



Synthèse des propositions du groupe de Travail du MES sur le chantier “Évaluation et modification de la Loi ESS”

29 Mars 2023

Le Mouvement pour l'Économie Solidaire réunit des réseaux régionaux et fédérations sectorielles de l'économie solidaire et par subsidiarité plus de 4 000 structures solidaires, à buts autres que lucratifs, composées d'associations, de coopératives et de sociétés commerciales à finalité sociale. Il défend une approche plurielle de l'économie (non monétaire, redistributive, marchande, domestique) et une solidarité démocratique encadrée dans l'organisation économique (capacité citoyenne, démocratie économique, justice sociale et environnementale, exercice et respect des droits humains, soin et relation au vivant...).

La loi sur l'économie sociale et solidaire de 2014 a été une étape importante de reconnaissance par nos concitoyen.ne.s et par les collectivités publiques de l'espace socio-économique spécifique de l'économie sociale et solidaire et de sa dynamique multiple.

Toutefois, pour déployer son potentiel de transformation et faire bouger les imaginaires, pour développer les alternatives au modèle existant et mettre en œuvre une transition indispensable au devenir du vivant et du vivre-ensemble, il est nécessaire de modifier radicalement nos représentations de l'économie et développer bien plus puissamment les politiques publiques de soutien et d'accompagnement aux approches coopératives et d'innovations citoyennes.

Dans le cadre de l'évaluation de la loi de 2014, souhaitée par M Schiappa, Secrétaire d'Etat à l'ESS et à la vie associative, le Mouvement pour l'économie solidaire (MES) souhaite, à travers ce document, contribuer à l'évaluation de la loi et faire des propositions pour son évolution.

1 Une économie plurielle à mieux reconnaître

La loi exprime que *“L'économie sociale et solidaire est un mode d'entreprendre et de développement économique adapté à tous les domaines de l'activité humaine”*. En ce sens, il est important de rappeler que l'économie est ici plurielle et doit notamment prendre en compte l'économie de la réciprocité, largement développée au sein de l'économie sociale et solidaire. Elle doit notamment mieux se saisir de toutes les démarches portées par les citoyens, qui se construisent parfois dans un cadre non monétaire.

Proposition du MES : Le Mes souhaite une lecture du premier article de la loi ouverte à l'ensemble des formes de l'ESS, prenant en compte les approches non monétaires et les innovations citoyennes.

2 Inscrire la citoyenneté économique dans la loi

Parce que la loi de 2014 est la loi des entreprises de l'ESS, elle oublie la place des citoyens et des initiatives citoyennes. Au vu du travail que le MES et plusieurs organisations ont réalisé autour du **Manifeste pour une citoyenneté favorisant la démocratie économique**¹, il serait intéressant de voir comment on peut réintroduire dans le texte les notions de citoyenneté économique, de droit culturel, d'activité économique non marchande...

Une autre économie est possible, elle passe par une éducation populaire autour de la citoyenneté économique et un combat pour plus de démocratie économique, plus d'espace de concertation intégrant l'ensemble de parties prenantes. La citoyenneté dans et par l'ESS doit être appréhendée dans toute sa complexité : comme une vision (un projet de société) et un mouvement (processus, démarche, élan mobilisateur), s'incarnant dans un ensemble de comportements, de projets, d'échanges d'activités et de structures (organisations, entreprises, institutions) en interactions constantes pour expérimenter, dynamiser et transformer la vie en société.

Proposition du MES : Notre Mouvement et plusieurs organisations ont réalisé des préconisations au sein du *Manifeste pour une citoyenneté favorisant la démocratie économique* que nous demandons de reprendre dans la loi : Fonds d'initiatives citoyennes, monnaies locales, droit à l'expérimentation, observatoire de la marchandisation, co-construction de l'action publique, renforcement de la subvention, droits culturels, économie plus populaire par et pour les personnes....

Il serait nécessaire de développer un cadre juridique plus sécurisant et incitatif pour le pouvoir d'agir citoyen et la participation, notamment à travers une reconnaissance du bénévolat.

Il serait aussi important de développer une approche renouvelée de la comptabilité tenant compte de l'économie plurielle de l'ESS et de sa création de valeurs multiples.

