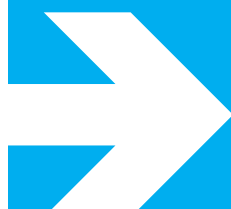


1

AMPLIFIER
LE FINANCEMENT
DES ENTREPRISES
ET STRUCTURES
DE L'ÉCONOMIE
SOCIALE
ET SOLIDAIRE



1 - Amplifier le financement des entreprises et structures de l'Économie sociale et solidaire

Les entreprises de l'ESS ont des spécificités capitalistiques qui sont originales, robustes et viables sur longue période. Pour autant, ce mode d'entreprendre est souvent méconnu des circuits traditionnels de financement.

Lorsque ces entreprises venaient solliciter des financements, ce modèle d'entreprise était jusqu'ici appréhendé de manière intuitive, par des investisseurs non spécialisés, souvent peu familiarisés avec leurs spécificités. La reconnaissance légale du secteur, la clarification de l'agrément de l'entreprise solidaire à utilité sociale, permettent d'envisager une adaptation des outils de financement par les investisseurs, notamment les investisseurs publics (Bpifrance et CDC). Cette structuration de la finance sociale sera de nature à considérablement améliorer les conditions d'investissements nécessaires au développement de ce secteur économique.

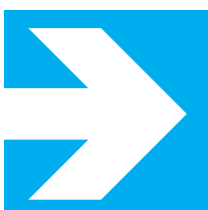
La concertation très large engagée autour du projet de définition d'entreprise de l'ESS telle que présentée dans le présent projet de loi, a envoyé un signal fort auprès de la communauté des investisseurs, non seulement auprès de ceux spécialisés dans l'ESS, mais également, au-delà, auprès de catégories plus larges de financeurs (banques de détail et fonds d'investissement généralistes).

Le projet de loi Economie sociale et solidaire propose ainsi des évolutions de nature à améliorer les conditions de financement des entreprises de l'ESS :

- une réforme de l'agrément solidaire, dont le nouveau périmètre d'éligibilité permettra de l'ouvrir à l'ensemble des entreprises de l'ESS et d'avoir un impact plus fort sur celles de ces entreprises qui en ont le plus besoin ;*
- la mise en place de mécanismes de suivi statistique de l'activité économique et des conditions de financement, notamment bancaires, des entreprises de l'ESS ;*
- la modernisation d'instruments de financement spécifiques, destinés au financement de certaines catégories d'entreprises de l'ESS (titre associatif, certificats mutualistes).*

Benoît Hamon,

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





Définir le périmètre du secteur pour amplifier les financements orientés vers les entreprises de l'ESS

→ LA MESURE

La définition des entreprises de l'ESS permettra de guider la doctrine d'intervention de la Banque Publique d'Investissement pour flécher vers le secteur des financements spécifiques, sous forme de fonds propres ou de quasi-fonds propres.

Seront désormais qualifiées d'entreprises de l'ESS les organismes appartenant statutairement à l'Économie sociale traditionnelle (coopératives, mutuelles, associations et fondations ayant une activité économique) mais aussi les sociétés commerciales respectant plusieurs exigences découlant des principes fondateurs de ce secteur :

- gouvernance démocratique ;
- recherche d'un but d'utilité sociale ;

Le but d'utilité sociale

- Soutien à des publics vulnérables
- Mise en œuvre de missions participant à la cohésion territoriale
- Contribution au développement durable

- orientation stable des excédents vers des finalités qui ne sont pas le profit mais bien la poursuite pérenne de l'activité de l'entreprise ;
- limitation des possibilités de spéculer sur le capital et les parts sociales.

Ces exigences conduisent les investisseurs dans ces entreprises à adopter un comportement plus patient. De fait, les attentes de rentabilité vis-à-vis de ces entreprises s'expriment sur des durées plus longues que celles observées vis-à-vis d'entreprises de l'économie privée classique. Mais, en contrepartie, l'espérance de vie de ces entreprises est en moyenne aussi plus longue, traduisant la robustesse de leur modèle économique.

