

# Compte rendu

## Commission des affaires économiques

– Suite de l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat,  
relatif à l'économie sociale et solidaire (n° 1536) (*M. Yves  
Blein, rapporteur*)..... 2

Mercredi  
16 avril 2014  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 70

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence**  
**de M. François Brottes**  
*Président*  
*puis de*  
**Mme Frédérique**  
**Massat**  
*Vice-Présidente*

La commission a poursuivi l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à l'économie sociale et solidaire (n° 1536) sur le rapport de M. Yves Blein.

**M. Antoine Herth.** Hier soir, alors que la Commission commençait d'examiner les articles du projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire, plusieurs de ses membres siégeaient dans l'hémicycle, où ils ont pu constater que la majorité peut défendre une application flexible de la Constitution. J'espère que la Commission reprendra cette interprétation, notamment dans la mise en œuvre de l'article 40 de la Constitution.

**M. le président François Brottes.** La perfidie de votre argumentation m'échappe, Monsieur Herth ! (*sourires*)

**Article 4** (article L. 145-46-1 [nouveau] du code de commerce) : *Missions des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire* (suite)

*La Commission reprend la discussion commune des amendements CE518 de M. Yves Blein, rapporteur, CE354 de Mme Audrey Linkenheld, CE384 de M. Joël Giraud et CE216 de Mme Brigitte Allain.*

**M. le président François Brottes.** Lorsque nous avons interrompu nos travaux cette nuit, nous discutons de la composition de l'entité nationale regroupant les professions de l'économie sociale et solidaire (ESS).

**M. Yves Blein, rapporteur.** S'agissant de l'alinéa 1 de l'article 4, je propose de retenir, après la seconde occurrence du terme « sociale », la rédaction suivante : « Elles sont constituées des entreprises et de leurs organisations professionnelles régionales situées dans leur ressort, et dont elles favorisent le développement. »

**M. le président François Brottes.** Il s'agit donc d'une rectification en profondeur de l'amendement CE518.

**Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique.** Le Gouvernement ne souhaite pas exclure la possibilité pour les entreprises d'adhérer individuellement aux chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS), que les organisations représentatives pourront également rejoindre. L'amendement initialement présenté par M. le rapporteur interdisait aux entreprises de s'affilier directement – proscription potentiellement contraire à la liberté d'association reconnue par la Constitution, et nous soutenons donc la rectification qu'il a apportée à sa proposition. En effet, il convient de permettre à des entreprises nouvelles, qui ne sont pas familiarisées avec la culture de l'ESS et qui ne sont pas membres d'une organisation représentative mais souhaitent se rapprocher de ce domaine économique, de rejoindre une CRESS. Le Gouvernement est donc favorable à l'adoption de l'amendement CE518 rectifié, puisqu'il souhaite faire de l'ESS une famille diverse et inclusive.

**Mme Audrey Linkenheld.** La solution proposée par le rapporteur me semble répondre aux questions qui avaient été soulevées lors du débat d'hier soir.

L'amendement CE354 que je présente concerne le même alinéa et précise que l'évocation des entreprises s'accompagne de celle de leurs établissements qui peuvent se situer dans un ressort régional différent.

**M. le président François Brottes.** Cet amendement tombera si la Commission adopte celui du rapporteur.

**M. André Chassaigne.** Il existait un amendement, CE195, très pertinent et fort bien rédigé.

**M. le président François Brottes.** Il a été appelé cette nuit mais pas défendu.

**M. Antoine Herth.** Nous ne voyons pas d'inconvénient à rectifier un amendement, d'autant que Mme la ministre insiste sur la nécessité de respecter la Constitution, ce que nous ne pouvons qu'approuver.

**M. le rapporteur.** La nouvelle rédaction de mon amendement englobe votre proposition, monsieur Chassaigne.

*La Commission adopte l'amendement CE518 ainsi rectifié.*

*En conséquence, les amendements CE354, CE384 et CE216 tombent.*

*La Commission en vient à l'amendement CE215 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Cet amendement vise à compléter l'alinéa 1<sup>er</sup> par les mots « , dans le respect des missions assurées par les réseaux d'acteurs existants et des organisations professionnelles et interprofessionnelles ».

**Mme la secrétaire d'État.** En son état actuel, la rédaction de l'article reprend celle relative aux chambres consulaires ; la pratique montre que les missions de ces chambres s'articulent avec celles des organisations professionnelles de l'économie dite classique. Le Gouvernement estime qu'il n'y a pas de raison que les CRESS aient un régime différent, mais, si les députés le souhaitent avec insistance, le Gouvernement émettra un avis de sagesse.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Cet amendement n'ajoute rien, car le projet de loi n'empêche pas les réseaux de continuer à se développer, notamment dans les chambres professionnelles et interprofessionnelles. Si l'on entre dans un processus d'énumération, on perdra la simplicité et l'exhaustivité du texte.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine les amendements identiques CE266 de Mme Fanny Dombre Coste et CE405 de M. Joël Giraud.*

**Mme Fanny Dombre Coste.** Cet amendement de forme consiste à remplacer le terme imprécis de « secteur » par la qualification de l'« économie sociale et solidaire ».

**M. Joël Giraud.** Mon amendement est rédactionnel.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte les amendements.*

*Puis elle étudie, en discussion commune, les amendements CE267 de Mme Catherine Troallic, CE372 de Mme Jeanine Dubié, et l'amendement CE355 de Mme Audrey Linkenheld.*

**Mme Catherine Troallic.** Cet amendement a pour objet de s'assurer que les missions renouvelées des CRESS ne s'effectueront pas au détriment de l'existant, mais viendront bien participer au développement du secteur. Le rôle renouvelé des CRESS doit permettre de les placer au service du développement de l'ESS dans son ensemble, tout en respectant les spécificités de chaque famille d'acteurs.

**M. Joël Giraud.** L'amendement CE372 est défendu.

**Mme Audrey Linkenheld.** L'amendement CE355 reprend, pour l'alinéa 3, l'amendement CE266 que la Commission vient d'adopter pour l'alinéa 2.

**Mme la secrétaire d'État.** Le rejet de l'amendement CE215 commande d'écarter les amendements CE267 et CE372.

Nous pensons que les amendements CE266 et CE405 satisfont l'amendement CE355. J'en demande donc le retrait.

**M. le rapporteur.** J'émet un avis défavorable à l'adoption des amendements CE267 et CE372.

*L'amendement CE355 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CE267 ; l'amendement CE372 tombe.*

*La Commission est saisie de l'amendement CE268 de Mme Catherine Troallic.*

**Mme Catherine Troallic.** Les CRESS peuvent contribuer à la création et au développement des entreprises, mais également à leur maintien. Cet amendement le précise explicitement.

**Mme la secrétaire d'État.** Je comprends le raisonnement, mais il me semble que la notion de développement des entreprises comprend celle de leur maintien, d'autant plus que le Gouvernement introduit de nouvelles dispositions facilitant la reprise d'une entreprise par ses salariés. Si la Commission considère que cette précision s'avère utile, le Gouvernement s'en remettra à sa sagesse.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle aborde l'amendement CE185 de M. André Chassaingne.*

**M. André Chassaingne.** Dans cette assemblée empreinte de la pensée libérale, je me fais le porte-parole des travailleurs en déposant un amendement qui vise à accompagner les salariés désireux de reprendre une entreprise. Lorsque ceux-ci sont insuffisamment informés, des projets de reprise qui auraient pu aboutir débouchent souvent sur un échec.

**M. Joël Giraud.** Cet amendement est pertinent, car les salariés sont souvent démunis lorsqu'ils n'ont pas accès à une organisation pourvoyeuse de renseignements.

**Mme la secrétaire d'État.** L'alinéa 10 de l'article 11 fait déjà droit à cette proposition, grâce au vote d'un amendement du groupe communiste du Sénat.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CE398 de Mme Audrey Linkenheld.*

**Mme Audrey Linkenheld.** Cet amendement vise à compléter la mission d'appui à la création et au développement des entreprises, prévue à l'alinéa 4 de l'article 4, par le déploiement d'outils financiers adaptés à leur spécificité.

**Mme la secrétaire d'État.** Le texte indiquant que les CRESS peuvent réfléchir à toute action susceptible de concourir au développement des entreprises de l'ESS, l'utilisation des outils financiers est déjà comprise dans la rédaction. Spécifier fait courir le risque d'exclure,

et il s'avère préférable de conserver des notions larges et englobantes. En outre, le Premier ministre insiste sur la nécessité de voter des lois qui ne soient pas bavardes.

Cet amendement étant satisfait, je ne souhaite pas son adoption.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, pour les mêmes raisons.

**Mme Audrey Linkenheld.** Je retire cet amendement, mais je tâcherai d'inclure cette précision dans la partie dédiée au financement participatif. Cette proposition ne participe pas du bavardage de la loi, madame la secrétaire d'État, car tous les acteurs compétents en matière de création d'entreprises disent que le financement renvoie à un domaine bien précis, pas forcément inclus dans le terme de développement. En outre, des modes de financement particuliers ont été inventés en matière d'ESS, et il serait dommage que le texte n'y fasse pas allusion. Je vous demande de faire preuve d'ouverture sur cette question lors de la séance publique.

**Mme la secrétaire d'État.** Je partage votre objectif, madame Linkenheld, mais la reconnaissance de l'importance du financement participatif n'est pas liée à la définition des missions des CRESS. Le Gouvernement s'engage à poursuivre le dialogue sur ce thème d'ici à la séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission étudie l'amendement CE219 de Mme Brigitte Allain.*

**Mme Brigitte Allain.** Toute nouvelle mesure visant les entreprises de l'ESS doit être porteuse de simplification pour des structures qui sont souvent des TPE ou des PME. Ainsi, dans le secteur de la coopération agricole, l'autorité de tutelle délivre l'agrément coopératif, si bien que les entreprises sont déclarées auprès des administrations et des différents organismes. Il n'est donc pas souhaitable qu'elles aient à remplir une formalité supplémentaire en s'enregistrant auprès des CRESS.

**Mme la secrétaire d'État.** Cet amendement est déjà satisfait par le projet de loi. Le Gouvernement n'a pas souhaité multiplier les procédures administratives d'enregistrement. Les textes d'application de la loi prévoiront un système de transmission automatique des fichiers des autorités compétentes pour chaque famille – greffe des tribunaux de commerce pour les sociétés commerciales et les coopératives, préfetures pour les associations, et autorités délivrant l'agrément des mutuelles pour ces dernières.

