liés aux collectivités, il faut prévoir une période de transition entre cette situation et la situation visée par la loi. Les acteurs publics auront ainsi un droit à organiser différemment la dévolution des missions confiées à la CRESS, et veilleront à l'articulation des missions entre la CRESS et les réseaux locaux d'acteurs. Les territoires pourront compléter les missions de la CRESS (ou autre organisme équivalent) définies de manière légale et par décret afin de :

- les adapter aux spécificités du territoire et aux politiques locales poursuivies,
- de donner un objectif politique à la conférence territoriale,
- et enfin de faire de l'ESS un objet de négociation entre collectivités locales, Etat et acteurs.

## Proposition d'amendement

"*Des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire …. contribution à la collecte, l'exploitation et la mise à disposition des données économiques et sociales.*" **Ajouter** "*Partie de ces missions pourront être assurées par des réseaux régionaux ou locaux d'acteurs de l'ESS. Les CRESS, en articulation avec les réseaux locaux d'acteurs, proposent, sur la base des orientations actées en conférence territoriale, à l'Etat et aux collectivités locales un accord pluriannuel qui complète les missions prévues à l'alinéa 1 du présent article*".

## Article 5 - Les politiques territoriales *(p.5/81)*

Des politiques territoriales d'économie sociale et solidaire, impulsées par des régions, des départements, des intercommunalités et des villes, se sont développées depuis plus d'une dizaine d'années. Si le rôle des collectivités a été mieux pris en compte par le Sénat (cf articles ajoutés ci-dessous), 2 points sont encore à prendre en compte :

- Une des caractéristiques de ces politiques territoriales est qu'elles associent les acteurs de l'ESS à leur élaboration et à leur mise en œuvre. Mais ces démarches de co-construction sont peu reconnues[1]
- La définition des PTCE ne peut être limitée aux PTCE soutenus financièrement par l'Etat. Par ailleurs, le RTES souhaite que la définition indiquée dans la loi reprenne la définition proposée par les acteurs de la démarche nationale animée par le Labo de l'ESS, donnant toute leur place aux collectivités territoriales parmi les partenaires impliqués dans les PTCE (au même titre que les entreprises à capitaux et les établissements de recherche et de formation).

**Par ailleurs, le RTES propose l'introduction d'un paragraphe sur les monnaies locales complémentaires, et l'ouverture d'un droit d'expérimentation territoriale pour les collectivités volontaires.**

### Rappel des articles ajoutés par le Sénat

***Article 5 A (nouveau)***

*La région élabore, en concertation avec la chambre régionale d'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 qui est intégrée dans le schéma régional de développement économique 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.*

***Article 5 B (nouveau)***

*I. – Le représentant de l'État dans la région et le président du conseil régional organisent tous les deux ans une conférence régionale de l'économie sociale et solidaire à laquelle sont conviés notamment les membres de la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire, les réseaux locaux d'acteurs, les représentants des collectivités territoriales, ainsi que les partenaires sociaux.*

*II. – Au cours de la conférence régionale de l'économie sociale et solidaire sont débattus les orientations, les moyens et les résultats des politiques locales de développement de l'économie sociale et solidaire. Est également présentée l'évaluation de la délivrance de l'agrément « entreprises solidaires d'utilité sociale*

## Article 5 c

Les politiques publiques des collectivités territoriales en faveur de l'économie sociale et solidaire peuvent s'inscrire dans des démarches de co-construction avec l'ensemble des acteurs concernés.

Les modalités de cette co-construction s'appuient notamment sur la mise en place d'instances associant les acteurs (conférence permanente régionale, comité départemental d'ESS, commission extra-municipale,…) ou de démarches associant les citoyens aux processus de décision publique (conférences de citoyens, et proposition d'expérimentations d'enquêtes d'utilité sociale )[2]

[1] Alors qu'elles le sont dans le cadre par exemple de la loi sur la politique de la ville, article 1: «Elle s'inscrit dans une démarche de co-construction avec les habitants, les associations et les acteurs économiques, s'appuyant notamment sur la mise en place de conseils citoyens, selon des modalités définies dans les contrats de ville, et sur la coformation»

[2] Cf. page 4

## Article 5 d - Les PTCE

### Proposition de modification de la version adoptée par le Sénat

*I - "Les pôles territoriaux de coopération économique sont constitués par le regroupement sur un même territoire d'entreprises de l'économie sociale et solidaire au sens de l'article 1er de la présente loi,* ***~~qui s'associent~~ associés à des entreprises****,* ***~~en lien avec~~*** *des collectivités territoriales,* ***~~des centres de recherche~~****, des établissements de recherche* ***et d'enseignement supérieur****, des organismes de formation ou tout autre personne physique ou morale pour mettre en œuvre une stratégie commune et continue de mutualisation* ***et*** *de coopération,* ***~~ou de partenariat~~*** *au service de projets* ***socio****-économiques* ***~~et sociaux~~*** *innovants* ***~~socialement ou technologiquement~~*** *et porteurs d'un développement local durable.*