3 Consolider les organisations non lucratives et la subvention

Aujourd'hui nombre d'organisations à buts non lucratifs (OSBL) se retrouvent assimilées à des entreprises commerciales et concurrentielles dans le cadre de la réglementation européenne des aides d'Etat du fait de leurs activités, qui nécessitent la mise en place d'un cadre de moyens humains et matériels. Toutefois, ces activités sont proposées par les organisations sans but lucratif dans un cadre autre que le cadre économique défini au sens européen.

Pour le MES, il est nécessaire de renforcer la reconnaissance des logiques non lucratives et non économiques au sens européen dans la loi et notamment dans l'articulation avec la subvention qui bénéficie de l'article 59 de la loi.

Par ailleurs, on observe une baisse tendancielle du recours à la subvention dans la majeure partie des champs associatifs au profit des appels d'offres, DSP et autres marchés publics. Il est essentiel de conforter la contractualisation par la subvention entre collectivités publiques et OESS et de généraliser plus fortement des subventions pluriannuelles de fonctionnement afin d'apporter aux structures une capacité d'anticipation, d'expérimentation et de structuration.

1 <https://www.le-mes.org/IMG/pdf/manifestepourunecitoyennetefavorisantlademocratieeconomique.pdf>

Synthèse des propositions du MES sur le chantier "Évaluation et modification de la Loi ESS" Mars 2023

Proposition du MES : Le cadre de non imposition aux impôts commerciaux du fait de l'utilité sociale de la structure ou l'approche d'évaluation d'un SNIEG intégrée à la [Circulaire Valls](#) de 2015 définit le faisceau d'indices permettant d'identifier les activités "non économiques" de ces OSBL². Nous proposons d'intégrer cette notion d'activités non économiques des OSBL dans la loi dans l'article sur la subvention et de renvoyer à un décret la définition du faisceau d'indices.

Nous proposons également que la contractualisation par la subvention soit facilitée et confortée.

De plus, alors que trop de collectivités ont encore du mal à reconnaître la possibilité d'excédents sur une subvention des associations non lucratives, il nous apparaît urgent de sécuriser la constitution d'excédent versé aux réserves/fonds propres associatifs permettant de pérenniser les associations et de leur assurer un fonctionnement sain. Un ratio de 10 à 20% de la subvention pourrait ainsi être consacré au renforcement structurel des associations³.

4 Améliorer la co-construction des politiques territoriales avec des obligations sur les schémas locaux et des processus de concertation permanent de l'ESS

Le MES souhaite que soit mise en œuvre une évaluation des articles 7 à 10 de la loi relatifs aux politiques territoriales.

Nous souhaitons disposer d'un état des lieux des stratégies régionales et infra de l'économie sociale et solidaire mises en place par les régions en lien avec les départements, EPCI et communes. Si l'on observe un accroissement des délégations d'élus relatives à l'économie sociale et solidaire dans les différentes natures de collectivités, les politiques territoriales d'ESS restent largement sous dotées au regard de l'appui apporté à l'économie capitaliste. Un rééquilibrage est nécessaire au vu du poids réel de l'ESS dans l'économie et surtout au vu des transformations écologiques, démocratiques, culturelles et sociales qu'elle permet. L'ESS est notamment une économie de proximité qui prend au sérieux, en territoires urbains comme ruraux, la question de l'amélioration des conditions de vie des personnes et de la relation au vivant.

Les politiques territoriales de l'ESS doivent pouvoir être initiées par l'ensemble des natures de collectivités au vu des dimensions et activités multiples portées par l'ESS.

De plus, les politiques nationales pour les territoires (plan Etat/Région, agenda rural, QPV, fonds européens etc.) doivent mieux prendre en compte l'ESS.

Nous constatons aujourd'hui une faiblesse des conférences régionales qui ne jouent pas pleinement leurs rôles de concertation. L'approche par la coconstruction doit être consolidée en faisant du dialogue entre les collectivités, les acteurs de l'ESS et les citoyen.ne.s un processus permanent.