**Mme Brigitte Allain.** Je retire mon amendement.

**M. Kléber Mesquida.** Mme la secrétaire d'État a raison : les lois doivent cesser d'être bavardes. Mais, si les textes ne sont pas assez précis, l'administration crée d'elle-même des obligations. J'aurais donc préféré que l'on spécifie le caractère non obligatoire de cet enregistrement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CE519 du rapporteur, les amendements identiques CE400 de Mme Audrey Linkenheld et CE416 de M. Joël Giraud, et les amendements identiques CE360 de Mme Jeanine Dubié et CE388 de Mme Audrey Linkenheld.*

**M. le rapporteur.** L'amendement CE519 vise à insérer à l'alinéa 8 les éléments que Mme la secrétaire d'État vient de nous donner. Ainsi, la rédaction de l'alinéa 8 préciserait que

les CRESS « établissent et actualisent régulièrement, à partir des données transmises par les greffes des tribunaux de commerce et les préfetures, la liste des entreprises de l'économie sociale et solidaire au sens de l'article 1<sup>er</sup> qui sont situées dans leur ressort et en assurent la publication. »

**Mme la secrétaire d'État.** Je partage votre préoccupation, monsieur le rapporteur, mais je nourris un doute sur la nature législative de votre disposition, qui me semble relever du domaine réglementaire. En outre, l'alinéa 8 de l'article 4 prévoit que les CRESS « tiennent à jour et assurent la publication de la liste des entreprises de l'économie sociale et solidaire au sens de l'article 1<sup>er</sup> qui sont situées dans leur ressort. ». Les conditions de tenue et de publication de la liste seront définies par décret.

**M. le rapporteur.** Je retire donc mon amendement.

**Mme Audrey Linkenheld.** Moi aussi.

**M. Joël Giraud.** De même.

**Mme Jeanine Dubié.** L'amendement CE360 a pour objet d'obliger les CRESS, dans le cadre de la publication de la liste des entreprises de l'ESS, à tenir compte du caractère totalement ou relativement non lucratif de l'activité des entités participant à l'économie sociale et solidaire.

**Mme Audrey Linkenheld.** L'amendement identique CE388 vise à préciser que la publication distingue bien les deux catégories d'activité.

**Mme la secrétaire d'État.** Nous avons eu un débat proche de celui-ci au moment où nous nous sommes demandé s'il fallait introduire une différenciation entre les entreprises statutaires et les sociétés commerciales. L'article 1<sup>er</sup>, qui fixe le cadre de l'ESS, réunit l'ensemble des acteurs sous une dénomination commune. Le Gouvernement a effectué un choix politique en ne souhaitant pas séparer l'économie sociale de l'économie solidaire, afin de ne pas avoir à classer les entités en bons et mauvais acteurs. Je demande donc le retrait de ces amendements et émettrais un avis défavorable s'ils étaient maintenus.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**Mme Jeanine Dubié.** Certes, l'article 1<sup>er</sup> distingue les personnes morales de droit privé des sociétés commerciales, mais cela ne crée aucune discrimination et ne renvoie pas à une séparation entre bons et mauvais.

**Mme Audrey Linkenheld.** L'article 1<sup>er</sup> distinguant en effet deux catégories, il est utile de savoir à laquelle des deux appartient les entreprises présentes dans les listes publiées par les CRESS : il n'y a là aucun jugement de valeur, mais le souci d'assurer une plus grande lisibilité et une connaissance du secteur plus approfondie.

**Mme la secrétaire d'État.** Le Gouvernement entend vos arguments d'effectivité et de transparence et s'en remet à la sagesse de la Commission.

**M. le rapporteur.** Je maintiens mon avis défavorable, car nous défendons un projet de loi inclusif qui rassemble dans une même formulation tous les acteurs de l'économie sociale et solidaire.

*Les amendements CE519, CE400 et CE416 sont retirés.*

*La Commission adopte les amendements CE360 et CE388.*

*Puis elle en vient à l'amendement CE646 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de conséquence : la création de la Chambre française de l'économie sociale et solidaire, décidée hier, rend l'alinéa 9 inutile. Nous proposons donc de le supprimer.

**Mme la secrétaire d'État.** Je l'ai dit à propos de l'amendement CE645 : dans la situation particulière que nous connaissons, le Gouvernement ne peut que réserver sa position afin de laisser le temps nécessaire à l'expertise et à la consultation des acteurs de l'ESS. Le débat sur cette question pourrait être renvoyé à la discussion en séance publique. Je vous prie donc de bien vouloir retirer votre amendement, monsieur le rapporteur.

**M. le rapporteur.** Je ne vois pas bien comment l'on pourrait maintenir un alinéa qui constate l'existence d'une énième structure, le conseil national chargé de la promotion et de la représentation du réseau des CRESS. Cela me paraît complexe et contraire aux dispositions que nous avons adoptées hier. Je maintiens donc mon amendement.

**Mme la secrétaire d'État.** Nous en avons déjà parlé. Le Gouvernement est tout à fait favorable à la reconnaissance officielle par la loi de la création de la Chambre française de l'économie sociale et solidaire, car il est très important de réunir tous les acteurs au niveau national. Toutefois, pour des raisons largement conjoncturelles – essentiellement liées à la situation politique et au remaniement ministériel –, le dialogue avec tous les acteurs n'a pu se poursuivre dans des conditions satisfaisantes. À ce stade, il convient donc que la loi prenne acte de cette création, mais que nous nous laissions du temps avant de définir précisément les missions de la Chambre. Le Gouvernement s'est engagé hier à y travailler en accord avec les parlementaires. La réflexion doit se poursuivre pour être parfaitement aboutie au moment du débat en séance publique.

*La Commission adopte l'amendement.*

*L'amendement CE270 de Mme Chantal Guittet est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CE647 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de conséquence, qui résulte de la création de la Chambre française de l'économie sociale et solidaire.

**Mme la secrétaire d'État.** La loi n'a pas pour objectif de photographier une situation conjoncturelle correspondant à un rapport de forces entre certains acteurs, mais bien de définir une ligne et des principes. Il me paraît très délicat de préjuger de l'issue du dialogue qui doit se poursuivre avec ces acteurs d'ici à l'examen en séance publique. J'insiste sur la méthode choisie, sur laquelle nous sommes tous d'accord : le dialogue. Ce qui vaut pour les partenaires sociaux doit également valoir pour les acteurs de l'économie sociale et solidaire : il n'est pas envisageable de discuter avec les uns mais d'exclure les autres. N'allons donc pas plus loin au niveau législatif, sous peine de ne pas servir l'intérêt de tous les acteurs. Ne perdons pas de vue notre objectif d'inclusivité.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements CE121 de Mme Catherine Troallic, CE220 de Mme Michèle Bonneton et CE272 de Mme Catherine Troallic, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.*

**Mme Catherine Troallic.** L'amendement CE121 tend à préserver le rôle des autres acteurs de l'ESS que les CRESS : on trouve dans certaines régions des organismes très investis dont l'expertise est précieuse et le maintien compatible avec l'existence des CRESS. La loi ne doit pas les faire périlcliter au profit de ces dernières.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis défavorable.

**M. le rapporteur.** Même avis.

**Mme Laure de La Raudière.** Nous touchons au problème que pose le projet de loi dans son ensemble : le fait d'institutionnaliser par la loi des dispositifs existants risque de les rigidifier et, surtout, d'en exclure d'autres. Que propose Mme la secrétaire d'État pour atteindre l'objectif poursuivi par l'amendement et se prémunir de ces biais ?

**Mme la secrétaire d'État.** Je comprends votre point de vue. Sagesse.

**M. le rapporteur.** Dans ce cas, je suis favorable à l'amendement CE121.

*L'amendement CE121 est adopté.*

**Mme Michèle Bonneton.** Aux termes de l'amendement CE220, le président du conseil régional pourrait, au même titre que le représentant de l'État, proposer aux collectivités locales intéressées d'être parties à la convention d'agrément. En effet, les conseils régionaux sont compétents en matière de développement économique et de développement du territoire.

**Mme Catherine Troallic.** L'amendement CE272 est défendu.

**Mme la secrétaire d'État.** S'agissant de l'amendement CE220, l'on pourrait considérer que cette possibilité existe déjà et, surtout, qu'elle ne relève pas du domaine de la loi. Il est en tout état de cause normal que le représentant de l'État jouisse d'une prérogative en la matière. Le Gouvernement n'est pas défavorable à ce que le président de région dispose également de cette possibilité, mais s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

Il fait de même à propos de l'amendement CE272, tout en rappelant le principe de libre administration des collectivités locales : la loi doit se garder d'être trop prescriptive dans ce domaine.

**M. le rapporteur.** Avis favorable à chacun de ces deux amendements.

**M. le président François Brottes.** Retirez-vous votre amendement au profit de l'amendement CE272, madame Bonneton ?

**Mme Michèle Bonneton.** Non, car le nôtre est plus souple. Dans l'amendement CE272, le mot « et » implique que le représentant de l'État et le président du conseil régional doivent se mettre d'accord.

**M. le président François Brottes.** Votre amendement le suppose aussi, par l'emploi du mot « peuvent ».

**Mme Michèle Bonneton.** C'est juste. Je rectifie donc mon amendement pour remplacer « peuvent » par « peut ».

*La Commission rejette l'amendement CE220 ainsi rectifié.*

*Puis elle adopte l'amendement CE272.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE221 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Nous voulons respecter les structures existantes, qui ne doivent pas pâtir du renouvellement des missions des CRESS, mais au contraire participer au développement du secteur dans son ensemble, autour d'objectifs communs. Il s'agit également de souligner l'importance du fonctionnement en réseau, qui tend à dynamiser l'innovation, surtout au niveau régional.

**Mme la secrétaire d'État.** Le projet de loi vise à donner aux CRESS un rôle prééminent, celui de représentant transversal de l'ESS. Voilà pourquoi il prévoit expressément la conclusion d'une convention entre le préfet, représentant de l'État, et les CRESS, par ailleurs financées en partie par le budget de l'État. Le préfet peut tout à fait signer une convention avec d'autres organismes sans que la loi ait besoin de le préciser.

Il convient en outre de ne pas rendre ces conventionnements obligatoires : l'État doit rester libre de conventionner avec qui bon lui semble.

Au demeurant, cette question ne relève pas du domaine de la loi, mais bien du pouvoir réglementaire.

Je vous invite donc à retirer votre amendement, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, pour les mêmes raisons.

**Mme Michèle Bonneton.** Plusieurs amendements, qui ont été pour la plupart adoptés, tendent à confier un rôle primordial aux CRESS. Visiblement, telle n'était pas la volonté du Sénat, qui a souhaité répartir les rôles de manière plus équilibrée entre les CRESS et d'autres réseaux existants. Les CRESS ne doivent pas avoir tout pouvoir sur l'ESS au niveau régional. Il ne convient pas, en particulier, qu'elles puissent distribuer certains fonds, car ce serait contraire à ce qui caractérise à nos yeux l'ESS : un foisonnement local, une inscription territoriale très propices à l'innovation et au dynamisme du développement social, environnemental et économique.

Je maintiens donc cet amendement, car il serait contraire à l'essence même de l'ESS d'imposer à tous une ligne unique.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE222 de Mme Brigitte Allain.*

**Mme Brigitte Allain.** Nous proposons de permettre aux chambres régionales de contractualiser avec les agences régionales. En effet, dans de nombreuses régions, celles-ci assurent aujourd'hui les missions de promotion et de développement des entreprises de l'ESS. L'installation systématique de chambres régionales dans toutes les régions devrait donc s'accompagner d'une délégation progressive des compétences des chambres aux agences.

**Mme la secrétaire d'État.** Cette possibilité n'est pas nouvelle : les agences régionales de l'ESS, lorsqu'elles existent, sont chargées du développement économique du secteur. Or les CRESS ont d'abord pour rôle de représenter les intérêts du secteur. Certes, elles doivent aussi porter des projets, mais pas de manière exclusive. Je le répète, le projet de loi vise à inclure, non à choisir.