Par leur politique de mise en réserve patiente des excédents, les entreprises sociales se révèlent plus résistantes aux crises économiques. Ceci explique en partie pourquoi elles ont tendance à créer plus d'emplois que la moyenne des autres entreprises. Sur la décennie 2000, l'emploi dans ces entreprises a augmenté de 23 % contre 7 % dans les entreprises marchandes classiques, ce qui est remarquable dans le contexte économique actuel.

1 - Amplifier le financement des entreprises et structures de l'Économie sociale et solidaire

→ LA SITUATION ACTUELLE

La notion d'entreprise sociale ou d'entreprise solidaire fait l'objet d'appréciations diverses. Tantôt réduite aux seules entités dites « statutaires », sans que la typologie des statuts concernés soit exactement définie, tantôt imaginée comme recouvrant une réalité nouvelle, à savoir le mouvement de « l'entrepreneuriat social », l'Économie sociale et solidaire n'est à ce jour cernée par aucune définition stable et lisible.

→ LES LIMITES ACTUELLES

L'absence de définition stable de l'ESS représente de nombreux handicaps pour les acteurs de ce secteur, en particulier lorsqu'ils recherchent des financements pour accompagner leur croissance.

En premier lieu, il est difficile pour la puissance publique de définir des outils spécifiques de soutien à leur développement, dès lors que le périmètre d'éligibilité à ces outils n'est pas bien défini.

Ensuite, vis-à-vis des investisseurs privés, l'absence de définition claire est aussi de nature à brouiller leur lecture : Quelles entreprises, entités ou associations sont éligibles aux programmes d'investissements qu'ils entendent mettre en œuvre ?

Enfin, vis-à-vis du grand public, une confusion perdure sur le contenu et la portée exacts de ce que recouvrent :

- la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, au sens large,
- la recherche d'une utilité sociale,

- et enfin, la spécificité du mode d'entreprendre, propre à l'Économie sociale et solidaire.

Au total, les entreprises de l'ESS souffrent d'une discrimination de fait dans l'accès aux financements par la méconnaissance liée à leur mode d'entreprendre.

→ CE QUE LA LOI VA CHANGER

L'introduction d'une définition permettra de mieux structurer et d'adapter les outils de soutiens financiers publics dirigés vers les entreprises de l'ESS. La création, au sein de bpifrance, d'un fond de fonds d'investissement dans ces entreprises, ainsi que de soutien de financement bancaire en leur faveur, en constitue une première déclinaison.

Une telle définition permettra aussi d'orienter de manière plus stable, cohérente et lisible, les stratégies d'investissement des financeurs privés. Les entreprises de l'ESS seront financées au même titre que les PME dites « classiques » pour créer des emplois dans les territoires.

Cette définition sera également utilisée comme base légale pour la mise en œuvre d'un suivi dédié de l'activité de ces entreprises, ainsi que des financements, notamment bancaires, dont elles bénéficieront, tant de la part de financeurs publics que privés (banques et investisseurs).



→ EN PRATIQUE

La loi n'introduira ainsi aucune nouvelle contrainte administrative :

- Les mutuelles, coopératives, associations et fondations ayant une activité économique appartiendront de droit au champ de l'ESS, sans aucun nouveau formalisme particulier.
- Les sociétés commerciales qui souhaiteront acquérir cette qualification se contenteront de modifier leurs statuts pour traduire le respect des exigences prévues par ce projet de loi. Pour cela, ils utiliseront les voies classiques (dépôt de leurs statuts auprès de l'autorité compétente).

Les financeurs regarderont ainsi les statuts des entreprises de l'ESS pour orienter ces entreprises, désormais connues d'eux dans leurs spécificités, vers des outils de financement particuliers, des circuits de financement dédiés et des accompagnements adaptés.

