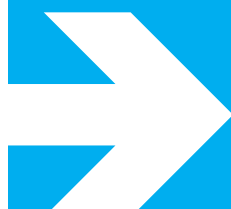


4

CONSOLIDER  
LE MODÈLE  
ÉCONOMIQUE  
DES ENTREPRISES  
DE L'ÉCONOMIE  
SOCIALE ET  
SOLIDAIRE





## 4 – Consolider le modèle économique des entreprises de l'Économie sociale et solidaire

*L'Économie sociale et solidaire n'a jamais bénéficié d'une véritable politique économique.*

*Les statuts législatifs des acteurs statutaires historiques de l'ESS, associations, mutuelles et coopératives, n'ont pas été adaptés aux évolutions économiques contemporaines. Ils ne leur permettent plus de développer leurs activités de manière satisfaisante.*

*Or ces acteurs, parce qu'ils remplissent une mission particulière d'utilité sociale ou parce qu'ils sont des sociétés de personnes et non de capitaux, ont besoin d'un souffle nouveau pour d'une part garantir l'égalité des armes avec des acteurs purement capitalistes, et d'autre part pérenniser leur mode d'intervention au service des citoyens.*

*C'est pourquoi il est urgent de moderniser les statuts de ces organismes, de moderniser leurs relations notamment financières avec les acteurs publics. Il est également nécessaire de conforter l'apparition de nouveaux acteurs économiques dans des secteurs comme le commerce équitable.*

*Les associations ont besoin de sécuriser leurs financements. Ce sera possible en redonnant toute sa place à la subvention. Sous l'effet du droit communautaire, les acteurs publics, et notamment les collectivités territoriales, ont eu tendance à délaisser la subvention pour lui préférer le recours à des appels d'offre, qui présentent l'avantage d'être juridiquement plus cadrés et plus sûrs en l'absence d'une définition législative de la subvention. En créant une définition de la subvention, le projet de loi va permettre de renforcer son attractivité auprès des collectivités locales et d'assurer le respect de la liberté d'initiative des associations.*

*Concernant les coopératives, le projet de loi vise à moderniser leur loi-cadre, la loi du 10 septembre 1947, afin de l'adapter aux réalités actuelles. Les principes coopératifs seront ainsi mieux définis et les assouplissements au statut coopératif mieux encadrés. Ce travail de redéfinition des règles de gouvernance des coopératives permettra de s'assurer que leur développement ne se fasse pas au détriment de leurs valeurs fondamentales.*

*Pour les mutuelles, la mesure relative à la coassurance fait suite à la généralisation de la couverture complémentaire santé découlant de l'Accord National Interprofessionnel du 11 janvier 2013. La coassurance va permettre aux mutuelles de s'associer indépendamment de leur statut (code de l'assurance ou code de la mutualité) afin de répondre aux appels d'offres des employeurs. Cette mesure leur permettra de profiter pleinement de la croissance probable du nombre d'accords collectifs de protection complémentaire, consolidant ainsi leur activité.*

*Enfin, le commerce équitable est devenu un secteur dans lequel de plus en plus d'entrepreneurs sociaux créent leur activité. Le faible encadrement actuel des pratiques nuit toutefois encore à son développement. Le commerce équitable a besoin de garantir de manière transparente les informations de nature à donner confiance aux consommateurs. Le projet de loi propose ainsi de mieux encadrer les obligations de ces entrepreneurs afin de faciliter les contrôles des produits qu'ils commercialisent.*

**Benoît Hamon,**

ministre délégué à l'Économie sociale et solidaire  
et à la Consommation





# Donner une définition législative de la subvention pour sécuriser les relations entre les associations et les acteurs publics

## → LA MESURE

La subvention est un outil qui préserve une caractéristique fondamentale d'intervention des acteurs du secteur de l'ESS, tout particulièrement du secteur associatif : la libre initiative dans l'identification et la mise en œuvre des réponses aux besoins de la société civile.

La mesure vise à définir la subvention dans la loi. La définition législative proposée s'appuie sur les critères dégagés par la jurisprudence permettant de qualifier la subvention et de la distinguer de la commande publique.

société civile, y compris dans le champ de l'Économie sociale et solidaire. Ils relèvent cependant de logiques différentes :

- **en matière de marchés publics** les règles sont connues et il existe un code des marchés publics ;
- **en matière de subvention**, il n'y a pas d'équivalent.

