

## **POUR QUE LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2015 N'OUBLIE PAS L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE**

*L'Assemblée nationale a commencé à examiner le projet de loi de finances pour 2015.*

*Pour l'économie sociale et solidaire, ce PLF est le premier qui suit l'adoption de la loi sur l'économie sociale et solidaire, promulguée le 31 juillet de cette année.*

*Cette loi sur l'ESS, ambitieuse dans ses perspectives, constitue à nos yeux une bonne loi cadre, issue d'un travail de longue haleine, avec des Parlementaires qui ont su associer les acteurs et leurs réseaux à leur travail.*

*Il nous semble essentiel que l'étape d'aujourd'hui, celle de la mise en place des moyens nécessaires à une application de la loi, soit aussi réussie que l'étape précédente.*

*C'est pour nous un des enjeux du PLF.*

*Nous ne voyons actuellement pas de moyens se dégager en ce sens dans le cadre du budget de l'Etat, alors même que de nombreux parlementaires avaient pointé cette question lors du débat sur la loi ESS.*

*S'il est un peu tard pour pouvoir appréhender globalement la question des leviers financiers et fiscaux à même d'aider un développement structuré de l'ESS et de ses entreprises, il est encore possible de mettre le focus sur 3 points :*

- *Concernant le financement des entreprises, examinons la distorsion de concurrence subie par les entreprises de l'ESS dans le cadre du CICE par rapport aux entreprises classiques, et de l'urgence de la réorientation dudit CICE ;*
- *Concernant le financement des réseaux de l'ESS et de leurs missions, examinons particulièrement celui du réseau des CRESS ;*
- *Concernant le financement des outils structurants, examinons ceux nécessaires au développement des pôles territoriaux de coopération économique ou à celui de l'innovation sociale.*

### **1. Le financement des entreprises de l'ESS – Réorienter le CICE, levier fiscal majeur**

Le rapport Queyranne paru l'an dernier fait état d'un montant de 110 milliards d'euros d'aides aux entreprises. Beaucoup de ces aides ne sont pas accessibles aux entreprises de l'ESS qui n'ont pas de statut commercial. Les aides spécifiques aux entreprises de l'ESS sans statut commercial sont loin d'atteindre le poids qu'elles représentent dans la production ou l'emploi.

Examinons plus particulièrement le CICE, crédit d'impôt compétitivité entreprises. Lors de sa création, il a complètement fait l'impasse sur les structures non lucratives, non assujetties aux impôts commerciaux. Elles auraient pu avoir 1,5 milliard d'euros de réduction de charges si une mesure avait été mise en œuvre, à travers un allègement de la taxe sur les salaires que paient les seules structures non assujetties aux impôts commerciaux.

Cette politique est vécue comme une double peine : en effet, des réductions de charges fort utiles dans le contexte difficile d'aujourd'hui auraient été les bienvenues ; mais aussi ce désavantage

---

<sup>1</sup> d'après le rapport parlementaire Blein – Grandguillaume – Guedj – Juanico paru en décembre 2013 à la demande du Premier Ministre

s'ajoute aux conséquences attendues de la réduction des financements des collectivités locales par l'Etat : celles-ci passeront moins de conventions avec les associations pour des activités culturelles, d'accueil du jeune enfant ...

Une inflexion a bien été mise en place, suite à ce rapport parlementaire, et qui compense partiellement ce désavantage comparatif, cette distorsion de concurrence : un allègement de la taxe sur les salaires, mais cet allègement a été plafonné à 20 000 € par structure, alors que la réduction fiscale du CICE classique n'est, elle, pas plafonnée, mais liée à la masse salariale des salariés payés entre 1 et 2,5 fois le Smic. On peut dire qu'au-delà de 15 à 20 salariés, les associations sont ainsi désavantagées par rapport aux entreprises.

Pour prendre les chiffres bretons que nous donne l'Observatoire régional de l'ESS, les associations de 20 salariés et plus, si elles ne représentent que 1 113 associations (16% des 8 019 entreprises associatives bretonnes), représentent 67 078 emplois, soit 79% des emplois associatifs bretons.

**Notre proposition pour 2015** : déplaçonner l'allègement de taxe sur les salaires.

Pour 2016, il conviendra de réfléchir plus globalement à la question des leviers financiers, et notamment fiscaux, à destination des entreprises. A l'occasion du CICE, le rapport parlementaire Blein & al. cité plus haut a commencé un travail intéressant, qui nécessite cependant d'être élargi dans un contexte plus global, avec les réorientations nécessaires à mettre en oeuvre. L'enjeu n'est-il pas d'investir dans l'économie de demain, en étant attentifs à ne pas investir à fonds perdus ?

Les deux points suivants ne concernent pas la question des leviers fiscaux pour les entreprises, mais les moyens mis par l'Etat dans son programme ESS. Ce programme, ou plus précisément son action 304 – 12, est intégré dans la mission « Solidarité, insertion, égalité des chances ».