Le Gouvernement souhaite donc le retrait de l'amendement. À défaut, il émettra un avis défavorable.

**M. le rapporteur.** Si un conseil régional décide de créer une agence de développement, celle-ci peut, à la limite, déléguer telle ou telle de ses missions à une chambre

régionale de l'économie sociale et solidaire. En revanche, je ne vois pas comment les CRESS pourraient déléguer leurs compétences à des agences constituées par la puissance publique pour mettre en œuvre une politique donnée.

Avis défavorable.

**Mme Brigitte Allain.** Je retire l'amendement afin de le réécrire en vue de la séance publique. Il faut en tout état de cause clarifier la situation, tant l'avis du Gouvernement et celui du rapporteur divergent.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CE648 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de conséquence.

**Mme la secrétaire d'État.** Défavorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 4 modifié.*

#### **Après l'article 4**

*La Commission examine l'amendement CE346 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Le projet de loi tend à renforcer les missions et le rôle des CRESS. Cela suppose de réfléchir sans tarder aux moyens à mobiliser et de formuler des propositions concrètes à ce sujet. Voilà pourquoi nous demandons un rapport.

**Mme la secrétaire d'État.** Les données budgétaires concernant le financement des CRESS existent : elles sont incluses dans le programme 304. Les moyens de l'État mobilisés à cette fin pourront et devront être précisés, mais dans le cadre de l'examen de la loi de finances ou de la réponse à une question parlementaire. Un rapport du Gouvernement sur cette question n'apparaît pas nécessaire. Faisons confiance à la procédure parlementaire et au débat budgétaire.

Avis défavorable.

**M. le rapporteur.** Même avis, pour les mêmes raisons.

*La Commission rejette l'amendement.*

### *Section 3*

#### *Les politiques territoriales de l'économie sociale et solidaire*

**Article 5 A (nouveau) :** *Stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire*

*La Commission examine l'amendement CE669 du Gouvernement.*

**Mme la secrétaire d'État.** Par cohérence avec la position adoptée au Sénat, et afin de choisir le véhicule législatif le plus adapté, nous proposons de supprimer l'article 5 A.

Le deuxième projet de loi de réforme territoriale, qui précisera notamment les compétences des régions, sera présenté au cours des prochaines semaines en Conseil des ministres, puis au Parlement. C'est une certitude, cette fois – je fais référence au débat que nous avons eu hier. Le texte donnera une portée juridique aux schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation des entreprises. Ces schémas permettront aux régions de coordonner l'action des différentes collectivités territoriales en matière économique, notamment vis-à-vis de celles qui se sont investies dans l'ESS. Le débat sur le contenu exact du schéma devra donc avoir lieu, mais au moment de l'examen de cette loi. C'est à cette condition qu'il sera suffisamment complet, approfondi et cohérent avec la clarification globale des compétences.

**M. le rapporteur.** Avis favorable. Nous nous sommes tous réjouis que l'économie sociale et solidaire soit rattachée au grand ministère de l'économie. Soyons cohérents : renvoyons-en donc la stratégie régionale aux dispositions annoncées qui porteront sur les compétences régionales, notamment en matière de développement économique.

**Mme Michèle Bonneton.** Nous en sommes tous d'accord, il est essentiel que l'économie sociale et solidaire soit ancrée dans les territoires et que le conseil régional puisse agir en concertation avec ses acteurs. Dès lors, il est plus prudent de maintenir cet article, dût-il faire peut-être doublon avec un éventuel texte à venir, plutôt que le supprimer, contre la volonté du Sénat qui l'a introduit ici.

**M. Alain Suguenot.** Cette situation est assez surréaliste. On nous parle d'un texte futur, mais que je sache, aujourd'hui, les départements existent encore et restent compétents en matière de solidarité sociale. Pourquoi donc faire chapeauter ce domaine par les régions ?

*La Commission adopte l'amendement CE669.*

*En conséquence, l'article 5 A est supprimé, et les amendements CE152 de Mme Laure de La Raudière, CE520 du rapporteur, CE2 de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, CE32 de M. Éric Straumann, CE169 de M. Damien Abad, CE273 de Mme Frédérique Massat, CE274 de M. Jean Grellier et CE26 de la commission du développement durable tombent.*

## **Après l'article 5 A**

*La Commission est saisie de l'amendement CE412 de M. Francis Vercamer.*

**M. Franck Reynier.** La stratégie régionale, essentielle au développement de l'ESS, devrait pouvoir intégrer, en fonction des sujets, les différents outils de contractualisation entre l'État et ses divers partenaires.

**Mme la secrétaire d'État.** Cet amendement est satisfait par les contrats de plan État-région. L'accord partenarial entre la France et l'Union européenne prévoit au demeurant, dans le cadre de la programmation à venir des fonds européens, l'intégration d'actions en faveur de l'économie sociale et solidaire.

Je demande donc le retrait de l'amendement, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable.

**M. le rapporteur.** Défavorable.

*L'amendement est retiré.*

**Article 5 B (nouveau) :** *Conférence régionale de l'économie sociale et solidaire*

*La Commission examine l'amendement CE153 de Mme Laure de La Raudière.*

**Mme Laure de La Raudière.** Il n'appartient pas à la loi d'obliger le représentant de l'État et le président du conseil régional à organiser des réunions ni d'en énumérer les invités. Le représentant de l'État peut déjà le faire. Voilà pourquoi je propose de supprimer cet article.

**Mme la secrétaire d'État.** Dès lors que le projet de loi tend à promouvoir le dialogue territorial, il peut être utile que l'obligation de dialogue y figure.

Le Gouvernement demande donc le retrait de l'amendement, faute de quoi il émettra un avis défavorable.

**Mme Laure de La Raudière.** Je préside la mission d'information sur la simplification législative. Ce texte est déjà bavard, et l'on en rajoute !

**M. le rapporteur.** Il me semble au contraire utile aux acteurs de l'ESS comme aux pouvoirs territoriaux de les obliger à prendre rendez-vous, tous les deux ans, pour étudier la manière d'articuler leurs travaux en vue de contribuer au développement de l'économie.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE3 de la commission du développement durable et CE275 de Mme Catherine Troallic.*

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Cet amendement de précision vise à une meilleure articulation entre la stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire et l'organisation de la conférence régionale, en accordant la périodicité de cette dernière sur le rythme d'élaboration de la première, et en prévoyant une évaluation à mi-parcours. Il tend ainsi à améliorer la fertilisation croisée de l'action publique locale et de celle des acteurs entrepreneuriaux du territoire, facteur-clé de réussite pour l'une comme pour les autres.

**Mme Catherine Troallic.** L'amendement CE275 tend à accorder davantage de liberté aux acteurs territoriaux, en précisant que les conférences régionales doivent être organisées au moins tous les deux ans.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis défavorable à l'amendement CE3 : s'il importe d'acter dans la loi le principe du dialogue territorial, aller jusqu'à un tel niveau de détail contreviendrait au respect du domaine de la loi, d'autant que ces précisions relèvent non pas du décret mais de l'arrêté, voire de la circulaire. Surtout, il convient de laisser aux acteurs locaux de l'économie sociale des marges de manœuvre et le soin de décider des modalités de leurs échanges.

Quant à l'amendement CE275, il rejoint effectivement l'objectif de souplesse qui est le nôtre. C'est pourquoi le Gouvernement émet un avis de sagesse et laisse aux membres de la commission le soin de fixer le cadre de cette périodicité.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable à ces deux amendements. L'amendement CE275 n'apporte rien à la rédaction actuelle du projet de loi.

**Mme Laure de La Raudière.** Il me paraît en effet déjà satisfait.

*L'amendement CE3 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CE275.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CE521 du rapporteur.*

*Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement CE122 de Mme Catherine Troallic et les amendements identiques CE4 de la commission du développement durable et CE522 du rapporteur.*

**Mme Catherine Troallic.** Si l'objectif de l'amendement CE122 n'est pas d'organiser le débat prévu à cet alinéa à la seule échelle régionale, ce qui reviendrait à exclure les réseaux d'acteurs départementaux et locaux, nous considérons cependant cette échelle comme la plus pertinente, car elle inclut à la fois l'échelon local et l'échelon départemental. La rédaction proposée n'est donc pas exclusive mais inclusive de tous les niveaux infrarégionaux.

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** L'amendement CE4 tend à préciser que seuls les réseaux locaux d'acteurs de l'économie sociale et solidaire sont conviés à la conférence régionale de l'économie sociale et solidaire.

**Mme la secrétaire d'État.** Le Gouvernement est défavorable à l'amendement CE122 qui tend à conférer une compétence exclusive aux régions. En effet, le projet de loi précisant que les représentants des collectivités territoriales – au pluriel – seront conviés à la conférence régionale, il convient de ne pas en exclure les départements. Quant à savoir si l'échelle régionale inclut tous les niveaux infrarégionaux, la question devrait être posée dans le cadre de la réforme territoriale.

Le Gouvernement s'en remet par ailleurs à la sagesse de la commission quant aux amendements CE4 et CE522.

**M. le rapporteur.** Je suis défavorable à l'amendement CE122 : en effet, la notion de réseaux locaux d'acteurs doit s'entendre dans l'acception la plus large du terme, sans faire référence à un niveau précis de collectivité territoriale.

**Mme Catherine Troallic.** Bien que l'amendement CE122 n'ait pas pour objet d'appréhender la région en tant que collectivité, mais en tant que périmètre géographique, je le retire.

*L'amendement CE122 est retiré.*

*La Commission adopte les amendements CE4 et CE522.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CE523 du rapporteur.*

*Puis elle aborde l'amendement CE276 de Mme Éricka Bareigts.*

**Mme Éricka Bareigts.** Cet amendement tend à préciser que, dans le cadre des conférences régionales, est également débattue et évaluée la stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis défavorable. Tout d'abord, cet amendement n'est pas conforme au principe de libre administration des collectivités locales : il convient en effet de laisser aux régions la possibilité de définir leur propre stratégie en matière d'économie sociale et solidaire. En outre, la conférence, telle que définie par la loi, a notamment pour objet un débat sur les politiques locales de développement – dont on peut considérer qu'elles incluront la stratégie régionale.

**M. le rapporteur.** Même avis.

*L'amendement CE276 est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CE5 de la commission du développement durable.*

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Nous estimons que le débat tenu lors de la conférence régionale doit déboucher sur des propositions structurées susceptibles de nourrir efficacement le contenu de la stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire. La composition du comité d'élaboration de cette stratégie étant par nature plus restreinte que celle des acteurs présents lors des conférences, notre amendement tend à permettre que soient soutenues les attentes de l'ensemble de ces acteurs ainsi que les perspectives communes de développement des politiques locales relatives à l'économie sociale et solidaire dégagées au cours de la discussion.

**Mme la secrétaire d'État.** Le Gouvernement partageant votre objectif tout en doutant du caractère normatif de cet amendement, il s'en remet à la sagesse de la commission.

**M. le président François Brottes.** En effet, si la première partie de l'amendement est normative, la seconde relève du commentaire.

**M. le rapporteur.** Tout en étant favorable à cet amendement, je propose à M. Noguès d'en supprimer la seconde partie.

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** J'en suis d'accord.