Or les collectivités territoriales principalement souffrent de l'imprécision du cadre juridique de la subvention et préfèrent recourir aux appels d'offres, plus sécurisés sur le plan juridique. Cela nuit à l'initiative des associations.

## → LA SITUATION ACTUELLE

Nombreuses sont les grandes causes sociales, culturelles ou environnementales qui ont en effet d'abord été prises en charge par le secteur associatif, avant d'être reconnues et soutenues par les pouvoirs publics. Aujourd'hui encore, de telles activités restent souvent le domaine exclusif d'intervention des acteurs de l'Économie sociale et solidaire.

Les subventions et les marchés publics sont les deux leviers privilégiés qui permettent aux autorités publiques de s'appuyer sur les acteurs locaux, associatifs ou non, pour répondre aux besoins de la

## CHIFFRE CLÉ

Près de **500 000** associations bénéficient chaque année de subventions.

## → LES LIMITES ACTUELLES

La loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, dite loi DCRA, qui régit les relations entre autorités publiques et secteur associatif, ne définit pas la notion de subvention. Pour assurer le renforce-

## 4 – Consolider le modèle économique des entreprises de l'Économie sociale et solidaire

ment de la transparence dans l'octroi des subventions, la loi se limite actuellement à prévoir la mise en œuvre d'une convention d'objectifs et de moyens pour les financements supérieurs à un certain seuil (fixé à 23 000 € par voie réglementaire).

Depuis plusieurs années, on constate une diminution du recours à la subvention dans les relations entre pouvoirs publics et associations au profit des marchés publics.

### CHIFFRE CLÉ

Alors qu'en 2005, les subventions publiques représentaient **plus du tiers** du budget associatif, elles en représentent aujourd'hui **moins du quart**.

Afin de retrouver un équilibre entre les diverses formes d'action des pouvoirs publics et de leur donner un maximum d'efficacité, il apparaît donc essentiel de créer, à côté de la réglementation de la commande publique, un dispositif fort, clair et sécurisé du recours aux subventions.

### → CE QUE LA LOI VA CHANGER

Le projet de loi veut répondre au souhait des acteurs, associations ou collectivités locales de clarifier le régime juridique des subventions, en vue d'en développer l'usage en alternative à la commande publique, et de l'inscrire au niveau législatif afin qu'il puisse produire ses effets tant à l'égard des autorités de l'Etat qu'à l'égard des collectivités locales.

Le projet de loi prévoit de préciser les critères de fond définissant la subvention.

Ainsi, le projet de loi pose le principe de la diversité que peut prendre la subvention : « ensemble des contributions (financières, matérielles ou en personnel) ». La loi précise également pour quel objectif une subvention peut être allouée : « pour la réalisation d'une action, d'un projet d'investissement, le développement d'activité ou le financement global de l'activité de l'organisme bénéficiaire ».

Par ailleurs, les critères définis par la jurisprudence sont repris dans la loi pour opérer la distinction entre subvention et commande publique en précisant que les actions, projets ou activités subventionnées « sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes bénéficiaires » et qu'ils ne peuvent « constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins propres des autorités qui les accordent ».

Les acteurs de l'Économie sociale et solidaire étant très majoritairement des structures associatives, la définition de la subvention donnée par le projet de loi relatif à l'ESS s'est imposée comme un moyen efficace de favoriser le développement des associations et de sécuriser leurs financements.

### CHIFFRES CLÉS

Plus de **80 %** des établissements employeurs de l'ESS sont des associations.



# Moderniser le cadre juridique des sociétés coopératives

## → LA MESURE

La coopération est un mode d'entreprendre collectif. Salariés, artisans, commerçants, etc. s'associent pour créer une entreprise sur le principe du projet collectif partagé. Le projet de loi vise à moderniser la loi commune à toutes les coopératives, la loi du 10 septembre 1947, pour renforcer l'attractivité de ce mode d'entreprendre et donner à ces entreprises les moyens de se développer et de créer de l'activité et de l'emploi.

### CHIFFRES CLÉS

- En France, **8 000** coopératives emploient plus de **300 000** salariés et près d'un million de salariés en comptant les filiales non coopératives.
- Les coopératives sont présentes dans des secteurs aussi divers que l'agriculture, la banque, le commerce de détail, le transport ou l'artisanat.
- **75 %** des plus importantes coopératives ont leur siège social en région, alors que **90 %** des cent premières entreprises françaises ont leur centre de décision en Ile-de-France. Les emplois que créent les coopératives contribuent ainsi au dynamisme des territoires.

