



LES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN MATIÈRE D'ESS

Par Nadia Ben Ayed, avocat et directeur du secteur Économie sociale et solidaire - Action sociale au cabinet Seban & Associés

La récente nomination du haut-commissaire à l'économie sociale et solidaire témoigne de la volonté du gouvernement d'impulser une politique nationale en matière d'économie sociale et solidaire et d'innovation sociale. Ce dernier sera chargé d'élaborer un schéma d'organisation national et territorial. En perspective de ces chantiers, compte tenu du caractère territorial de cette économie, il paraît utile de rappeler les compétences des collectivités territoriales en la matière, encore trop méconnues.

■ Qu'est-ce que l'économie sociale et solidaire ?

L'économie sociale et solidaire a fait pour la première fois l'objet d'une définition par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. Il s'agit d'un « mode d'entreprendre et de développement économique adapté à tous les domaines de l'activité humaine auquel adhèrent des personnes morales de droit privé » qui poursuivent un but autre que le seul partage des bénéfices, dont la gouvernance est démocratique et la gestion conforme aux principes selon lesquels « les bénéfices sont majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise » et « les réserves constituées, impartageables, ne peuvent être distribuées ». « L'économie sociale et solidaire est composée des activités de production, de transformation, de distribution, d'échange et de consommation de biens ou de services mises en œuvre par des personnes morales de droit privé ».

■ Quelles sont les structures appartenant à l'économie sociale et solidaire ?

Les personnes morales de droit privé constituées sous la forme de

coopératives, de mutuelles, de fondations ou d'associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. Les sociétés commerciales ne sont pas par définition exclues de l'économie sociale et solidaire. En effet, elles peuvent participer à l'économie sociale et solidaire dès lors qu'elles recherchent une utilité sociale et qu'elles appliquent les principes de gestion énoncés précédemment. Précisons que les entreprises seront regardées comme poursuivant une utilité sociale dès lors qu'elles auront pour objectif d'apporter un soutien à des personnes en situation de fragilité, de contribuer à la lutte contre les exclusions et les inégalités sanitaires, sociales, économiques et culturelles, à l'éducation et à la citoyenneté, à la préservation et au développement du lien social ou au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale, ou de concourir au développement durable, à la transition énergétique ou à la solidarité internationale. L'économie sociale et solidaire concerne ainsi à la fois une pluralité d'organismes et de secteurs susceptibles de relever de l'insertion, de l'autonomie, de la transition énergétique, de la transition numérique, de l'innovation sociale, etc.

■ Quelle est la collectivité territoriale compétente en matière d'économie sociale et solidaire ?

La loi relative à l'économie sociale et solidaire (ESS) consacre une section aux politiques territoriales de l'économie sociale et solidaire. La Région y est désignée comme la collectivité en charge de l'élaboration de la stratégie régionale en la matière. Cette compétence a été confirmée par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 (dite loi NOTRe) qui a consacré le rôle de planificateur de la Région en matière de développement économique. La Région 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 conférence régionale biannuelle de l'ESS est également organisée par le préfet de région et le président du conseil régional, à laquelle participent notamment les représentants des collectivités territoriales concernées. Y sont débattus « les orientations, les moyens et les résultats des politiques locales de développement de l'ESS » et formulées des propositions pour le développement de politiques publiques territoriales de l'ESS. Hormis la définition de la stratégie et la planification dévolue exclusivement à la Région, la loi ESS et la loi NOTRe n'ont pas attribué la compétence ESS à une collectivité territoriale en particulier, à l'exception toutefois de la possibilité pour l'État de soutenir la création de pôles territoriaux de coopération économique. Ces derniers sont constitués par le regroupement sur un même territoire d'entreprises de l'économie sociale et solidaire, qui s'associent à des entreprises, en lien avec des collectivités territoriales et leurs groupements, des centres de recherche, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des organismes de formation ou toute autre personne physique ou morale pour mettre en œuvre une stratégie commune et continue de mutualisation, de coopération ou de partenariat au service de projets économiques et sociaux innovants, socialement ou technologiquement, et porteurs d'un développement local durable. La sélection des pôles territoriaux de coopération économique soutenus par l'État, dans le cadre d'appels à projets, et l'appui qui leur est apporté sont décidés par un comité interministériel associant les financeurs, après avis de personnalités qualifiées et de

représentants de collectivités territoriales et de leurs groupements, parmi lesquels des conseils régionaux et départementaux.

■ Quels sont les moyens pour les collectivités territoriales de soutenir les acteurs de l'économie sociale et solidaire ?

Les moyens sont très divers. En substance, la loi ESS prévoit des modalités d'intervention plus directes des collectivités territoriales que la loi NOTRe. Ainsi en est-il de la possibilité pour les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux de détenir ensemble jusqu'à 50 % (contre 20 % auparavant) du capital d'une société coopérative d'intérêt collectif qui sont des sociétés commerciales ayant pour objet la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, qui présentent un caractère d'utilité sociale.

La loi ESS met également en place plusieurs dispositifs concourant au développement des entreprises œuvrant dans l'économie sociale et solidaire. Dans ce cadre, les collectivités territoriales sont amenées à jouer un rôle à travers la commande publique. En effet, lorsque le montant total annuel des achats est supérieur à un montant fixé par décret, le pouvoir adjudicateur adopte un schéma de promotion des achats publics socialement responsables. Ce schéma détermine les objectifs de passation des marchés publics comportant des éléments à caractère social visant à concourir à l'intégration sociale et professionnelle de travailleurs handicapés ou défavorisés. Le décret n° 2015-90 du 28 janvier 2015 fixe à 100 M€ HT le montant total annuel des achats au-dessus duquel s'appliquera cette obligation. Les collectivités territoriales peuvent également verser des subventions de toute nature aux acteurs de l'économie

sociale et solidaire afin de soutenir la réalisation d'un projet initié par un organisme de droit privé, qui présente un intérêt général et qui répond à la définition légale de la subvention apportée par la loi ESS (article 59). Les collectivités ne pourront toutefois verser une subvention que dans le cadre d'une compétence que leur a expressément conféré la loi, compte tenu de la suppression de la clause générale des compétences (à l'exception des communes).

■ Suite à l'intervention de la loi NOTRe qui a redéfini la répartition des compétences en matière de développement économique, les départements peuvent-ils encore soutenir les acteurs de l'économie sociale et solidaire ?

Oui, les départements ne peuvent quasiment plus agir sur le fondement de leurs compétences en matière de développement économique, dès lors qu'elles ont été, pour la plupart, supprimées. Seule demeure la prise de participation au capital d'une société commerciale ou de tout organisme à but non lucratif dans les conditions dès lors qu'il exerce des activités d'intérêt général qui peuvent se recouper avec la notion d'utilité sociale précitée (article L. 3231-6 du Code général des collectivités territoriales). Les départements peuvent également intervenir au titre de la convention conclue avec la Région pour la mise en œuvre des stratégies concertées et le déploiement de l'économie sociale et solidaire sur le territoire régional. Les interventions des départements en matière d'ESS peuvent également se fonder sur leurs compétences de solidarité. Celles-ci recourent pour une grande partie le champ d'action des différents organismes œuvrant dans le domaine de l'économie sociale et solidaire. ●