Cette qualification ouvrira droit à certains soutiens publics dédiés au secteur de l'ESS, s'agissant notamment de ceux mis en place par bpifrance. Ces soutiens seront ensuite octroyés sur la base de la doctrine et des critères spécifiques développés pour chaque catégorie d'outil de financement.

De nouveaux leviers d'investissement dans l'Économie sociale et solidaire

- bpifrance : **500 millions** d'euros
- Programme Investissements d'Avenir : **80 millions** d'euros pour de nouveaux appels à projets
- Fonds d'Innovation sociale : **20 millions** d'euros

1 - Amplifier le financement des entreprises et structures de l'Économie sociale et solidaire





Rénover l'agrément « entreprise solidaire » pour financer l'utilité sociale

→ LA MESURE

Il existe aujourd'hui un agrément solidaire qui permet aux entreprises agréées d'accéder aux fonds d'épargne salariale solidaire. Les critères d'attribution de cet agrément, qui permet l'accès à des financements avantageux, résultent de différentes législations ne permettant pas de lui donner une réelle cohérence d'ensemble.

La refonte proposée par le projet de loi correspond à **deux évolutions** :

1. Toutes les entreprises agréées devront désormais respecter les exigences relevant du mode d'entreprendre propre à l'ESS (gouvernance démocratique, lucrativité limitée), ainsi que les contraintes portant sur leur capital et sur la rémunération de leurs dirigeants ;
2. Les critères d'attribution de l'agrément seront centrés sur la poursuite d'une mission d'utilité sociale qui contraint durablement la rentabilité de l'entreprise ; il ne suffira plus de se conformer à des principes de responsabilité sociale ou environnementale pour

être agréées « entreprise solidaire d'utilité sociale » (ESUS).

→ LA SITUATION ACTUELLE

L'agrément ouvre actuellement droit à deux types de contreparties fiscales :

- la première correspond au « volet solidaire des dispositifs fiscaux dits « ISF-PME » et « Madelin » » ;
- Il s'agit d'une réduction d'ISF et d'IR en faveur des contribuables physiques qui investissent dans des entreprises bénéficiant de l'agrément solidaire, au titre des dispositifs de soutien fiscal en fonds propres aux PME dits ISF-PME (= réduction d'ISF) et Madelin (= réduction d'IR) ;
- Les dispositifs généraux ISF-PME et Madelin drainent une très importante dépense fiscale (comprise entre 700 millions et un milliard d'euros par an) ;
- la seconde est l'accès réservé aux fonds d'épargne salariale dits « solidaires ».

1 - Amplifier le financement des entreprises et structures de l'Économie sociale et solidaire