## → LA SITUATION ACTUELLE

La loi du 10 septembre 1947 encadre le fonctionnement des entreprises coopératives. Ces sociétés de personnes se distinguent des sociétés de capitaux par une gouvernance démocratique, une gestion patiente des excédents dans le but prioritaire de développer l'entreprise et l'intérêt de ses membres coopérateurs.

## → LES LIMITES ACTUELLES

Les créateurs d'entreprises sont de plus en plus désireux de créer des coopératives, modèle économique fondé sur le projet collectif. Pour accompagner ce mouvement et l'amplifier, la modernisation de la loi de 1947 est nécessaire.

L'article 1 de la loi définissant la coopérative est actuellement difficilement compréhensible pour les non-initiés. Il est ainsi utile de clarifier les principes fondant l'entrepreneuriat coopératif pour inciter davantage les porteurs de projet à créer leur entreprise sous ce statut.

Il convient également d'adapter certaines règles notamment en matière de gouvernance, d'accueil de nouveaux membres ou bien encore de regroupements entre coopératives.

## 4 – Consolider le modèle économique des entreprises de l'Économie sociale et solidaire

### EXEMPLE

#### **À Paris, une coopérative de taxis emploie 1 200 chauffeurs de taxis associés.**

Les « plus » coopératifs :

- Les chauffeurs élisent leurs dirigeants démocratiquement.
- Les chauffeurs détiennent ensemble le capital de l'entreprise.
- Les chauffeurs, tout en étant artisans, sont salariés de la coopérative et bénéficient de la protection qui en découle.
- Les excédents réalisés sont mis en réserve pour consolider les fonds propres de la coopérative et répartis également entre les chauffeurs.

réalisés sont affectés en premier lieu à son développement, traduisant ainsi de manière législative la notion « d'économie patiente ».

- Le principe de gratuité des fonctions d'administrateurs des coopératives sera affirmé. Afin de ne pas pénaliser les administrateurs qui consacrent du temps à la gestion de la coopérative, il reviendra à l'instance de gouvernance démocratique, l'assemblée générale, de décider du versement d'une indemnité compensatrice.
- Afin d'attirer de nouveaux membres, la coopérative pourra admettre, dans la limite de 20 % du chiffre d'affaires, des tiers non sociétaires à bénéficier de ses services.
- Afin de diversifier la nature des apports possibles tant en travail, conseil, locaux ou compétences, la coopérative pourra accueillir des associés non-coopérateurs.
- Enfin, diverses mesures faciliteront au quotidien la gestion de la coopérative en permettant par exemple le vote à distance, ou bien encore la radiation d'associés ayant perdu les qualités requises pour être membre de la coopérative sans avoir à recourir à la procédure d'exclusion plus lourde.

### ➔ CE QUE LA LOI VA CHANGER

- Le projet de loi propose une nouvelle définition de la coopérative. Elle sera clairement identifiée comme étant une société de personnes au sein de laquelle les décisions sont prises démocratiquement en vertu de l'adage « une personne = une voix » par les associés, et ce indépendamment du nombre de parts sociales qu'ils détiennent.
- Il sera explicitement exprimé que la coopérative est avant tout au service de ses sociétaires. Les excédents



# Moderniser le cadre institutionnel et juridique des mutuelles

## → LA MESURE

Cette mesure vise à créer une nouvelle union mutualiste destinée à permettre une meilleure structuration des activités sanitaires, sociales et culturelles relevant du livre III du code de la mutualité. L'enjeu principal est d'assurer leur développement à long terme ainsi que leur cohérence en facilitant la coordination de ces activités.

Cette nouvelle union peut accueillir, tout en restant à majorité mutualiste, d'autres organismes de l'Économie sociale et solidaire.

Le secteur des mutuelles du livre III est marqué par une grande variété d'activités et un grand nombre de services gérés essentiellement dans le domaine sanitaire (centre de soins), médico-social (EHPAD, centre d'accueil pour personnes handicapées, crèche) et biens médicaux. Ce secteur est composé de structures très hétérogènes malgré l'existence de quelques réseaux d'envergure nationale. Il est donc nécessaire de permettre aux mutuelles de disposer d'un outil juridique leur permettant de mieux structurer ces activités et d'en renforcer la cohérence.