**Mme Laure de La Raudière.** Si jamais nous introduisons cette obligation dans la loi mais qu'il advient par la suite qu'un débat ne donne pas lieu à la formulation de propositions, les acteurs de l'économie sociale et solidaire auront la possibilité d'attaquer l'État devant le tribunal administratif. Et c'est effectivement ce qui se produira, compte tenu de la judiciarisation croissante de notre société. Il serait donc préférable que le Gouvernement s'engage à faire figurer cette disposition dans une circulaire, plutôt que dans la loi, ce qui nous éviterait un risque contentieux. Plusieurs collègues et moi-même réfléchissons actuellement à la façon de rédiger la loi et au risque contentieux que sous-tend ce type de dispositions – contentieux qui engorge nos tribunaux de façon injustifiée. Qui plus est, l'enjeu de ce projet de loi est d'une tout autre nature que l'amendement que nous examinons. Et, bien que j'appartienne à l'opposition, je me permets néanmoins d'attirer l'attention de mes collègues sur l'importance de ce problème : sans doute ont-ils eux aussi reçu dans leurs permanences des personnes attaquées en justice sur le fondement de textes de loi sans portée normative.

**M. le président François Brottes.** En affirmant que cette disposition peut servir de motif à contentieux, vous en démontrez vous-même la portée normative ! L'objectif de l'auteur de cet amendement consiste en effet à rendre obligatoire la formulation de propositions au terme des débats prévus à l'alinéa 2. S'il se peut qu'une telle obligation soit source de contentieux – et ce, peu importe qu'elle figure dans la loi ou dans une circulaire –, reste que cela est souhaité. Quant à ma remarque, elle portait uniquement sur la deuxième partie de l'amendement.

Le rapporteur de la commission du développement durable ayant rectifié son amendement, celui-ci dispose donc désormais que les débats prévus à l'alinéa 2 « donnent lieu à la formulation de propositions pour le développement de politiques publiques territoriales de l'économie sociale et solidaire ».

*La commission adopte l'amendement ainsi rectifié.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CE524 du rapporteur.*

*Elle adopte enfin l'article 5 B modifié.*

**Article 5 : Pôles territoriaux de coopération économique**

*La Commission examine l'amendement CE223 de Mme Brigitte Allain.*

**Mme Brigitte Allain.** Cet amendement vise à réparer un oubli : si l'on permet aux collectivités territoriales d'être associées aux pôles territoriaux de coopération économique (PTCE), il conviendrait également de le permettre à leurs groupements.

**Mme la secrétaire d'État.** L'article 5 prévoyant déjà que la constitution d'un PTCE peut impliquer toute personne physique ou morale, l'amendement est satisfait.

**Mme Brigitte Allain.** Dans ce cas, pourquoi est-il explicitement fait référence aux collectivités territoriales ? La rédaction retenue semble ne s'appliquer qu'à celles-ci, à l'exclusion de leurs groupements – ce qui serait contradictoire avec les lois que nous avons récemment adoptées, qui encouragent l'élargissement des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

**M. Jean Grellier.** Ces derniers me semblent faire partie des collectivités territoriales.

**M. le président François Brottes.** C'est aussi ce qu'il me semble.

**M. Daniel Goldberg.** Au contraire : les EPCI n'ont pas le statut de collectivités territoriales.

**Mme Brigitte Allain.** Exactement !

**M. le président François Brottes.** Cette précision est très utile, venant d'un spécialiste du Grand Paris tel que M. Goldberg...

**Mme la secrétaire d'État.** Notre définition reste néanmoins plus englobante que la vôtre. Elle a de surcroît été construite en collaboration avec les acteurs concernés, et en particulier avec le Labo de l'économie sociale et solidaire. J'ajoute que, si Mme Bonneton a manifesté le souci de tenir compte des appels d'offres préexistants, notre rédaction vise

précisément à tenir compte, pour la constitution des PTCE, du préexistant, de l'existant et du futur. Nous pouvons donc nous contenter de viser les collectivités territoriales.

**M. le président François Brottes.** Si le projet de loi exclut les groupements de collectivités, il est vrai que cela risque de poser problème...

**M. le rapporteur.** J'émetts pour ma part un avis favorable, considérant que les groupements ne sont pas couverts par la notion de collectivités territoriales.

**Mme Michèle Bonneton.** Ayant été interpellée par Mme la secrétaire d'État, je rappellerai que nous nous trouvons dans une phase de montée en puissance des groupements de communes qui ne sont pas considérés du point de vue législatif comme des collectivités territoriales. C'est pourquoi je remercie le rapporteur d'avoir compris le sens de notre amendement.

**Mme Jeanine Dubié.** Reste que l'alinéa 1 de l'article 5 fait également référence à « toute autre personne physique ou morale », ce qui inclut bel et bien les EPCI.

**M. le président François Brottes.** Bien que tout le monde ait raison, sans doute est-il préférable de mentionner explicitement les groupements dans le texte. Je serais donc partisan de suivre l'avis du rapporteur.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement CE6 de la commission du développement durable.*

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Cet amendement est rédactionnel.

**Mme la secrétaire d'État.** Je n'en suis pas convaincue : les pôles territoriaux de coopération économique sont constitués par le regroupement sur un même territoire des différents acteurs locaux de l'économie sociale et solidaire, parmi lesquels les centres de recherche sont des acteurs distincts des établissements d'enseignement supérieur et de recherche. Et, encore une fois, cette rédaction a été « coconstruite » avec le Labo de l'économie sociale et solidaire, cheville ouvrière de la promotion des PTCE. Le Gouvernement préférerait donc que l'amendement soit retiré.

**M. le président François Brottes.** Sa portée est plus que rédactionnelle !

*L'amendement est retiré.*

*La commission aborde l'amendement CE27 de la commission du développement durable.*

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Cet amendement me semble là aussi d'ordre rédactionnel.

**Mme la secrétaire d'État.** J'y serai cependant encore une fois défavorable, car sa rédaction restreint le champ des PTCE en supprimant les partenariats et l'innovation technologique, alors même que le premier appel à projets a déjà été lancé par l'État.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CE224 de Mme Brigitte Allain.*

**Mme Brigitte Allain.** Les projets alimentaires territoriaux doivent pouvoir constituer des pôles territoriaux de coopération économique. Ces projets ayant en effet pour objet de rapprocher les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les collectivités locales et les consommateurs dans une relation partenariale ou contractuelle, ils nous paraissent entrer pleinement dans le champ des pôles territoriaux de coopération économique.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis défavorable : les PTCE n'excluent en rien le secteur agricole alimentaire. Et, si celui-ci est très important pour l'économie sociale et solidaire, faut-il pour autant que la loi le mentionne, au risque d'omettre les autres secteurs concernés ? Ce n'est pas là l'objet de la loi en général ni le choix que nous avons retenu dans ce texte. Nous avons d'ailleurs eu hier un débat comparable sur les énergies renouvelables : or, si j'ai bien entendu alors les arguments défendus quant à la spécificité de leur financement, ils valent également pour le secteur agricole.

**M. le rapporteur.** Même avis.

**Mme Brigitte Allain.** Je maintiens mon amendement : en effet, les projets alimentaires territoriaux existent sur le terrain et viennent d'être reconnus par la loi. Ils restent cependant inclassables, si bien qu'il a été difficile de les relier à un domaine précis, de leur conférer une existence concrète et de permettre aux collectivités locales de contractualiser avec les acteurs impliqués dans de tels projets. Si cette question rejoint effectivement le débat d'hier soir, c'est en ceci que, lorsque l'on se trouve face à un dispositif nouveau, il importe de le rattacher à un champ législatif précis.

**M. le président François Brottes.** Cette disposition concernant également l'alimentation, il me paraîtrait préférable de la replacer dans le projet de loi d'avenir pour l'agriculture, actuellement en navette.

**M. Christophe Cavard, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Cet amendement vise à permettre la reconnaissance des projets alimentaires territoriaux en tant que PTCE. Est-ce à dire qu'il faudrait également signifier une telle reconnaissance dans le projet de loi d'avenir pour l'agriculture, qui vise lui aussi ces projets ? Il conviendrait plutôt, selon moi, de choisir lequel de ces deux projets de loi doit permettre d'assurer cette labellisation – et je vous laisse le soin de faire ce choix –, l'essentiel étant que les projets alimentaires territoriaux constituent bel et bien un support portant le label « PTCE ». Ce dernier présente en effet le grand intérêt de permettre l'association des différents partenaires des secteurs économiques concernés.

**Mme Michèle Bonneton.** C'est sans doute parce que la question alimentaire prend une importance croissante que le projet alimentaire territorial a été reconnu en tant que tel dans le projet de loi d'avenir pour l'agriculture en première lecture à l'Assemblée nationale. Cela étant, c'est ici une autre facette de ce type de projet que nous visons en proposant qu'il puisse constituer un PTCE.

**Mme la secrétaire d'État.** Cet amendement me semble viser non pas à permettre aux projets alimentaires territoriaux de constituer des PTCE – sans quoi il serait satisfait dans la mesure où cela est déjà possible – mais à conférer une visibilité particulière aux PTCE du secteur agricole : or pourquoi l'accorder à ce domaine plutôt qu'à un autre ?

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : si l'on adoptait cet amendement, il conviendrait d'énumérer tous les secteurs pouvant faire l'objet de pôles territoriaux. Et il n'y a aucune raison de viser le secteur agricole plutôt qu'un autre.

**Mme Delphine Batho.** Le projet de loi d'avenir pour l'agriculture, tel qu'adopté par le Sénat en première lecture, vise bel et bien en son article 1<sup>er</sup> les projets alimentaires territoriaux. Dans la mesure où rien n'empêche qu'ils soient éligibles aux dispositions de droit commun du projet de loi sur l'économie sociale et solidaire, cet amendement me paraît satisfait.

**Mme Brigitte Allain.** Si le Sénat a effectivement maintenu la mention des projets alimentaires territoriaux dans le projet de loi agricole, notre objectif consiste ici à les faire entrer dans le champ de l'économie sociale et solidaire – ce que ne prévoit pas explicitement le texte précité.

**M. le président François Brottes.** Une telle précision me paraît superflue.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CE227 de Mme Brigitte Allain.*

**Mme Brigitte Allain.** Cet amendement vise à permettre à tout projet s'inscrivant dans la démarche partenariale visée au I de l'article 5 de se réclamer de la désignation de « pôle territorial de coopération économique ».

**Mme la secrétaire d'État.** Le nouveau dispositif d'appels à projets dont j'ai déjà parlé permet déjà d'assurer la promotion des PTCE, et même aux non-lauréats de se faire connaître. C'est pourquoi, à cet amendement CE227, je préfère la rédaction retenue dans l'amendement CE28 rectifié de la commission du développement durable, plus économe en mots tout en visant le même objectif.

**M. le président François Brottes.** Madame Allain, accepteriez-vous de retirer votre amendement au profit de l'amendement de la commission du développement durable, qui est soutenu par toutes les sensibilités de la majorité gouvernementale ?

**Mme Brigitte Allain.** Je préfère maintenir mon amendement, notre objectif étant que la constitution de pôles territoriaux ne soit pas laissée à la décision de l'État, mais soit ancrée dans les territoires.