Il convient pourtant de rappeler que les rapports des commissions et les débats sur le PLF 2014 mettaient tous en exergue l'intérêt de financer l'ESS dans le cadre de la mission « Economie » plutôt que dans le cadre de cette mission « Solidarité, insertion, égalité des chances » :

- pour être cohérent avec le rattachement du Ministère (puis du Secrétariat d'Etat) à l'ESS au Ministère de l'économie

- pour ne pas réduire l'ESS à des enjeux d'insertion puisque l'ESS recouvre l'ensemble des champs économiques et pas seulement ceux de l'action sociale et qu'elle est facteur de développement économique et d'emplois sur les territoires

- pour être conforme à la recherche de cohérence de l'Etat qui souhaitait dans le cadre du PLF 2015 que le programme 304 soit « un bloc d'actions cohérent à coloration sociale ». Or tout un champ de l'ESS ne s'inscrit pas directement dans une « couleur sociale » telle qu'elle est entendue dans les textes.

Il nous semble important de soulever cette incohérence dans l'appréciation de l'ESS et d'obtenir des gages d'un travail sur l'intégration du financement de l'ESS dans le cadre de la mission « économie » pour le PLF 2016.

Examinons plus précisément cette action « 304-12 ».

## 2. Le financement des réseaux de l'ESS et de leurs missions, et le cas précis du réseau des CRESS

### Quelques chiffres :

Les correspondants de l'Etat à l'ESS dans les régions voient leur budget baisser de 38%, passant de 175 000€ à 107 000€

Les subventions aux têtes de réseau de l'ESS baissent de 3,8%, passant de 4,795M°€ à 4,614M°€ ; ce qui se répartit de la façon suivante :

Les subventions aux organismes nationaux et locaux de l'ESS baissent de 18%, passant de 3,800M°€ à 3,132M°€

Les subventions aux CRESS augmentent de 40%, passant de 1,025M°€ à 1,442M°€.

### Les réseaux

Malgré la promulgation de la Loi ESS qui apporte une vraie reconnaissance de la part de l'Etat sur l'apport économique de l'ESS et sur les enjeux sociétaux auxquels l'ESS peut répondre, le budget de l'action 12 « économie sociale et solidaire » du programme 304 est en diminution de -248.509€ (-5%) :

- les dépenses de fonctionnement qui financent le réseau des correspondants Etat de l'ESS diminuent de 68.000€ (-40%) alors que les enjeux régionaux sont renforcés d'une part par la Loi ESS (convention d'agrément des CRESS, stratégies régionales de l'ESS, Conférences régionales de l'ESS) mais également dans le cadre des CPER et plus globalement de la recherche de complémentarité et de cohérence entre les différents niveaux de financements (Etat, CDC, Conseils régionaux, autres collectivités locales...) ou encore dans le cadre de la mise en œuvre des fonds européens

- les dépenses d'intervention qui financent principalement les travaux de structuration et d'animation des têtes de réseaux de l'ESS diminuent de 180.509€ (-3,8%) alors que les attentes sont renforcées vis-à-vis de ces acteurs pour mettre en œuvre la Loi ESS en continuant à mieux structurer et promouvoir l'ESS et en renforçant l'accompagnement des entreprises relevant du périmètre de l'ESS. De plus, ces têtes de réseaux vont être fortement impactées par la réforme des collectivités territoriales et si, à moyen terme, certaines mutualisations et économies d'échelle vont voir le jour, à court terme, cela va nécessiter un investissement supplémentaire de ces têtes de réseaux pour renforcer les synergies, les mutualisations et les évolutions organisationnelles à mettre en place.

Or, les alternatives de financement des têtes de réseaux sont très restreintes. D'une part les contraintes budgétaires des collectivités territoriales corrélées à des obligations accrues en matière d'ESS dans le cadre de la Loi ESS (Stratégie régionale de l'ESS, Conférence régionale de l'ESS...) risquent d'engendrer une diminution et/ou réorientation des financements actuellement dédiés aux têtes de réseaux régionales et locales de l'ESS. D'autre part, les missions des têtes de réseaux, en tant que « structures intermédiaires », ne mobilisent que très difficilement les financements privés qui cherchent avant tout des projets dont les impacts au regard d'une problématique sociétale sont directement mesurables. De plus, elles ne peuvent, pour la très grande majorité de leurs missions, être financées par l'emprunt comme s'il s'agissait d'investissements, ces missions relèvent avant tout de missions d'intérêt général et non d'activités

marchandes. Par ailleurs, la fragilité financière des têtes de réseaux complique considérablement l'accès aux fonds européens même s'ils offriraient des opportunités réelles de financement.

Nous soulevons ici l'incompatibilité entre les besoins liés à la mise en œuvre de la Loi ESS (dont le déploiement de nouvelles missions) et plus globalement les besoins liés à l'adaptation et l'optimisation de la structuration, du développement et de la promotion de l'ESS et la réduction des moyens dédiés pour ce faire. Il convient que l'Etat donne des gages d'une consolidation interministérielle des financements des têtes de réseaux de l'ESS au regard de leurs différentes actions (« économie », « égalité des territoires », « travail, emploi »...)