2 La Circulaire sur la contractualisation entre associations et collectivités publiques de 2015 (<https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=40062>) rappelle en son annexe 4 "Une subvention publique ne peut être qualifiée d'aide d'Etat au sens européen si elle est allouée à une association qui n'exerce pas d'activité économique ou destinée à un projet qui ne relève pas du domaine économique".

3 cf. [Guide Association & fonds propres de France Active](#)

Proposition du Mes : Nous demandons une évaluation de cet article et plus largement l'institution de CORESS (Comité régional de l'ESS) permanent regroupant les acteurs, les citoyens et les institutions (Etat, Région, EPCI), chargé du suivi de la loi et assurant un rôle d'évaluation des conférences régionales et un rôle de suivi de la mise en place des propositions.

5 Soutenir la coopération territoriale

Les PTCE constituent une dynamique forte de l'ESS mais il est nécessaire de mieux les identifier, les accompagner, les financer.

C'est pourquoi le MES propose que :

- les réseaux nationaux, les comités régionaux et la communauté des PTCE qui jouent un rôle important dans l'accompagnement des PTCE soient mieux reconnus dans la loi. Notamment la sélection des PTCE soutenus par l'Etat, inscrite dans la loi, devrait faire l'objet d'une association de la communauté des PTCE et des réseaux nationaux et régionaux d'accompagnement des PTCE.
- Les PTCE soient mieux pris en compte dans les SRESS.

Le PTCE est une forme intéressante de coopération économique territoriale, mais d'autres modèles de coopération se sont structurés ces dernières années : Tiers lieux, EBE, FABLAB, Fabriques de Transition, Programme d'Alimentation Territoriale, TEPOS, Projet culturel de territoire... qui sont tout aussi intéressants. Il nous semble donc indispensable de réinscrire les PTCE dans cet écosystème de la coopération économique territoriale.

Propositions du MES

- Nous demandons donc à ouvrir cet article ou cette section par un nouvel article aux autres formes ou dispositifs de coopération territoriales s'inscrivant dans l'ESS et la transition écologique des territoires.
- Nous demandons une évaluation des politiques publiques d'appui aux formes de coopération territoriale dans l'ESS (Tiers lieux, EBE, FABLAB, Fabriques de Transition, Programme d'Alimentation Territoriale, TEPOS, Projet culturel de territoire...) une mission d'analyse serait à réaliser.
- Nous demandons également à ce que soit clairement affirmé un droit à l'expérimentation à la coopération sur les territoires, appuyé par un dispositif spécifique de financement national et territorial. Ce soutien aux formes de coopération territoriale pourra passer par un fonds national dédié, mis en place par décret, et par des soutiens aux projets de territoire portés par les acteurs et actrices de l'ESS via la contractualisation sur des politiques nationales (ruralité, QPV...)

Ressources du MES:

- Contribution du MES à ESS France sur la proposition d'une politique de soutien au PTCE : cf. <https://www.le-mes.org/Renouveler-le-regard-sur-les-cooperations-dans-les-territoires.html>
- Recherche-action du Mes sur les innovations citoyennes et coopérations territoriales.

<https://www.le-mes.org/POINT-D-ETAPE-DIFFUSION-DES-RESULTATS-PHASE-1-Recherche-Action-L-innovation.html>

- Proposition de programme d'Avenir pour les acteurs de l'ESS dédié à l'expérimentation et la mise en place de processus de coopération et de co construction d'initiatives citoyennes par un fonds spécifique de 2 millions d'euros. https://www.le-mes.org/IMG/pdf/221005_mes_prop_fonds_coopo_plf23.pdf

6 Financement de la recherche pour le champ non lucratif.

Les entreprises de l'ESS non soumises aux impôts sur les sociétés ne peuvent bénéficier du crédit d'impôt-recherche. Leur non lucrativité et leur finalité sociale ne réduisent pas pour autant leur besoin en recherche et en soutien pour toutes les activités de recherche et de développement (recherche fondamentale, recherche appliquée ou développement expérimental par exemple). Elles ne peuvent par exemple pas recourir au CIR pour financer des dépenses de fonctionnement de recherche, pour cofinancer une convention Cifre, aux dépenses de veille technologique (par exemple pour des techniques environnementales, numériques, etc.), pour consolider des partenariats et prestations de recherche avec des chercheurs et universités etc. Or pour la majeure partie des entreprises, il est possible d'avoir une prise en charge de dépenses de recherches si celles-ci ont inférieures à 100 M€. La créance ouverte par l'Etat en cas d'impossibilité d'imputation sur l'impôt sur les sociétés courant sur 3 ans puis étant remboursable.