**M. le président François Brottes.** Dans ce cas, quel est l'avis du rapporteur ?

**M. le rapporteur.** Défavorable, dans la mesure où l'amendement me semble satisfait par le CE28 rectifié.

*La Commission rejette l'amendement.*

Présidence de Mme Frédérique Massat, vice-présidente de la Commission

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CE28 rectifié de la commission du développement durable et CE421 de Mme Brigitte Allain.*

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Si la caractéristique majeure des pôles territoriaux de coopération économique réside dans le fait qu'ils constituent des projets de territoire et des démarches territoriales ascendantes, cet amendement tend à préciser que seuls certains d'entre eux seront sélectionnés pour être soutenus par l'État dans le cadre d'appels à projets.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis favorable : l'article 5 n'ayant pas pour objet de restreindre la définition des PTCE à ceux qui sont soutenus par l'État, cet amendement permet de clarifier l'intention initiale du texte.

**M. le rapporteur.** Même avis.

**M. Régis Juanico, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Cet amendement permet de bien préciser le sens de la notion de PTCE : l'article 5 vise en effet à créer un outil important pour l'ancrage territorial de l'économie sociale et solidaire et donc pour la création d'emplois sur nos territoires. Si l'on qualifie souvent les PTCE de *clusters* innovants ou de « pôles de compétitivité de l'économie sociale et solidaire », cet outil va bien au-delà, comme m'a permis de le constater le PTCE « Culture et coopération » de Saint-Étienne. L'objectif de ce dispositif consiste avant tout à faire coopérer différents acteurs – collectivités locales, entreprises, acteurs de l'économie sociale et solidaire, centres de recherche, établissements d'enseignement supérieur – tout en mutualisant certains services et compétences.

Or, à la fin de l'année 2013, sur 183 projets déposés, seuls 130 ont été examinés et 23 retenus et labellisés par le Gouvernement dans le cadre d'appels à projets, si bien que 23 lauréats vont se partager sur trois ans les 3 millions d'euros alloués. Il importe donc de préciser, comme le fait l'amendement CE28 rectifié, que le champ des PTCE est bien plus large que celui des projets labellisés dans le cadre des appels à projets de l'État.

**M. Christophe Cavard, rapporteur pour avis de la commission des lois.** Je souhaiterais m'assurer que cet amendement aura pour effet de permettre la reconnaissance des projets locaux au niveau interministériel en tant que PTCE même s'ils ne bénéficient pas de moyens financiers de l'État et que les collectivités territoriales porteuses de ces pôles pourront quant à elles les soutenir financièrement.

**Mme Michèle Bonneton.** Il me paraît en effet indispensable que les PTCE qui ne sont pas labellisés par l'État puissent continuer à faire vivre les territoires, comme nous le proposons d'ailleurs dans notre amendement CE226.

**Mme Audrey Linkenheld.** Si l'on compare parfois les PTCE aux pôles de compétitivité, ceux-ci peuvent avoir une vocation mondiale, nationale ou locale. Or, s'il convient de ne pas décourager l'initiative locale en excluant d'emblée certains projets au motif que l'on jugerait leur configuration insuffisante pour constituer des PCTE, on peut également comprendre que, avec les appels à projets, on cherche à mettre en valeur les initiatives les plus efficaces – comme on l'a fait pour certains pôles de compétitivité. Peut-être convient-il donc de préciser que, dans le cadre des appels à projets, il existe plusieurs niveaux de sélection possibles.

**Mme la secrétaire d'État.** Peut-être serait-il en effet nécessaire qu'un texte réglementaire vienne préciser l'articulation entre les différents niveaux, mais, pour l'heure, il m'est impossible de m'engager en ce sens. Je confirme toutefois que votre interprétation est partagée par le Gouvernement.

*La Commission adopte l'amendement CE28 rectifié.*

*En conséquence, l'amendement CE421 tombe.*

*La Commission examine ensuite les amendements CE226 et CE225 de Mme Michèle Bonneton, les amendements identiques CE33 de M. Éric Straumann, CE277 de Mme Frédérique Massat et CE170 de M. Damien Abad, et l'amendement CE677 de la*

*commission du développement durable, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.*

**Mme Michèle Bonneton.** L'amendement CE226 tend à ce que le label de « pôle territorial de coopération économique » soit délivré par le représentant de l'État dans la région ou par le président du conseil régional, après avis des personnalités qualifiées.

L'amendement CE225 est défendu : comme précédemment, il s'agit de ne pas oublier les intercommunalités.

**Mme la secrétaire d'État.** Les appels à projets relevant du budget de l'État, la procédure d'agrément doit se dérouler au niveau ministériel. Soyez assurée toutefois que les collectivités territoriales joueront un rôle dans la désignation des pôles, puisque le texte prévoit que des personnalités qualifiées et des représentants des collectivités territoriales siègeront au sein du comité interministériel.

La volonté du Gouvernement était de s'assurer de la présence, parmi ces derniers, de représentants des conseils régionaux ; en revanche, si l'on dressait une liste des collectivités territoriales concernées, cela entamerait la lisibilité de l'article, alors que, en l'état, on peut considérer que l'amendement CE225 est satisfait.

Je vous suggère donc, madame Bonneton, de retirer vos amendements ; à défaut, j'émettrais un avis défavorable.

**M. le rapporteur.** Je suis défavorable au CE226 et favorable au CE225.

**Mme Michèle Bonneton.** Après avoir entendu l'avis de Mme la secrétaire d'État, je retire l'amendement CE226. Nous réfléchissons à une autre rédaction d'ici à l'examen du texte en séance publique.

En revanche, la modification proposée par le CE225 est de même nature que celle apportée à l'alinéa 1 par l'amendement CE223, que nous venons d'adopter ; cela permettrait d'associer à la procédure les groupements de communes, qui ne font pas partie des collectivités territoriales.

**M. Alain Suguenot.** Dans la mesure où les départements existent toujours, les conseils généraux restent les chefs de file de la solidarité sociale et territoriale. La moindre des choses serait de les associer à la procédure. Tel est l'objet de l'amendement CE33.

**M. Antoine Herth.** L'amendement CE170 est identique.

**Mme Frédérique Massat, présidente.** L'amendement CE277 aussi. Il paraît en effet nécessaire de mentionner les conseils généraux, qui n'ont pas encore été supprimés et qui disposent de compétences importantes en matière sociale, notamment dans le domaine de l'économie sociale et solidaire.

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** L'amendement CE677 est la conséquence de l'adoption de l'amendement CE28 rectifié.

**Mme la secrétaire d'État.** Le texte prévoyant la présence au sein du comité interministériel de représentants des « collectivités territoriales », cela concerne aussi les conseils généraux : les trois amendements identiques sont donc satisfaits. Cela étant, j'entends votre préoccupation et je m'en remets à la sagesse de votre commission.

Quant à l'amendement CE677, j'y suis favorable.

**M. le rapporteur.** J'émet un avis favorable à tous les amendements.

*L'amendement CE226 est retiré.*

*La Commission adopte successivement les amendements CE225, CE33, CE277, CE170 et CE677.*

Présidence de M. François Brottes, président de la Commission

*La Commission en vient à l'amendement CE422 de Mme Brigitte Allain.*

**Mme Brigitte Allain.** Les initiatives des acteurs locaux doivent être à l'origine des pôles territoriaux de coopération économique, indépendamment des financements que ceux-ci pourraient obtenir ultérieurement de l'État. Il s'agirait, en quelque sorte, de remplacer l'appel à projets par un appel à initiatives, ce qui permettrait de faire émerger des idées qui répondraient vraiment aux besoins du terrain. En outre, dans l'état actuel du texte, très peu de projets pourraient se prévaloir de la dénomination « pôle territorial de coopération économique » alors que l'objectif du projet de loi est de favoriser les démarches partenariales territoriales.

**Mme la secrétaire d'État.** Le Gouvernement considère que l'amendement est satisfait, dans la mesure où tout dans le projet de loi vise à la territorialisation des acteurs et des projets de l'économie sociale et solidaire : on soutient les pôles territoriaux de coopération économique, on crée un réseau de correspondants régionaux, on favorise les convergences entre les acteurs de l'économie sociale et solidaire et les partenaires territoriaux, la structuration des réseaux, les participations aux initiatives locales... En outre, dans le cadre du dispositif interministériel qui accompagnera l'appel à projets pour la désignation des pôles territoriaux de coopération économique, l'État s'appuiera fortement sur les services déconcentrés. En conséquence, je demande le retrait de l'amendement.

**M. le rapporteur.** Même avis.

**Mme Michèle Bonneton.** En adoptant cet amendement, on rendrait possible des appels à initiatives, qui sont très différents des appels à projets : tandis que ces derniers partent d'en haut, avec une structure centralisée qui finance un projet et donne des directives pour l'élaborer, un appel à initiatives fait émerger du terrain des projets auxquels on n'aurait pas forcément pensé. On favoriserait en outre le dialogue entre les structures de l'économie sociale et solidaire et la structure « centrale » – État ou région : ce serait un facteur de dynamisme, d'innovation et de développement de l'économie sociale et solidaire dans les territoires.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle passe à l'amendement CE29 de la commission du développement durable.*

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Il s'agit d'un amendement de précision, conséquence de l'adoption de l'amendement CE28 rectifié.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis défavorable : le décret en Conseil d'État fixera les modalités d'application de l'ensemble de l'article.

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Ce n'est pas l'ensemble de l'article qui est concerné par le décret, mais bien le II.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement rédactionnel CE30 de la commission du développement durable.*

**Mme la secrétaire d'État.** Sagesse !

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 5 **modifié**.*

**Article 6** (article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris) :  
*Prise en compte des entreprises de l'économie sociale et solidaire dans les contrats de développement territorial*

*La Commission **adopte** l'article 6 sans **modification**.*

## **Après l'article 6**

*La Commission examine l'amendement CE7 de la commission du développement durable.*

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** L'objectif du projet de loi étant que l'économie sociale et solidaire « pollinise » l'économie classique, l'amendement souhaite étendre aux autres territoires les dispositions de l'article 6, qui ne concernent que la région parisienne, en intégrant un volet relatif à l'économie sociale et solidaire aux schémas de planification territoriale et aux autres dispositifs de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales.

**Mme la secrétaire d'État.** Le Gouvernement y est très défavorable. Il est difficilement envisageable d'insérer un volet relatif à l'économie sociale et solidaire dans tous les documents d'urbanisme, sans précision : l'éventail couvert est bien trop large. D'ailleurs, le ministère du logement s'est déclaré farouchement opposé à cette proposition.

Il serait tout aussi délicat d'appliquer une telle obligation aux documents programmatiques, qui concernent une politique publique en particulier, comme l'habitat ou l'action en faveur des personnes âgées ou des handicapés, car cela les rendrait illisibles.

Si l'amendement répond à une intention louable, son résultat risque d'être contre-productif. C'est pourquoi je vous demande de le retirer.

**M. le rapporteur.** Même avis.

*L'amendement est **retiré**.*

*La Commission examine ensuite les amendements CE611 à CE614 de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.*

**M. Christophe Cavard, rapporteur pour avis de la commission des lois.** L'amendement CE611, qui vise à créer une nouvelle section, serait la conséquence de l'adoption des suivants.