## → LA SITUATION ACTUELLE

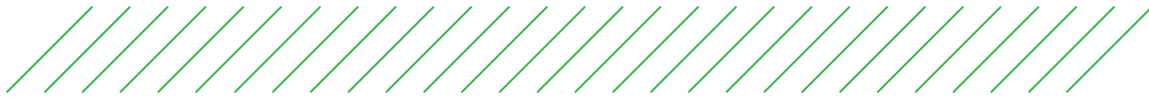
Le secteur de la mutualité a profondément évolué depuis le début des années 2000. Cela résulte de la transposition des directives communautaires imposant la séparation des activités assurantielles des mutuelles de leurs autres activités, qui a modifié les modes de financement et de gouvernance des organismes du livre III.

## → LES LIMITES ACTUELLES

Aucune des formes juridiques existantes dans le code de la mutualité n'apparaissait adaptée à la poursuite de ces objectifs (meilleures structuration et cohérence).



## 4 – Consolider le modèle économique des entreprises de l'Économie sociale et solidaire



### → CE QUE LA LOI VA CHANGER

Le choix a donc été fait de créer une nouvelle union mutualiste. Cette nouvelle union vise notamment à :

- mieux structurer le développement et le financement des activités sanitaires, sociales et culturelles ;
- créer une structure à majorité mutualiste mais ouverte aux autres composantes de l'Économie sociale et solidaire ;
- clarifier les engagements financiers des mutuelles ou organismes adhérents ;
- organiser un contrôle volontaire de l'union sur ses membres.

### CHIFFRE CLÉ

**Une dizaine** d'unions au minimum pourraient être envisagées car cette forme juridique répond à des besoins du secteur mutualiste pour se développer.



# Conforter le modèle mutualiste en permettant la coassurance des acteurs

## → LA MESURE

Les assureurs de tous statuts sont souvent amenés à se regrouper pour répondre ensemble à des appels d'offres pour des marchés visant à offrir une couverture santé complémentaire aux salariés d'entreprises. Cette tendance a été renforcée par l'adoption le 14 juin 2013 du projet de loi relatif à la sécurisation de l'emploi, puisque l'ensemble des salariés devront désormais disposer d'une couverture complémentaire santé.

Cette généralisation augmentera la couverture de risques à fournir sur ce marché, et nécessite dès aujourd'hui d'aménager l'action des acteurs de l'assurance complémentaire afin de leur permettre de conclure des opérations communes en toute sécurité financière et juridique dans le partage des risques.

L'objectif de cette mesure est de permettre à des organismes du secteur de l'assurance de natures juridiques différentes de s'associer pour offrir conjointement des garanties en matière de complémentaire santé, en mutualisant les risques qu'ils prennent afin de fournir une protection solide aux assurés.

## → LA SITUATION ACTUELLE

Aujourd'hui, l'activité d'assurance portant sur les contrats collectifs à adhésion obligatoire est prise en charge par les acteurs des trois familles d'organismes (sociétés d'assurances, mutuelles, institutions de prévoyance).

Cependant, l'encadrement juridique de cette activité n'est pas codifié de manière identique entre les différentes sources de droit (code des assurances, code de la mutualité, code de la sécurité sociale). En outre, la possibilité de réaliser des opérations communes via la coassurance des risques est incomplète ou insuffisante.

## → LES LIMITES ACTUELLES

L'absence de cadre juridique permettant aux organismes des différentes familles de s'associer complique la mise en œuvre de la loi sur la sécurisation de l'emploi.

En effet, la capacité des assureurs à agir sans entrave à la concurrence, et le cas échéant, à s'associer pour couvrir conjointement des risques, est de ce fait limité.

## 4 – Consolider le modèle économique des entreprises de l'Économie sociale et solidaire


### ➔ CE QUE LA LOI VA CHANGER

La mesure définit la coassurance dans le cadre des contrats collectifs de complémentaire santé. La coassurance consiste en une opération par laquelle plusieurs organismes d'assurance garantissent au moyen d'un seul contrat un même risque ou un même ensemble de risques. Cette disposition offre une souplesse de fonctionnement par rapport au marché. Elle permet d'assurer dans les meilleures conditions de sécurité financière les couvertures obligatoires des risques santé et prévoyance des salariés des entreprises, en permettant à plusieurs organismes de se regrouper sur un même contrat et de partager dans des conditions définies à l'avance les risques assurés.