Il s'agit d'un cas de discrimination pour les entreprises non lucratives.

Proposition du Mes : ajouter un 5° à la définition du crédit d'impôt recherche: "les entreprises de l'ESS selon la loi non soumises aux impôts sur les sociétés". Article sur le CIR - du code général des impôts https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037988080

Par ailleurs, l'innovation sociale doit pouvoir mieux être prise en compte dans les priorités de la recherche.

Enfin, il serait intéressant qu'une part des SRESS inclut une dimension recherche et consolide les partenariats avec les universités et laboratoires de recherche, en particulier pour les petites structures et le champ non lucratif.

7 Application du guide d'amélioration des pratiques de l'ESS

Conformément à l'article 3 de la loi, le CSESS a adopté un guide d'amélioration des bonnes pratiques des entreprises de l'ESS, lors de sa conception, nous nous sommes battu.e.s pour que ce guide soit le support à une démarche progrès de mise en adéquation des valeurs et principes de l'ESS avec les pratiques des organisations qui s'en revendiquent, d'autant plus que la loi prévoit qu'à l'occasion de la tenue de leur assemblée générale annuelle, les entreprises de l'économie sociale et solidaire présentent des informations sur l'application des pratiques définies par le guide et, le cas échéant, organisent un débat sur les réalisations et les objectifs de progrès concernant les pratiques mentionnées dans la loi. Mais malgré une disposition prévoyant l'obligation pour les entreprises de l'ESS de mettre en acte cette démarche progrès, aucun contrôle n'a été fait sur la réalité de cette application. Le respect de cette obligation serait pourtant l'occasion d'une information transparente sur la réalité des pratiques des organisations de l'ESS au regard des principes énoncés par la loi.

Proposition du Mes : Le guide d'amélioration continue des pratiques de l'ESS est un outil consensuel aux familles de l'ESS qui devrait être mieux utilisé.

Nous demandons une analyse et un bilan de son usage, prévus dans la loi ESS, à travers le rapport triennal d'évaluation du dispositif, comprenant des données qualitatives et statistiques.

Suite à la publication du Guide, nous demandons la publication du décret qui met en application le guide d'amélioration continue des pratiques de l'ESS.

Nous attendons un meilleur soutien de la part de l'État pour le mettre en œuvre dans les entreprises et toutes les organisations de l'ESS.

8 Soutenir les monnaies locales complémentaires

En dépit de l'article 16 qui offre un cadre légal aux monnaies locales complémentaires (MLC), le cadre juridique actuel comporte des freins qui empêchent le développement des monnaies locales, en particulier en rendant difficile leur usage par les collectivités territoriales. De plus, l'absence de financements publics fléchés vers les MLC est en partie responsable du relativement faible développement de celles-ci.

Dans ce contexte, et en attente d'une évaluation plus poussée de la loi, nous formulons plusieurs propositions :

NB : notons qu'à ce jour, 13 février 2023, les propositions ci-dessous restent à étoffer. Nous partagerons à ESS France une analyse plus poussée du bilan de l'article 16 et de nos propositions dans les semaines à venir.

1) Mise à jour de l'arrêté de décembre 2012

La mise à jour de l'arrêté du 24 décembre 2012, suite à l'entrée en vigueur de la Loi ESS de juillet 2014 qui lui est supérieure dans la hiérarchie des normes, est une condition nécessaire (mais non suffisante - cf. *infra*) à l'usage optimal des monnaies locales par les collectivités territoriales.