L'objet de l'amendement CE612 a été abordé durant la discussion générale : le fait qu'un certain nombre d'acteurs de l'économie sociale et solidaire ne soient pas éligibles au crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) constitue une distorsion de concurrence, qui doit être compensée. Des exonérations existent déjà, mais elles sont plafonnées à 20 000 euros ; nous proposons de porter l'abattement à 30 000 euros.

**M. le président François Brottes.** Cela serait-il compatible avec la réglementation européenne ?

**M. Christophe Cavard, rapporteur pour avis de la commission des lois.** L'exonération existe déjà : il s'agit juste de relever le plafond mentionné dans le code général des impôts.

L'amendement CE613 tend à rendre éligibles au compte personnel de formation (CPF) les formations à l'entrepreneuriat dans le champ de l'économie sociale et solidaire : nous permettrions ainsi aux personnes qui souhaiteraient se former dans ce domaine d'utiliser les moyens que nous venons d'adopter dans le cadre du texte relatif à la formation professionnelle.

Ce même texte contenait aussi, dans son titre II, des dispositions relatives à la démocratie sociale, l'objectif étant de favoriser le dialogue social, en veillant à ce que les partenaires sociaux soient présents à toutes les étapes des discussions – lesquelles peuvent déboucher, notamment à la suite d'accords nationaux interprofessionnels, sur des textes de loi. L'amendement CE614 vise à permettre aux représentants des employeurs de l'ESS de participer aux négociations, à travers celle de leurs organisations qui est la plus représentative – l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES) –, aux côtés des représentants des salariés et de ceux du patronat.

**M. le rapporteur.** J'aimerais pouvoir soutenir l'amendement CE612, mais je le perçois plutôt comme un rappel du débat que nous avons eu au sujet du CICE et de son applicabilité aux entreprises assujetties, non pas à l'impôt sur les sociétés, mais à la taxe sur les salaires. Bien évidemment, la question ne peut pas être réglée par un amendement qui représenterait une dépense supplémentaire de 400 à 500 millions d'euros ! Toutefois, il serait en effet utile de militer pour une réforme de la fiscalité de l'économie sociale.

S'agissant de la formation professionnelle et de la représentation des employeurs de l'économie sociale, l'UDES participe depuis quelques mois aux négociations professionnelles en tant que représentant des employeurs, ce qui est une avancée considérable. L'amendement CE614 est donc satisfait. Quant au CE613, rien n'empêche que les formations à l'économie sociale soient retenues au titre de la participation au financement de la formation professionnelle – mais cela relève de la négociation entre les partenaires sociaux, et il n'y a pas lieu de l'inscrire dans la loi.

En conclusion, je suis défavorable aux quatre amendements.

**Mme la secrétaire d'État.** Le Gouvernement a le même avis, mais avec des nuances que je souhaiterais préciser.

Avec l'amendement CE612, vous soulevez une question cruciale : celle de la distorsion de concurrence introduite par le CICE entre les entreprises qui paient l'impôt sur les sociétés et celles qui ne le paient pas, en particulier les structures qui relèvent du secteur

privé non lucratif. Un abattement supplémentaire sur la taxe sur les salaires a été introduit dans la loi de finances pour 2013, mais il ne concerne que les plus petits employeurs.

Le Gouvernement a conscience du problème. Toutefois, je me dois de rappeler, d'une part, qu'il existe un monopole de la loi fiscale sur ces questions, d'autre part, que la question est en cours de discussion : M. Juanico s'est vu confier, avec le rapporteur Yves Blein, la rédaction d'un rapport sur la fiscalité du secteur non lucratif, qui a été rendu en décembre 2013 ; ce travail de grande qualité comporte des propositions concrètes, dont je souhaite qu'un certain nombre soient incluses dans le prochain projet de loi de finances. Cette question fait en outre partie intégrante des discussions relatives au pacte de responsabilité. Nous essayons donc de trouver des solutions, mais le véhicule législatif que vous proposez ne me semble pas adéquat.

S'agissant de l'amendement CE613, un accord national interprofessionnel sur la formation professionnelle a été signé par la majorité des partenaires sociaux et reconnu par la loi le 5 mars 2014. Il ne nous semble pas pertinent de le modifier à ce stade, étant entendu que la formation à l'entrepreneuriat social n'est pas exclue du champ d'application de la loi relative à la formation professionnelle.

Enfin, l'amendement CE614 est satisfait, puisque cette même loi a reconnu le caractère représentatif de l'UDES au niveau multiprofessionnel.

Je vous suggère donc de retirer la totalité de vos amendements.

**M. Régis Juanico, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** J'envie la mansuétude dont a bénéficié le rapporteur de la commission des lois ! À la commission des finances, il m'a été rappelé que, en vertu du principe de spécialité budgétaire, c'est dans le cadre des lois de finances qu'il convient de présenter les dispositions de nature fiscale, telles que celle proposée par l'amendement CE612.

Le principal enseignement du rapport sur la fiscalité du secteur privé non lucratif qu'Yves Blein et moi-même avons remis en décembre dernier au Premier ministre est que la distorsion de concurrence provoquée par le CICE entre le secteur non lucratif et le secteur privé lucratif s'élève à environ 1 milliard d'euros. Le fait de porter l'abattement sur la taxe sur les salaires de 6 000 à 20 000 euros a permis de la réduire de 300 millions, mais cette mesure s'apparente plutôt à un soutien à la vie associative, puisqu'elle ne concerne que les associations employant moins de vingt salariés – ce qui représente un pourcentage très faible du nombre total de salariés du secteur associatif, les structures de plus de cinquante salariés employant 63 % d'entre eux. Il manque donc 600 à 700 millions d'euros. Nous avons proposé une modulation de la taxe sur les salaires, très pénalisante pour les bas salaires, mais la réflexion est à poursuivre.

**Mme Laure de La Raudière.** Je rappelle que nous avons transcrit dans la loi, il y a moins de deux ans, le protocole d'accord adopté par les partenaires sociaux sur les critères de représentativité des syndicats d'employeurs du secteur « hors champ », aux termes duquel sont considérées représentatives l'UDES, la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) et l'Union nationale des professions libérales (UNAPL). Il serait délicat de revenir sur le sujet. Le groupe UMP voterait contre l'amendement CE614 s'il était maintenu.

**M. Christophe Cavard, rapporteur pour avis de la commission des lois.** J'étais bien entendu au courant du travail d'Yves Blein et de Régis Juanico ; nous avons d'ailleurs tous réfléchi à la question. Toutefois, je maintiens l'amendement CE612, ne serait-ce que

pour obtenir du Gouvernement des explications précises sur le sujet à l'occasion de l'examen en séance publique.

S'agissant du CE614, je crains qu'il n'y ait un quiproquo : vous me renvoyez au titre I de la loi relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, consacré à la formation professionnelle, alors que l'amendement porte sur le titre II, qui traite de la démocratie sociale. Aucun représentant des employeurs de l'économie sociale et solidaire n'a participé aux négociations des accords nationaux interprofessionnels qui ont abouti aux lois sur la sécurisation de l'emploi et sur la formation professionnelle. Et, à ma connaissance, seuls participent aux discussions actuelles sur le pacte de responsabilité les syndicats représentatifs des salariés – reconnus comme tels en fonction de leurs résultats aux élections professionnelles – et les syndicats d'employeurs – dont les critères de représentativité ne répondent pas encore à des règles précises. L'UDES prendrait part à ces discussions ? Voilà qui m'étonnerait !

J'en viens à la question du compte personnel de formation. On pourrait s'attendre à ce que le « hors champ » soit concerné par les listes de formations éligibles au CPF qui seront élaborées au sein du Conseil national et des conseils régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles – CNEFOP et CREFOP. Mais, en réalité, la loi en vigueur ne concerne que les formations qualifiantes, au mieux certifiées, prévues dans le cadre d'une liste de métiers. Une formation destinée au futur associé d'une SCOP – société coopérative et participative – ne sera donc pas éligible, la fonction de coopérateur n'étant pas un métier. L'amendement proposé permettrait au contraire d'inclure dans les formations éligibles toutes celles, diplômantes ou non, qui sont susceptibles de conduire à la création d'activités économiques propres à l'ESS. Il n'est donc pas satisfait par la législation actuelle.

**Mme Fanélie Carrey-Conte, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales.** Le volet « dialogue social » de la loi sur la formation professionnelle reconnaît aux organisations représentant les employeurs du « hors champ » – c'est-à-dire ceux du secteur de l'ESS, mais aussi les professions libérales et agricoles –, non pas la qualité d'organisation interprofessionnelle, que d'ailleurs elles ne réclamaient pas, mais celle d'organisation « multiprofessionnelle ». Les organisations relevant de cette nouvelle catégorie devront être systématiquement consultées en amont de la conclusion d'accords nationaux interprofessionnels et avant la transcription dans la loi de ces derniers.

Le problème du pacte de responsabilité est qu'il n'est pas un accord national interprofessionnel. Sa négociation n'a donné lieu qu'à la signature d'un relevé de conclusions, sur la valeur duquel certains syndicats ont d'ailleurs été conduits à s'interroger. Pour autant, une consultation des organisations d'employeurs de l'économie sociale et solidaire a bien eu lieu, au moins au niveau ministériel. Certes, certaines questions restent en suspens, mais celle du dialogue social est désormais réglée grâce à la notion d'organisation multiprofessionnelle.

Je le répète, les organisations concernées ne souhaitent pas être classées comme interprofessionnelles – ce que je regrette d'ailleurs, à titre personnel.

**Mme la secrétaire d'État.** Grâce à la disposition adoptée dans le cadre de la loi sur la formation professionnelle, l'UDES était en effet présente à la table des négociations, car elle a obtenu le statut d'organisation représentative multiprofessionnelle.

Par ailleurs, je comprends votre souhait de rendre certaines formations éligibles au compte personnel de formation. Mais l'accord national interprofessionnel n'a été transcrit dans la loi que le 5 mars dernier. Dès lors qu'il prône le dialogue social et le respect des accords conclus entre partenaires sociaux, il paraît délicat pour le Gouvernement de revenir sur son contenu à peine trois semaines plus tard.

*L'amendement CE614 est retiré.*

*La Commission rejette successivement les amendements CE611 à CE613.*

### *Section 1*

#### *Les entreprises solidaires d'utilité sociale*

#### **Avant l'article 7**

*La Commission examine les amendements identiques CE78 de la commission des affaires sociales et CE525 du rapporteur.*

**Mme Fanélie Carrey-Conte, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales.** L'intitulé proposé pour la section 1 pourrait laisser croire que le projet de loi tend à créer un nouveau type d'entreprise, alors que l'objet de l'article 7 est seulement de rénover l'agrément solidaire, désormais appelé : « agrément "entreprise solidaire d'utilité sociale" » – ESUS. Il convient d'éviter toute confusion à ce sujet.

**M. le rapporteur.** L'amendement CE525 est identique.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis favorable.

*La Commission adopte les amendements.*

**Article 7** (article L. 3332-17-1 du code du travail) : *Définition de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale »*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CE526 à CE529 du rapporteur.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE356 de M. Christophe Cavard.*

**M. Christophe Cavard, rapporteur pour avis de la commission des lois.** Certaines multinationales pourraient avoir la tentation de créer des filiales susceptibles de prétendre à l'agrément prévu par l'article 7. Cet amendement tend à les en dissuader en écartant du dispositif les entreprises dont le capital est détenu pour plus de la moitié par une ou plusieurs sociétés commerciales ne bénéficiant pas elles-mêmes de l'agrément.