→ LES LIMITES ACTUELLES

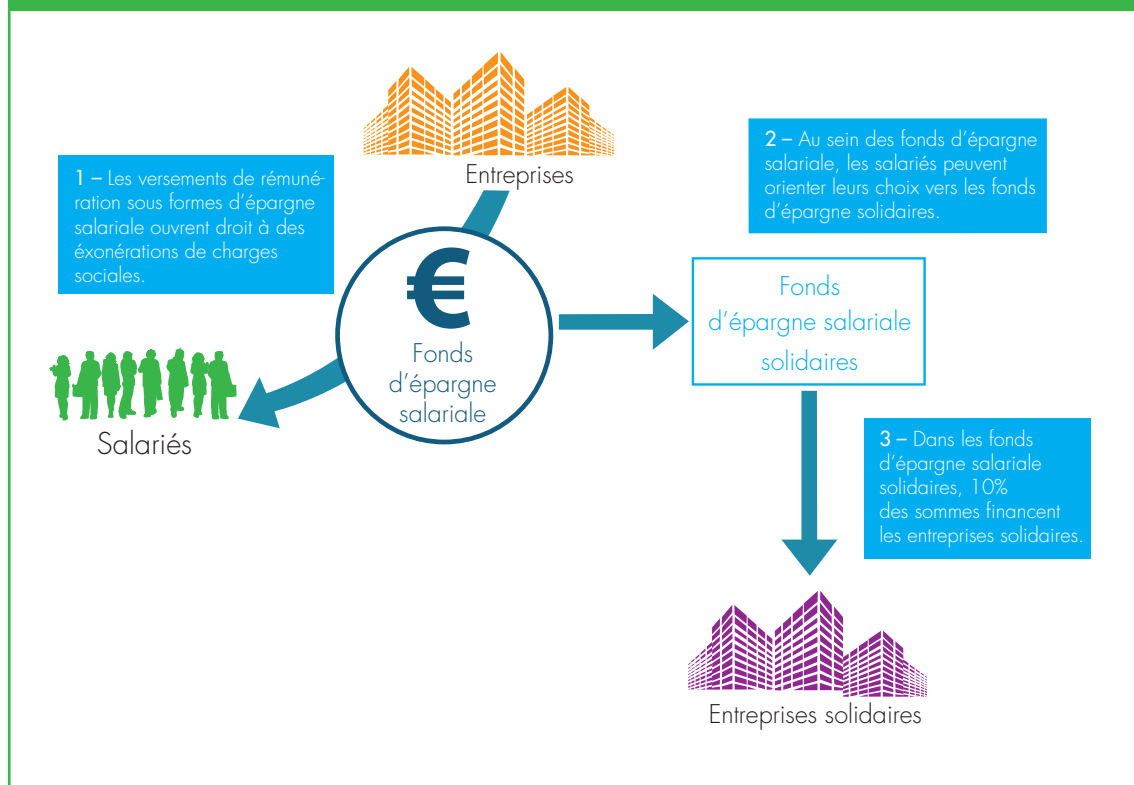
L'agrément « entreprise solidaire » actuel est défini dans le code du travail (article L. 3332-17-1). Il est accordé par l'autorité préfectorale : en pratique, les dossiers sont instruits par les Unités Territoriales des DIRECCTE.

En l'état du droit, **il reconnaît deux catégories d'entreprises :**

1. les entreprises d'insertion par l'activité économique (IAE, encadrées dans le Code du travail) ;
2. les entreprises à statut « Économie sociale » traditionnel (ou les sociétés commerciales dont les dirigeants sont élus par leurs salariés) qui prévoient un encadrement des écarts salariaux dans une fourchette maximale de 1 à 5.

Cette seconde catégorie, en ne prenant en compte que les statuts de l'entreprise et son échelle de rémunération, ne permet pas de cibler l'agrément sur des entreprises à forte utilité sociale répondant à des besoins sociaux spécifiques.

Les fonds d'épargne salariale « solidaires » : qu'est-ce que c'est ?





→ CE QUE LA LOI VA CHANGER

L'agrément solidaire continuera d'être délivré par les préfetures (en pratique, par les unités territoriales des DIRECCTE), mais fera l'objet d'une harmonisation dans son attribution.

Il s'adressera à un public cible d'entreprises différent du dispositif actuel. Les « entreprises solidaires d'utilité sociale » (ESUS) devraient à l'avenir présenter les caractéristiques suivantes :

- elles devront toutes bénéficier de la qualification « entreprises de l'ESS » ;
- elles devront poursuivre un but d'utilité sociale, tel que défini par la loi :
 - soutien à des publics vulnérables ;
 - mise en œuvre de missions participant à la cohésion territoriale ;
 - contribution au développement durable. Ce critère constitue une nouveauté, introduite par le projet de loi.
- leur rentabilité devra être affectée de manière significative par la recherche de cette utilité sociale. Il s'agit là également d'un nouveau critère. L'objectif de ce critère est de sanctuariser les financements en direction des entreprises qui ont en le plus besoin, du fait d'une rentabilité plus faible ;
- les rémunérations des dirigeants de ces entreprises continueront d'être encadrées, comme dans le dispositif actuel.