*II. –* ***~~La désignation des~~*** *Les modalités d'appui aux pôles territoriaux de coopération économique* ***soutenus financièrement par l'Etat sont arrêtées*** ***~~est effectuée~~*** *par un comité interministériel, après avis de personnalités qualifiées et de représentants de collectivités territoriales, parmi lesquels des conseils régionaux.* ***~~, dans le cadre d'appels à projets.~~***
*Un décret* ***~~en Conseil d'État~~*** *fixe les modalités d'application du présent article.* ***~~et précise notamment les critères d'attribution des appels à projets ainsi que les modalités d'accompagnement.~~***

**Nouvel article**

## Article 5 c - Les monnaies locales complémentaires

Exposé des motifs :

Les monnaies locales complémentaires sont des outils d'échanges permettant l'accès à des biens et des services respectueux de l'humain et de l'environnement et/ou permettant la reconnaissance de l'engagement citoyen.
Elles permettent la pérennisation de la vie économique locale et la réappropriation citoyenne de la monnaie. Elles ne sont pas reconnues aujourd'hui, alors qu'elles peuvent des outils importants pour le développement d'une économie plus solidaire. Parmi les freins à leur développement identifiés notamment par les collectivités partenaires de ces monnaies, leur non reconnaissance par l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution et la difficulté pour un régisseur d'une collectivité territoriale d'encaisser la monnaie locale.
Aussi, le RTES propose de s'appuyer sur le droit à l'expérimentation territoriale prévu par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 avec deux dispositions nouvelles (art. 37-1 et 72 al. 4) et la loi organique du 1er août 2003 (art. LO1113-1 à LO1113-7 CGCT). L'expérimentation est une faculté laissée aux collectivités territoriales, mais très encadrée par le législateur.[3]

### Proposition de rédaction

*I. Les monnaies locales complémentaires sont des outils d'échanges permettant l'accès à des biens et des services respectueux de l'humain et de l'environnement et/ou permettant la reconnaissance de l'engagement citoyen.*
*Elles permettent la pérennisation de la vie économique locale, la réappropriation citoyenne de la monnaie.*

*II. Les monnaies locales complémentaires sont inscrites dans les stratégies de développement de l'économie sociale et solidaire*

*III. Les collectivités territoriales volontaires utilisent le droit à l'expérimentation inscrit dans la loi organique du 1er août 2003 (art. LO1113-1 à LO1113-7 CGCT) pour étudier, en lien avec l'Etat :*
- *la mise en place d'un agrément pour les coordinateurs du circuit de la monnaie locale complémentaire permettant l'utilisation de la monnaie comme moyen de paiement en lien avec l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution*
- *la mise en place de l'habilitation permettant au régisseur de la collectivité territoriale d'encaisser la monnaie locale*
- *l'inscription de la monnaie locale complémentaire au sein de la comptabilité publique*

[3] Il s'agit d'une 1ère proposition qui nécessite d'être approfondie. Mais compte tenu du calendrier de la mission sur les MLC, et de l'opportunité d'inscrire des éléments sur les MLC dans la loi ESS, cette possibilité nous semble devoir être étudiée.

## Article 6 - Intégration de l'ESS dans les contrats de développement territoriaux et analogues *(p.6/81)*

Exposé des motifs :

La politique publique d'économie sociale et solidaire est une politique transversale touchant l'ensemble des compétences des différents niveaux des collectivités territoriales. Si l'intégration de l'ESS dans **les schémas régionaux de développement économique et d'innovation est un point positif, elle demeure insuffisante pour afficher cette dimension et le modèle socio-économique à part entière que représente l'ESS.**

### Proposition d'amendement

*"Les différents outils de la politique contractuelle de l'Etat avec les collectivités territoriales, et notamment les contrats de projet Etat-Région ou analogues, les contrats de développement territoriaux, les contrats de ville, les schémas et plans locaux, par exemple autour de l'habitat, de la cohésion urbaine et sociale, ainsi que les programmes opérationnels des fonds européens intègrent un volet relatif à l'économie sociale et solidaire."*

## Article 7 - Agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » *(p.10/81)*

Exposé des motifs :

Pourquoi certaines organisations de l'ESS, et notamment les structures d'insertion par l'activité économique, bénéficieraient-elles de droit de l'agrément ? Au minimum, elles devraient également respecter la condition d'écart des salaires pour être agréées Entreprise Solidaire d'Utilité Sociale.