Nous proposons l'amendement suivant : *L'article 2 de l'arrêté du 24 décembre 2012, portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, est ainsi modifié : Il est ajouté au g) dudit article le moyen de règlement des dépenses publiques suivant, et ainsi rédigé :*

« - Les titres de monnaies locales complémentaires »

2) Mise en place d'une dérogation à l'obligation de dépôt des fonds au Trésor

De plus, pour permettre un usage simple, sécurisé et optimal des monnaies locales par les collectivités territoriales (condition *sine qua non* du changement d'échelle des MLC), nous demandons d'ouvrir la possibilité pour les collectivités de disposer d'un compte en monnaie locale ouvert auprès de l'association gestionnaire de MLC et manipulé directement par le Trésor. Ainsi :

- Les collectivités pourraient encaisser leurs recettes par virements directs du compte en monnaie locale de leur débiteur vers leur propre compte en monnaie locale

- Elles pourraient ensuite régler leurs dépenses par virement réalisé par le Trésor public en direction du compte en monnaie locale de leurs créanciers volontaires pour recevoir tout ou partie de leur créance en monnaie locale

En termes de faisabilité juridique et technique, notons que le Trésor peut déjà manipuler plusieurs comptes au nom de la collectivité, notamment quand celle-ci a un compte ouvert à la Banque postale grâce à une exception d'obligation de dépôt des fonds au Trésor déjà prévue par le Code Général des Collectivités Territoriales en son article L1618-2.

Aussi, nous proposons l'amendement suivant : *L'article 1618-2 du Code Général des Collectivités Territorial est ainsi modifié : Il est inséré un paragraphe V ainsi rédigé*

« V.- Les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent ouvrir un ou plusieurs comptes libellés en monnaie locale complémentaire auprès des émetteurs et gestionnaires de monnaies locales complémentaires respectant les dispositions de la Section IV du chapitre Ier du Titre I du Livre Troisième du Code monétaire et financier.

Ces comptes peuvent recevoir l'ensemble des recettes collectées en titres de monnaie locale complémentaire par les collectivités territoriales et leurs établissements publics auprès des personnes physiques et morales adhérentes à la monnaie locale complémentaire.

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent régler toutes dépenses en monnaie locale complémentaire en faveur des adhérents à la monnaie locale complémentaire qui l'acceptent. »

3) Affirmer le caractère d'intérêt général des monnaies locales complémentaires

Le rapport d'utilité sociale des monnaies locales publié par le Mouvement Sol en avril 2021 montre l'impact des monnaies locales dans cinq grands domaines d'intérêt général : pouvoir d'agir, solidarité, transition écologique, résilience économique et coopérations territoriales.

Or, aujourd'hui, plusieurs associations de monnaies locales se sont vu refuser le caractère d'intérêt général lorsqu'elles ont fait la demande auprès de leur administration.

Nous proposons que la loi reconnaisse le caractère d'intérêt général des monnaies locales et que l'ensemble des administrations concernées en soient informées.

4) Financements publics pour le développement des monnaies locales

Tout comme les Tiers-Lieux ou les Pôles Territoriaux de Coopération Economique (PTCE), les monnaies locales sont des projets de territoire permettant à la fois de renforcer les dynamiques multi-acteurs et d'accélérer une transition écologique et solidaire systémique.

A l'heure actuelle, cependant, très peu de fonds publics (nationaux ou territoriaux) leur sont alloués, à tel point que plus de 50% des associations de monnaie locale ont un budget annuel inférieur à 10 000€. Ceci explique en partie le faible développement des monnaies locales. Pourtant, leur potentiel est bien présent, comme l'a montré le rapport d'utilité sociale publié par le Mouvement Sol.

Nous proposons que la loi prévoie d'allouer des fonds à la pérennisation et au développement des monnaies locales. Ces fonds pourraient prendre la forme (liste non exhaustive) :

- De programmes nationaux dédiés à la pérennisation et au développement des monnaies locales
- D'un fonds de pérennisation et développement abondé par des acteurs publics et privés
- Par une politique claire de l'Etat affirmant le rôle majeur que doivent jouer les Régions, cheffes de fil du développement économique, dans le soutien aux monnaies locales de leur territoire, et ce afin d'assurer un soutien des Régions qui soit à la hauteur des besoins et égalitaire d'une région à l'autre
- Etc.