**Mme la secrétaire d'État.** Vous cherchez à prévenir d'éventuels détournements vers la société mère des excédents produits par une filiale bénéficiant de l'agrément ESUS. Mais un tel agrément ne peut être octroyé qu'à des entreprises dont le modèle économique respecte à la fois les critères prévus à l'article 1<sup>er</sup> et ceux de l'article 7. Certes, on peut imaginer que la filiale d'un grand groupe soit dans une telle situation. Mais mieux vaut ne pas exclure certaines entreprises en raison de leur composition capitaliste si nous voulons atteindre l'objectif politique du projet de loi. Il est préférable, en effet, de « polliniser » l'économie classique à partir de l'économie sociale et solidaire plutôt que de restreindre le champ de cette dernière par crainte de la voir contaminée par l'économie classique.

**M. le rapporteur.** Je suis défavorable à l'idée d'un tri selon des critères capitalistiques. Il pourrait conduire à exclure du champ de l'économie sociale et solidaire des filiales de sociétés commerciales ayant pourtant vocation à y figurer.

**M. Christophe Cavard, rapporteur pour avis de la commission des lois.** Personne ne veut exclure les sociétés commerciales de l'ESS : l'un des objectifs de l'article 1<sup>er</sup> est justement d'amener les premières à adopter le modèle de la seconde. Mais l'objet de l'article 7 est différent : il concerne l'agrément ESUS d'une entreprise. Faut-il l'octroyer à la filiale déguisée d'une société commerciale classique et lui permettre de bénéficier ainsi de clauses de marché préférentielles ? Certains groupes créent une entreprise temporaire de travail d'insertion dans le seul dessein d'obtenir l'application des articles 14 et 30 du code des marchés publics. De telles filiales risquent d'être reconnues comme entreprises ESUS alors qu'elles n'ont pas grand-chose à voir avec l'économie sociale et solidaire. Étendre à l'excès le champ de l'ESS ne serait d'ailleurs pas conforme à l'esprit de la loi.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement CE239 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Les filiales directes ou indirectes de sociétés mères qui ne répondent pas aux critères fixés par l'article 7 ne doivent pas pouvoir prétendre à l'agrément ESUS. On voit déjà, en effet, fleurir les émanations de grandes entreprises capitalistiques, capables de répondre aux critères de l'économie sociale et solidaire, mais qui ne sont créées que pour bénéficier des avantages accordés à cette dernière. On pourrait certes se féliciter d'un processus de pollinisation de l'économie traditionnelle si ces filiales ne faisaient pas que servir d'alibis pour pratiquer l'abus de confiance.

**Mme la secrétaire d'État.** Votre préoccupation peut se comprendre, mais elle est infondée. Pour recevoir l'agrément ESUS, les entreprises doivent respecter les critères très exigeants prévus à l'article 1<sup>er</sup>, à commencer par une orientation stable de leurs excédents vers leurs activités d'utilité sociale. La question de l'agrément doit donc être envisagée au regard du modèle économique de l'entreprise – respect des conditions posées aux articles 1<sup>er</sup> et 7 –, et non à celui de la composition de son capital. En effet, les garanties prévues par la loi sont suffisantes pour éviter tout contournement. C'est pourquoi le Gouvernement demande le retrait de l'amendement, voire son rejet.

**M. le rapporteur.** Tel qu'il est rédigé, l'amendement conduirait à ne donner l'agrément qu'aux filiales d'entreprises elles-mêmes agréées, à l'exclusion de toute autre. Des entreprises relevant de l'économie sociale et solidaire mais non agréées ne pourraient donc pas créer des filiales ayant vocation à obtenir l'agrément.

**Mme Michèle Bonneton.** Trop d'imprécisions subsistent dans le texte de l'article 7 pour que je retire mon amendement. Qu'entend-on par « entreprise » ? S'agit-il de la société mère, d'une filiale ? Nous devons rester prudents, car certaines grandes sociétés commerciales disposent de services juridiques très performants capables de tirer parti de la moindre faille législative.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle aborde ensuite l'amendement CE240 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Il faut vérifier périodiquement que les entreprises ayant reçu l'agrément continuent à respecter les critères propres aux entreprises solidaires d'utilité sociale.

**Mme la secrétaire d'État.** Vous proposez qu'une telle vérification ait lieu tous les cinq ans. Or, à l'heure actuelle, l'agrément solidaire est accordé pour deux ans. L'adoption de l'amendement aurait donc pour effet d'atténuer la rigueur du contrôle effectué sur ces sociétés. Avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission passe à l'amendement CE374 de Mme Jeanine Dubié.*

**Mme Jeanine Dubié.** Nous souhaitons renforcer la valeur de l'agrément ESUS en contraignant les entreprises souhaitant l'obtenir à limiter l'échelle des rémunérations.

**Mme la secrétaire d'État.** Il existe deux catégories d'agrément : l'agrément de droit et l'agrément sous conditions. L'utilité du premier, destiné à des catégories d'entreprises bien précises, n'est plus à prouver. Il convient donc de faciliter son obtention et d'accélérer l'accès aux financements auxquels il donne droit.

L'agrément est obtenu de droit par des entreprises dont l'activité fait déjà l'objet de contrôles publics exigeants, comme les entreprises d'insertion. L'application des critères de l'article 7 n'a donc de sens que pour les entreprises candidates à l'obtention de l'autre forme d'agrément, laquelle ne donne pas lieu à d'autres types de contrôle public.

Ces deux catégories d'agrément, l'un accordé de droit, l'autre soumis à des conditions plus strictes, doivent continuer à coexister de manière à pouvoir répondre à tous les cas de figure. C'est pourquoi le Gouvernement est très défavorable à cet amendement.

**M. le rapporteur.** Même avis.

**Mme Jeanine Dubié.** Si le texte de l'amendement fait référence aux 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> du I de l'article 7, c'est bien de manière à prendre en compte la recherche d'une utilité sociale telle qu'elle est définie à l'article 2.

**M. le président François Brottes.** Cela ne change rien à l'argumentation de la secrétaire d'État.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CE197 de M. Damien Abad.*

**Mme Laure de La Raudière.** Cet amendement vise à permettre aux entreprises de services à la personne de bénéficier de la qualité d'entreprise de l'économie sociale et solidaire et des droits qui s'y attachent.

En effet, en réformant les critères d'obtention de l'agrément ESUS, le projet de loi va exclure les nombreuses petites entreprises du secteur qui en bénéficiaient auparavant, et qui participent pourtant sans conteste de l'économie sociale et solidaire.

Le secteur des services à la personne permet de donner un emploi à beaucoup de gens, souvent peu qualifiés. Ce n'est peut-être pas le moment de lui faire subir une telle révolution.

**Mme la secrétaire d'État.** Il est vrai que certaines entreprises de services à la personne font partie de l'économie sociale et solidaire, mais pas toutes ; on ne saurait donc

accorder de droit l'agrément à toutes les entreprises du secteur. L'activité du jardinier employé dans une résidence secondaire ou celle de l'étudiant effectuant du soutien scolaire au sein d'une famille disposant d'importantes ressources financières peut-elle être classée dans l'économie sociale et solidaire ? À cet égard, les critères prévus par le projet de loi permettent d'opérer une distinction pertinente. N'oublions pas que certains services à la personne, très lucratifs, ont un pur caractère de confort.

**M. le rapporteur.** Même avis.

**Mme Laure de La Raudière.** Je comprends votre point de vue, mais je tiens à vous alerter sur les conséquences pour l'emploi des nouvelles dispositions. Les mesures fiscales prises au détriment des services à domicile ont déjà conduit à une baisse de 8 % des heures déclarées par les particuliers employeurs, si bien que le travail au noir concerne désormais 33 % de la population. La situation va s'aggraver si l'on pratique un tri entre les services relevant de l'économie sociale et solidaire et ceux qui s'y apparentent un peu moins sous prétexte qu'ils bénéficient à des personnes disposant de hauts revenus. Derrière se trouvent pourtant parfois les mêmes travailleurs et les mêmes entreprises. La distinction que vous proposez ne me semble ni opérationnelle ni favorable à l'emploi.

Avant l'examen du projet de loi en séance plénière, il conviendrait donc d'examiner plus attentivement ses conséquences pour le secteur des services à la personne.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle étudie, en discussion commune, l'amendement CE530 du rapporteur, qui fait l'objet du sous-amendement CE667 de Mme Fanélie Carrey-Conte, ainsi que les amendements identiques CE79 de la commission des affaires sociales et CE242 de Mme Michèle Bonneton.*

**M. le rapporteur.** Les associations reconnues d'utilité publique doivent bénéficier de plein droit de l'agrément ESUS.

**Mme Fanélie Carrey-Conte, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales.** Le champ des associations reconnues d'utilité publique est large : il en existe plus de 2 000. Or un des objectifs de l'article 7 est de rendre plus sélectif l'accès à l'agrément ESUS. Mon sous-amendement propose donc de ne l'accorder de plein droit qu'aux associations reconnues d'utilité publique considérées comme recherchant une utilité sociale au sens de l'article 2 du projet de loi.

Par ailleurs, l'amendement CE79 tend à inclure les organismes d'accueil communautaires et d'activités solidaires dans la liste des entreprises bénéficiant de plein droit de l'agrément.

**M. le rapporteur.** Avis favorable au sous-amendement.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis favorable à l'amendement CE530, sous réserve de l'adoption du sous-amendement.

*La Commission adopte le sous-amendement CE667, puis l'amendement CE530 sous-amendé.*

*En conséquence, les amendements CE79 et CE242 tombent.*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement rédactionnel CE80 de la commission des affaires sociales.*

*Puis elle en vient à l'amendement CE357 de M. Christophe Cavard.*

**M. Christophe Cavard, rapporteur pour avis de la commission des lois.** Le présent amendement propose d'instaurer un comité d'agrément consultatif régional dont l'avis serait recueilli préalablement à l'octroi d'un agrément aux entreprises solidaires d'utilité sociale.

**Mme la secrétaire d'État.** L'agrément doit pouvoir être octroyé dans un délai court, dans la mesure où il constitue le plus souvent une condition essentielle pour obtenir des financements de la part d'investisseurs solidaires spécialisés. En prévoyant une formalité supplémentaire, votre amendement conduirait à ralentir la procédure et donc à pénaliser les candidats.