La loi prévoit également une harmonisation des dispositions régissant les contrats collectifs à adhésion obligatoire. À cet effet, l'article comprend plusieurs mesures de mise en cohérence des dispositions relatives à la fois à l'information précontractuelle, à la notice d'information à remettre aux salariés, aux clauses bénéficiaires, aux facultés de renonciation et de résiliation, aux délais de prescription et à l'interruption de la prescription, et à la poursuite de la garantie en cas de procédure de sauvegarde ou de redressement ou de liquidation judiciaires de l'employeur.

### CHIFFRES CLES

- Sur un marché de l'assurance complémentaire santé évalué à **32 Mds** d'euros en 2012, les contrats collectifs ne représentent qu'environ **40 %** de ce montant.
- La généralisation de la complémentaire santé pourrait inciter à un recours plus large à la coassurance et accroître ainsi la part des contrats collectifs dans l'assurance complémentaire santé, permettant ainsi une **meilleure couverture des risques**.



# Améliorer le contrôle des allégations sociales et équitables pour soutenir le développement du commerce équitable

## → LA MESURE

Cette mesure vise à améliorer la transparence des allégations sociales et équitables pour favoriser la confiance des consommateurs dans le commerce équitable.

Elle a pour objet de contraindre les importateurs et responsables de la première mise sur le marché français à obtenir, auprès des producteurs situés à l'étranger, des documents attestant des propriétés sociales et équitables de leurs produits, lorsque celles-ci sont alléguées auprès du consommateur.

## → LA SITUATION ACTUELLE

Le commerce équitable vise à soutenir les petits producteurs du Sud, promouvoir un échange plus juste et une rémunération plus équitable, et inviter les consommateurs des pays développés à s'engager pour une consommation responsable, notamment dans ses dimensions sociales et environnementales. La loi du 2 août 2005 sur les Petites et Moyennes Entreprises donne une définition légale du commerce équitable (article 60).

### La définition législative du commerce équitable

« Le commerce équitable s'inscrit dans la stratégie nationale de développement durable. Au sein des activités du commerce, de l'artisanat et des services, le commerce équitable organise des échanges de biens et de services entre des pays développés et des producteurs désavantagés situés dans des pays en développement. Ce commerce vise à l'établissement de relations durables ayant pour effet d'assurer le progrès économique et social de ces producteurs. »

Art 60 – loi du 2 août 2005 sur les PME

En dépit d'une bonne notoriété, le commerce équitable demeure un marché à développer. Si son volume dans les échanges mondiaux atteint près de 5 milliards d'euros, sa part dans le total des échanges est modeste.

## 4 – Consolider le modèle économique des entreprises de l'Économie sociale et solidaire

### CHIFFRE CLÉ

Un fort potentiel de croissance : en France, le panier moyen annuel d'un consommateur en produits équitables ne s'élève qu'à **7 euros**.

Au cœur de l'Économie sociale et solidaire, le commerce équitable doit pouvoir se développer en gagnant la bataille de la confiance auprès des consommateurs.

Le commerce équitable fait l'objet d'un contrôle rigoureux de la puissance publique. Les agents de la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF) sont habilités à « exiger du responsable d'une pratique commerciale la mise à leur disposition ou la communication de tous éléments propres à justifier les allégations, indications ou présentations inhérentes » à une pratique commerciale (article L. 121-2).

### → LES LIMITES ACTUELLES

L'utilisation de cette disposition se révèle en pratique malaisée lorsque le producteur est implanté hors du territoire national. Or, cela est, par définition, très souvent le cas pour les produits du commerce équitable, tout comme les produits du commerce solidaire.

### → CE QUE LA LOI VA CHANGER

La mesure proposée oblige les importateurs et responsables de la première mise sur le marché français, à obtenir

auprès des producteurs étrangers les documents permettant d'attester de la réalité des allégations avancées en matière de commerce équitable.

Cette mesure s'inscrit dans le cadre du plan national en faveur du commerce équitable lancé en avril dernier par le gouvernement.

### Le plan national en faveur du commerce équitable

Lancé par le gouvernement en avril 2013, il vise à atteindre en France le niveau de consommation équitable d'autres pays d'Europe par plusieurs voies :

- en augmentant fortement la proportion d'achat de produits équitables dans le panier des Français,
- en multipliant le nombre de producteurs au Sud engagés dans la production équitable,
- en doublant, d'ici 5 ans, les emplois du secteur en France.

La mise en œuvre du plan national est programmée sur les années 2013 à 2016.

En renforçant les modalités de contrôle, cette mesure permettra d'améliorer la confiance des consommateurs sur les produits issus du commerce équitable et favorisera son essor.