EXEMPLE

Les entités qui seront soutenues par l'agrément solidaire

- L'agrément « entreprises solidaires d'utilité sociale » permettra en particulier d'irriguer des financeurs spécialisés dans le soutien aux porteurs de projets et chefs d'entreprises de l'ESS qui présentent des besoins d'accompagnement importants pour parvenir à développer leur projet avec succès.
- Il permet aussi de financer des modèles économiques solidaires et particulièrement exigeants, dans de nombreux domaines :
 - l'habitat très social ;
 - la préservation solidaire des surfaces foncières agricoles ;
 - le maintien des solidarités territoriales, via la présence de circuits courts de production-consommation.

1 - Amplifier le financement des entreprises et structures de l'Économie sociale et solidaire





Réformer les titres associatifs pour créer de nouvelles voies de financement des associations

→ LA MESURE

Le projet de loi va améliorer l'attractivité des titres associatifs (variété d'obligations remboursables) pour améliorer le financement des associations. Cette attractivité sera garantie par un meilleur taux de rémunération que précédemment (nouveau plafond fixé à partir du taux moyen obligataire (TMO) + 5,5%, contre TMO + 3% auparavant).

En contrepartie, le projet de loi introduit des conditions destinées à s'assurer que ce surcroît de rémunération corresponde bien à la prise en charge par l'investisseur d'une stratégie de croissance de l'association, ainsi qu'à une prise de risque effective par cet investisseur pour accompagner cette stratégie.

Ainsi, ces nouveaux titres associatifs ne seront remboursables qu'à l'issue d'un délai minimum de 7 ans, le remboursement étant possible dès lors que l'accumulation des fonds propres depuis l'émission atteint le montant nominal d'émission.

→ LA SITUATION ACTUELLE

Le monde associatif fait face à des besoins de financement de plus en plus importants.

Or les titres associatifs, instruments de financement des associations, créés en 1985, n'ont été que rarement utilisés, en raison de leur manque de liquidité et de leur caractère contraignant, à la fois pour les associations et pour les investisseurs.

→ LES LIMITES ACTUELLES

Inadapté aux contraintes des investisseurs spécialisés dans l'accompagnement de stratégies de croissance, le titre associatif dans sa version actuelle n'a été que rarement utilisé.

Depuis sa création, le titre associatif n'a fait l'objet que d'une dizaine d'émissions tout au plus.

1 - Amplifier le financement des entreprises et structures de l'Économie sociale et solidaire

→ CE QUE LA LOI VA CHANGER

L'adaptation du titre associatif va permettre la mise en place de programmes de financement en quasi fonds propres des associations ciblant des stratégies de croissance.

Sont potentiellement visées des associations de toutes tailles, le point critique pour l'entité bénéficiaire étant sa faculté à dégager, sur longue période, une rémunération du titre associatif correspondant au degré de risque pris par l'investisseur pour l'accompagner dans sa stratégie.

La structure actuelle du financement des associations

● financements publics	57%
● financements privés	38%
recettes d'activités	28%
dons et mécénat	3%
cotisations	7%
● produits financiers	1%
● autres	5%

Avec le projet de loi et les titres associatifs, les associations pourront lever des fonds

Source : Enquête de Viviane Tchernonog, CNRS



Créer des certificats mutualistes pour développer les fonds propres des mutuelles

→ LA MESURE

Le certificat mutualiste est un nouveau mode de financement spécifiquement dédié aux organismes mutualistes, que ce soit les mutuelles « santé » ou « prévoyance » relevant du code de la mutualité ou les sociétés d'assurance mutuelle relevant du code des assurances.

Il vise à élargir les capacités de financement en fonds propres de ces organismes afin de faciliter leur développement, en tenant compte à la fois des contraintes de réserves financières spécifiques au secteur et de leurs caractéristiques de sociétés de personnes.