### **Le cas précis du réseau des CRESS**

Le financement des CRESS est en augmentation. Cette augmentation est significative en pourcentage (+40%) mais elle est en fait extrêmement réduite en valeur relative (+16.000€ pour chacune des 26 CRESS). Cette augmentation porte le financement de l'Etat à 55.000€ en moyenne par CRESS ce qui est très faible notamment au regard des missions qui sont confiées aux CRESS dans la Loi ESS (5 missions d'intérêt général - 6 pour les DOM – sans compter l'implication des CRESS dans les politiques publiques territoriales de l'ESS).

Dans le cadre de la montée en charge du budget des CRESS prévue sur 5 ans pour déployer entièrement l'ensemble des missions de la Loi ESS, il est indispensable que le financement de l'Etat soit nettement plus significatif à raison de 120.000 à 150.000€ par CRESS. Cette montée en charge des financements de l'Etat trouvera une contrepartie dans la montée en charge du financement privé des CRESS qui sont engagées dans une réforme des taux de cotisations et dans une large campagne d'adhésion. De plus, les financements de l'Etat pourront bénéficier d'un véritable effet levier en mobilisant des fonds européens en contrepartie.

Par ailleurs il faut rester vigilant sur le fait que la Loi confère aux CRESS les mêmes capacités que les associations reconnues d'utilité publique mais que cette capacité n'ouvre pas des perspectives de financements sans limite. En effet, une grande partie des entreprises de l'ESS ne sont pas fiscalisées et ne peuvent donc pas bénéficier de rescrits fiscaux. De plus, la plupart des grandes entreprises de l'ESS qui sont, elles, fiscalisées (banques, assurances...) ont créé leurs propres fondations et le plafond de défiscalisation est déjà souvent atteint par ce biais.

→ En votant la Loi sur l'ESS, le Gouvernement a donné un signal fort aux acteurs de l'ESS, mais plus généralement aux citoyens et citoyennes, en reconnaissant la pluralité économique et les atouts de l'ESS pour développer des activités et emplois ancrés sur les territoires et répondre à des enjeux sociétaux. Ce signal ne pourra se concrétiser que si les moyens de mettre en œuvre cette Loi sur les territoires sont réels. Il est indispensable que les CRESS bénéficient d'un financement pérenne plus conséquent de leur ministère de tutelle.

### **Notre proposition**

Le financement des CRESS doit être augmenté de 2M€ par rapport au PLF pour atteindre 3,442M€. Ce financement peut être consolidé dans le cadre du PLF 2015 :

- à l'interne de l'action 12 du programme 304, en fléchissant davantage de financements sur les lignes déconcentrées. On peut s'interroger notamment sur certains partenariats dits structurants, à l'instar du programme Jeun'ESS cité dans le bleu budgétaire alors que celui-ci ne finance aucunement les travaux et actions des têtes de réseaux régionales même quand celles-ci sont

fortement investies auprès de la cible jeunes mais finance davantage des opérations de communication qui, si elles peuvent être pertinentes, ne sont aucunement structurantes sur le moyen ou le long terme.

- à l'interne de la mission « Solidarité, insertion, égalité des chances » en réduisant le budget d'une autre action du programme 304 ou d'un autre programme de la mission, à définir, au profit de l'action 12 du programme 304.

Il convient de déposer un amendement en ce sens.

### **3. Le financement des outils structurants – le cas des PTCE et de l'innovation sociale**

Afin de contribuer activement à l'économie de demain, l'ESS, qui fait depuis des décennies la preuve de son inventivité et de son innovation économique et sociale, a besoin d'un appui au développement d'outils structurants sur les territoires.

Relevons à ce sujet deux apports de la Loi sur l'ESS :

La reconnaissance des pôles territoriaux de coopération économique (PTCE)

La définition de l'innovation sociale et son cadre d'éligibilité aux financements de l'Etat

Les PTCE sont un concept récent, qui a vu sa consécration à l'occasion d'un appel à projets de l'Etat qui a abouti à en labelliser et cofinancer une vingtaine ; un deuxième appel à projets est prévu par l'Etat en 2015. Ils constituent d'une certaine manière le pendant coopératif des pôles de compétitivité classiques, et peuvent contribuer fortement au développement des territoires locaux pour peu qu'ils soient appuyés et puissent fonctionner en réseau.

Dans l'action 12 du programme 304 cité et analysé ci-dessus, ce qui apparaît concernant ces deux sujets est extrêmement restreints, puisqu'il s'agit de « au niveau déconcentré, en lien avec le réseau des correspondants régionaux de l'économie sociale, la DGCS poursuivra une politique de développement territorial de l'économie sociale et solidaire par le soutien d'expérimentations, de soutien aux innovations du secteur et d'évaluation de ces actions (0,04 M€) »

#### **Notre proposition**

Augmenter cette ligne de soutien aux expérimentations et innovations qui est de 40 000 € (sic !).

Pour 2016, il conviendra de contribuer à l'ancrage dans la durée des appels à projets PTCE et des appels à projets d'innovation sociale.

Et de financer dans la durée le réseau des PTCE.