### Proposition d'amendement

*Supprimer le paragraphe II ou préciser : '"Les structures d'insertion par l'activité économique, ainsi que les CHRS, les centres d'aide par le travail,…. "sous réserve de satisfaire aux conditions du 3° et du 4°'*

Les questions plus épineuses (comment apprécier la poursuite de l'objectif d'utilité sociale ? Quelle autorité compétente pour agréer ? Quelles modalités de contrôle ?) se poseront lors de la rédaction du décret. Le RTES propose **d'expérimenter dans les prochains mois la mise en place d'une instance consultative pour la délivrance de l'agrément.** L'expérimentation pourrait être menée sur 2 ou 3 régions, sous la responsabilité de la conférence territoriale, avec une instance associant services de l'Etat, collectivités locales, réseaux d'acteurs, et personnalités qualifiées. Des enquêtes d'utilité sociale, associant les citoyens, pourront également être menées.

**Le RTES déplore par ailleurs qu'aucune contrepartie fiscale ne soit liée à l'agrément « Entreprises solidaires d'utilité sociale ». Alors que la loi affirme le dépassement des statuts juridiques, et que les pouvoirs publics souhaitent une augmentation des financements privés des entreprises de l'ESS, les positions actuelles de l'administration fiscale limitent cette évolution.**

## Chapitre III, article 9 - Commande publique *(p.12/81)*

Exposé des motifs :

La restriction dans le schéma de promotion des achats publics socialement responsables aux "*éléments à caractère social visant à concourir à l'intégration sociale et professionnelle de travailleurs handicapés et défavorisés"* est peu cohérente, notamment avec l'agrément d'entreprises d'utilité sociale.

### Proposition d'amendement

*"Ce schéma détermine les objectifs de passation de marchés publics comportant des éléments à caractère d'utilité sociale au sens de l'article 2 de la présente loi, ainsi que les modalités de mise en œuvre et de suivi de ces objectifs".*

## Article 10 - Définition de la subvention et transparence *(p.13/81)*

## Proposition d'intitulé : "Subventions, procédures et modes de contractualisation"

Exposé des motifs :

L'inscription de la notion de subvention nous paraît importante pour reconnaître l'utilité sociale de l'ESS et l'enjeu démocratique que représente le respect de son indépendance. Mais la définition proposée laisse peu de place aux démarches associant acteurs et collectivités. Aussi le RTES propose une légère modification de la définition de la subvention. De plus, les démarches d'élaboration de plan d'actions pour développer l'économie sociale et solidaire sur un territoire sont fréquemment construites en lien étroit avec les acteurs de l'ESS. Le risque est grand, une fois ce plan adopté par la collectivité, plan décliné en programme d'actions, que les services juridiques considèrent qu'il s'agit alors d'une commande de la collectivité locale, et donc estiment le recours nécessaire à un appel d'offres.
La proposition a donc pour objet de légaliser les appels à projets lancés par les collectivités locales aujourd'hui seulement réglementés par une circulaire en les qualifiant d'appels à initiatives de manière à ne pas introduire de confusion avec certains appels à projet, très proches de la commande publique.

Par ailleurs, il serait souhaitable que cet article permette aussi de sécuriser les décisions de qualification et de mandatement de SIEG prises par les collectivités territoriales. En effet, s'il est de la responsabilité de l'Etat et des collectivités territoriales de qualifier les Services d'intérêt général, selon les domaines d'activités économiques, il est de la responsabilité nationale de sécuriser l'ensemble des actes de mandatement (marche public, délégation de service public mais aussi convention pluriannuelle par objectif) et de fixer les modalités de mise en œuvre de cette réglementation européenne au niveau des territoires. Un décret d'application de l'article permettra de répondre à ces objectifs.[4]

Enfin, l'introduction de la notion de « bénéfice raisonnable » issue de la réglementation européenne doit permettre de mettre un terme à certaines pratiques administratives qui contraignent notamment les associations à rendre tout ou partie de la subvention lorsqu'elles réalisent un excédent.

**C'est pourquoi le RTES propose de rebaptiser une nouvelle section, qui pourrait être intitulée «Subventions, procédures et modes de contractualisation », avec un article sur l'appel à initiatives et un article sur les SIEG.**

## Proposition d'amendement à la définition de la subvention

*« ….. Ces actions, projets ou activités sont initiés, **~~définis~~** et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires.*
*L'organisme de droit privé bénéficiaire de la subvention est autorisé à conserver une partie raisonnable de celle-ci en vue du financement de son développement. »*

## 10 b : Appel à initiatives

Des appels à initiatives peuvent être lancés. Ces appels à initiatives associent collectivités locales et acteurs de l'ESS pour identifier ensemble des besoins mal satisfaits, élaborer un diagnostic partagé et déterminer des éléments génériques d'évaluation des projets répondant à l'appel à initiatives.

## 10 b : SIEG

La présente loi renvoie à un décret précisant les conditions auxquelles les financements accordés par les collectivités publiques aux entreprises mentionnées par l'article 1 de la présente loi sur l'ESS, doivent répondre au titre du mandat de service d'intérêt économique général exigé par la réglementation de l'Union Européenne.

[4] Cette demande est également exprimée par une grande partie du mouvement associatif.