Les mutuelles pourront solliciter leurs sociétaires et adhérents afin de renforcer leur capitalisation, sans avoir besoin de recourir à des capitaux extérieurs qui dénatureraient leur forme originale. Par cette mesure, le gouvernement encourage les mutuelles tant dans la gestion durable de leurs fonds propres, que dans leur fonctionnement démocratique de sociétés de personnes

→ LA SITUATION ACTUELLE

Les mutuelles sont des sociétés de personnes et non de capitaux. À ce titre, elles ne disposent pas de capital social et n'ont pas, en contrepartie, d'actionnaires à rémunérer. Leurs fonds propres sont donc principalement composés des résultats successifs mis en réserve.

Pour faire face à leurs besoins de financement, les organismes mutualistes disposent des moyens suivants :

- ils peuvent émettre des obligations, des titres participatifs et des titres subordonnés ;
- ils sont également autorisés à créer un fonds social complémentaire alimenté par des emprunts contractés auprès de leurs sociétaires en vue de financer un plan d'amélioration de l'exploitation ou un plan de développement à moyen ou long terme ;
- en dehors des fonds propres, ils peuvent aussi contracter des emprunts destinés à alimenter leur fonds d'établissement ou à financer leur développement ;

1 - Amplifier le financement des entreprises et structures de l'Économie sociale et solidaire

- de manière exceptionnelle, les mutuelles peuvent réaliser un rappel de cotisations, qui consiste à demander aux sociétaires de compléter leur cotisation initiale par un apport supplémentaire en cours de contrat.

→ LES LIMITES ACTUELLES

Cette structure actuelle du financement des organismes mutualistes peut les conduire à des difficultés pour assurer de manière aisée le financement de leur développement, et même parfois, pour gérer de manière sereine les exigences de solvabilité qui s'appliquent à elles.

C'est pourquoi, afin d'élargir la palette des outils de fonds propres dont peuvent disposer les mutuelles, la loi crée un nouvel outil, bénéficiant d'un traitement prudentiel le plus favorable possible dans les régimes actuels et à venir.

→ CE QUE LA LOI VA CHANGER

La création des certificats mutualistes vise à lever les difficultés d'accès aux capitaux rencontrées par les organismes mutualistes. Ces outils de fonds propres sont conçus pour être adaptés aux standards requis par le cadre prudentiel en termes de capacité d'absorption des pertes et de disponibilité permanente. Enfin, ces outils offriront une souplesse

aux organismes, en particulier dans la gestion du capital au niveau du groupe mutualiste.

Ces objectifs sont poursuivis dans le respect le plus strict des principes mutualistes fondamentaux et de la protection des souscripteurs.

Les caractéristiques de ces certificats mutualistes ou paritaires sont les suivantes :

- **respect des principes mutualistes** : les certificats n'offrent pas de droit de vote et préservent ainsi le fonctionnement démocratique des mutuelles ; ils n'offrent pas non plus de droit sur l'actif de l'organisme ;
- **souscription limitée aux sociétaires, adhérents ou clients** de l'émetteur ou aux entreprises appartenant au même groupe, ainsi qu'aux organismes pouvant eux-mêmes émettre des certificats ; les titulaires de certificats ne peuvent les céder qu'à l'émetteur et dans des conditions précises ;
- **rémunération variable, décidée par l'assemblée générale** et plafonnée pour les titulaires de ces titres ;
- **titres potentiellement assimilables aux fonds propres** de qualité maximale, améliorant ainsi la situation prudentielle des mutuelles ;



- **approbation préalable** des programmes d'émission et de rachats par l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP);
- **devoir de conseil** lors de la vente des certificats afin de garantir un niveau de protection maximal des sociétaires et adhérents.

À noter que la loi crée le même outil de financement de fonds propres pour les institutions paritaires relevant du code de la sécurité sociale.

CHIFFRE CLÉ

Le montant total des certificats qui devraient être émis pourrait représenter jusqu'à **20** points de couverture des exigences de solvabilité pour les entreprises concernées qui en feraient usage.