9 Agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale »

Défini par l'article 11 de la Loi relative à l'Economie Sociale et Solidaire (ESS), du 31 juillet 2014, l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » (ESUS) vient réformer l'ancien agrément « entreprise solidaire » : il recentre alors les critères d'attribution de l'agrément sur l'utilité sociale des entreprises de l'ESS. L'agrément ESUS s'inscrit ainsi dans la démarche globale de la Loi : l'inclusion de certaines sociétés commerciales à l'ESS.

Propositions du Mes : dans la continuité de l'enquête réalisée par ESS France dont nous partageons globalement les préconisations nous demandons que soit intégré l'avis des acteurs dans la procédure de demande d'agrément ESUS (avis préalable de la CRESS avec droit de veto avant la délivrance de l'agrément)

10 Généraliser les clauses sociales et les achats responsables dans les marchés publics

Face à la nécessité de transformer les échanges économiques sur les territoires, il est nécessaire de promouvoir et développer beaucoup plus largement les achats socialement responsables et le développement local.

Propositions du Mes : Nous demandons la généralisation de la clause de mieux disant social et les marchés réservés de l'ESS sur tous les marchés publics et abaisser le seuil du Schéma de Promotion des Achats publics Socialement et Économiquement Responsables (SPASER) à 15 000 habitants. Il est essentiel aujourd'hui de développer la promotion des achats responsables sur tous les territoires et développer des écosystèmes permettant des plans d'action sur les achats responsables et marchés réservés à l'ESS pour comprendre l'offre des entreprises de l'ESS et les besoins des collectivités et diffuser les bonnes pratiques des achats responsables.

11 Améliorer la concertation nationale au CSESS

Le Conseil Supérieur de l'ESS a été instauré par la loi 2014 s'avère être un espace de travail pertinent avec l'Etat.

Proposition du MES : Pourtant, il nous semble important d'intégrer dans son fonctionnement, une fonction de suivi de l'application des lois (notamment pour la mise en place des décrets) et de formulations de propositions. Pour exemple, les deux rapports établis sur la stratégie de développement de l'ESS et sur l'égalité Femme/Homme prévus dans la loi incitent à l'analyse et au suivi des préconisations formulées.

Il est nécessaire de revoir le décret de nomination au CSESS **pour intégrer le collège 3 d'ESS France**, qui sont composées d'organisations d'ESS transversales aux statuts.

Nous proposons de prévoir des moyens dédiés aux représentant.e.s pour les déplacements et temps de travail aujourd'hui bénévoles au sein du CSESS.

Aujourd'hui il faut développer des moyens pour la bonne conduite de cet espace de concertation, pour les missions d'analyse et d'étude ainsi que le développement des ressources du secrétariat d'Etat à l'ESS qui assure le secrétariat du CSESS.

Il nous apparaît primordial de développer plus largement les moyens des services dédiés aux politiques de l'ESS et à son accompagnement aux niveaux national, régional et départemental notamment par l'affectation d'au moins un référent ESS dans chaque préfecture.

12 Renforcer la consolidation des réseaux et la coordination entre réseaux

Le monde de l'ESS s'est structuré à travers des organisations collectives multiples (réseaux, fédérations, syndicats d'employeurs, filières etc.). La loi ESS doit pouvoir renforcer cette approche de structuration qui permet à la fois la proximité et un travail en subsidiarité, synergie et de complémentarité des actions.

ESS France et les CRESS en région ont vocation à favoriser la coordination entre ces groupements et à favoriser les formes de coopération.

Propositions du Mes : Il est proposé d'ajouter dans la loi pour ESS France une fonction d'animation. Il serait à ajouter dans l'article ESS France "*anime un espace de coordination et de coopération entre les représentants des réseaux de l'ESS*" avant la phrase "ESS France assure, au plan national, la représentation et la promotion de l'économie sociale et solidaire."

De la même manière, dans l'article relatif aux CRESS, il serait nécessaire d'ajouter qu'elles "*animent un espace de coordination et de coopération entre les représentants des réseaux de l'ESS en région en synergie et subsidiarité avec ceux-ci*". Donner aux CRESS la reconnaissance et les moyens relatifs aux chambres consulaires