Avis défavorable.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 7 **modifié**.*

## *Section 2*

### *Le suivi statistique*

**Article 8** (article 6 de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative à la Banque publique d'investissement) : *Suivi statistique des entreprises de l'économie sociale et solidaire*

*L'amendement CE668 du rapporteur est **retiré**.*

*La Commission examine l'amendement CE243 de M. François-Michel Lambert.*

**Mme Brigitte Allain.** Les indicateurs de richesse utilisés aujourd'hui ne tiennent pas compte des questions de qualité de vie ni de développement durable. Nous proposons d'en créer de nouveaux.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. L'idée n'est pas mauvaise, mais cela obligerait les opérateurs publics à revoir toutes leurs bases statistiques. Il faudrait donc mieux mesurer l'incidence d'une telle décision.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 8 **sans modification**.*

*Section 3*

***La commande publique***

**Article 9 A (nouveau)** (article 16 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics) : *Marchés réservés*

**M. le président François Brottes.** L'article 9 A est réservé.

**Article 9 :** *Schéma de promotion des achats publics socialement responsables*

*La Commission examine l'amendement CE616 de la commission des lois.*

**M. Christophe Cavard, rapporteur pour avis de la commission des lois.** Cet amendement vise à inclure l'État et les établissements publics autres que les établissements à caractère industriel et commercial (EPIC) dans la liste des donneurs d'ordre qui doivent adopter un schéma de promotion des achats publics socialement responsable.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Il existe déjà un plan national d'action pour les achats publics durables.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CE278 de Mme Catherine Troallic.*

**Mme Catherine Troallic.** Cet amendement vise à préciser que les schémas de promotion des achats publics socialement responsables peuvent être établis sur une base pluriannuelle.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. La précision serait redondante, car un schéma est nécessairement pluriannuel.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CE8 de la commission du développement durable.*

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Les marchés publics doivent être exemplaires tant sur le plan social que sur le plan environnemental. Nous proposons donc d'inciter les acteurs publics à s'interroger sur leur logique d'achat et à se saisir de la possibilité offerte par le code des marchés publics d'utiliser également des clauses environnementales : de nombreuses organisations de l'économie sociale et solidaire ont investi le secteur environnemental et pourraient ainsi bénéficier de cet article.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable ; la notion d'achats « socialement responsables » doit être comprise de façon très large. Elle inclut évidemment les considérations environnementales.

**Mme la secrétaire d'État.** Je salue votre détermination, monsieur le rapporteur pour avis, mais je partage l'avis du rapporteur.

**Mme Brigitte Allain.** Si c'est évident, pourquoi ne pas le préciser ? Cela ne porte pas tort au texte.

**M. le président François Brottes.** Il pourrait être dangereux juridiquement de ne préciser qu'une partie des critères admissibles.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CE248 de M. François-Michel Lambert et CE617 de la commission des lois.*

**Mme Brigitte Allain.** L'amendement rédactionnel CE248 précise la notion floue de « caractère social ».

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette successivement les amendements CE248 et CE617.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE418 de M. François-Michel Lambert.*

**Mme Brigitte Allain.** Nous proposons de parler d'utilité non seulement sociale mais aussi environnementale. La qualité de l'environnement est un enjeu important aux yeux de la majorité et du Gouvernement : il serait bon qu'on lise de temps en temps ce terme dans la loi.

**M. le président François Brottes.** Il ne s'agit pas ici d'écrire une motion, mais un texte de loi...

**Mme la secrétaire d'État.** Avis défavorable. Une telle précision ne relève pas du domaine de la loi. De plus, il existe des clauses environnementales qui ont leur propre régime : on risquerait donc plutôt d'introduire de la confusion.

**M. le rapporteur.** Même avis.

**Mme Michèle Bonneton.** Nous sommes bien conscientes qu'il s'agit d'un texte de loi, monsieur le président.

**M. le président François Brottes.** Ne prenez pas mal ma remarque ! Mme la secrétaire d'État l'a bien dit : cette précision pourrait perturber l'équilibre de la loi.

**Mme Michèle Bonneton.** Ce qui est très perturbant, c'est le refus systématique d'inscrire l'environnement dans ce texte ! Encore une fois, la société est très en avance par rapport à ce qui se fait ici. C'est tout à fait désolant.

**Mme la secrétaire d'État.** Il serait dommage de laisser penser que le Gouvernement délaisse le secteur de l'innovation environnementale et plus généralement les problèmes d'environnement. Le développement durable est mentionné dans le texte, comme d'ailleurs, à la demande du Parlement, la transition écologique. Ce sont, vous le savez, des priorités du Gouvernement.

Le débat ici est autre : faut-il distinguer utilité sociale et utilité environnementale ? Notre choix politique est clair : nous considérons que l'utilité environnementale peut être comprise dans l'utilité sociale.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle étudie ensuite l'amendement CE247 de M. François-Michel Lambert.*

**Mme Brigitte Allain.** Cet amendement rédactionnel propose de remplacer l'adjectif « défavorisés », qui n'est pas très gratifiant pour les personnes concernées. De la même façon qu'il est préférable de parler de personnes « en situation de handicap » plutôt que de personnes « handicapées », nous proposons de parler ici de « personnes rencontrant des difficultés durables d'insertion ».

**Mme la secrétaire d'État.** Je comprends votre intention. Toutefois, la formulation que vous proposez risquerait d'exclure des personnes pourtant en difficulté – celles, par exemple, qui ne rentreraient pas dans les critères administratifs des demandeurs d'emploi de longue durée. Or le Gouvernement tient à la définition la plus large possible.

Encore une fois, il semble qu'on soit là dans le domaine du règlement plutôt que dans celui de la loi. Néanmoins, parce que je comprends votre objectif, je m'en remettrai à la sagesse de la commission.

**M. le rapporteur.** Avis très défavorable : la notion de personnes défavorisées est juridiquement reconnue, au contraire de celle qui est proposée, et qui n'est d'ailleurs pas équivalente. On peut très bien rencontrer des difficultés durables d'insertion sans être défavorisé.

**M. Jean Grellier.** Il est apparu lors des auditions que la notion de « travailleurs défavorisés » était présente dans le droit européen.

**Mme Brigitte Allain.** On pourrait rectifier l'amendement en écrivant « de personnes rencontrant des difficultés d'insertion ».

**M. le président François Brottes.** Cela n'invalide pas les arguments du rapporteur et du Gouvernement ; on risquerait, en modifiant la formulation, de réduire le champ d'application de la loi.

*La Commission rejette l'amendement ainsi rectifié.*

*Puis elle se saisit de l'amendement CE9 de la commission du développement durable.*

**M. Philippe Noguès, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.** Je tente à nouveau ma chance : nous proposons d'ajouter au critère social déjà mentionné un critère environnemental.

**Mme la secrétaire d'État.** Comme tout à l'heure, avis défavorable.

**M. le rapporteur.** Même avis.

*L'amendement CE9 est retiré.*

*La Commission aborde alors l'amendement CE245 de Mme Brigitte Allain.*

**Mme Brigitte Allain.** L'utilisation de la notion de proximité par les collectivités locales est aujourd'hui difficile : il s'agit donc de l'inscrire dans la loi.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis défavorable.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CE618 de la commission des lois, CE81 de la commission des affaires sociales et CE48 de Mme Éricka Bareigts.*

**M. Christophe Cavard, rapporteur pour avis de la commission des lois.** Comme vous l'avez dit, monsieur le président, la loi ne doit pas être bavarde. Or les sénateurs ont voulu donner une priorité aux maisons de l'emploi et aux plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi (PLIE). Nous proposons de supprimer cette précision superflue.

**Mme Fanélie Carrey-Conte, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales.** Notre amendement a le même objet, mais il apporte d'autres clarifications rédactionnelles : il modifie en effet la notion d'organisme « facilitateur » et ajoute l'objectif de la convention, qui ne figurait pas initialement dans le texte.

**Mme Éricka Bareigts.** Le PLIE paraît un acteur plus pertinent que les maisons de l'emploi, dont l'efficacité est discutable. Je propose donc de supprimer la priorité accordée à ces dernières.

**Mme la secrétaire d'État.** Le Gouvernement souhaite le maintien de la mention des maisons de l'emploi et des PLIE, qui sont à même d'aider les entreprises du secteur de l'économie sociale et solidaire à obtenir des marchés publics. J'émet donc un avis favorable à l'amendement CE81, et un avis défavorable aux amendements CE48 et CE618.

**M. le rapporteur.** Même avis.

**Mme Michèle Bonneton.** Les maisons de l'emploi rendent de grands services, mais leur existence est menacée, notamment en raison de problèmes budgétaires : les sénateurs ont sans doute voulu rappeler leur importance.

*L'amendement CE48 est retiré.*

*La commission rejette l'amendement CE618.*

*Puis elle adopte l'amendement CE81.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement CE249 de M. François-Michel Lambert.*

**Mme Brigitte Allain.** Cet amendement vise à favoriser le secteur du réemploi et de la réutilisation, en lui permettant l'accès à la commande publique.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis défavorable. L'amendement est satisfait.

**M. le rapporteur.** Même avis.

**Mme Brigitte Allain.** Pourriez-vous donner plus d'explications ?

**Mme la secrétaire d'État.** La commande publique peut déjà agir sur la demande, en consommant des produits de seconde main, comme sur l'offre, en donnant des produits qui peuvent être réemployés, des meubles ou des ordinateurs par exemple. Votre souci de promotion du réemploi est tout à fait louable et il est partagé par le Gouvernement ; mais il nous semble inutile que la loi entre dans ce genre de détail, qui relève plutôt du règlement.

**Mme Brigitte Allain.** Inscrire cette précision dans la loi ne nuirait pas ! Cela me semblerait même très sain.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CE82 de la commission des affaires sociales.*

**Mme Fanélie Carrey-Conte, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales.** Cet amendement vise à susciter un débat sur les clauses sociales pouvant figurer dans le cahier des charges des marchés publics. En effet, non seulement elles sont trop peu souvent présentes, mais, lorsqu'elles le sont, il n'y a pas de contrôle de l'efficacité des mesures prises par l'entreprise choisie qui, de plus, sous-traite en général ces actions. Nous proposons donc d'écrire que l'adjudicateur du marché tient compte de la qualité des actions d'insertion dans l'emploi menées.

**M. le rapporteur.** C'est une idée très intéressante, mais qui demanderait une refonte très importante du code des marchés publics. Avis défavorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis, même si je suis bien sûr très sensible au problème que vous soulevez, auquel je m'étais moi-même intéressée lors de la discussion du projet de loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

J'ajoute aux arguments du rapporteur qu'une directive toute récente – en date du 26 février 2014 – permet à l'acheteur public, sous certaines conditions, de choisir un critère d'attribution relatif aux performances en matière d'insertion professionnelle des publics en difficulté, toujours en lien avec l'objet du marché. Il est donc possible de récompenser l'entreprise la mieux-disante en matière sociale. Toutefois, il n'est pas possible d'imposer un lien entre les clauses d'exécution et les critères de sélection des offres, car elles ne répondent pas à la même logique. Il revient donc à l'acheteur public, en fonction de l'objet du marché, d'estimer s'il est nécessaire de prévoir à la fois des clauses sociales d'exécution et des critères sociaux d'attribution.

**Mme Fanélie Carrey-Conte, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales.** Je retire l'amendement, d'autant plus qu'il présente un problème rédactionnel. Mais il me semble qu'il sera important d'avoir ce débat en séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'article 9 modifié.*

**Article 9 A (nouveau) (précédemment réservé)** (article 16 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics) : *Marchés réservés*

*La Commission examine l'amendement CE670 du Gouvernement.*

**Mme la secrétaire d'État.** Le Gouvernement demande la suppression de cet article, en raison de la publication de nouvelles directives européennes sur les marchés publics.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, l'amendement CE670 est adopté.*

*En conséquence, l'article 9 A est supprimé et les amendements CE244 de M. François-Michel Lambert et CE615 de la commission des lois tombent.*

## **Membres présents ou excusés**

### **Commission des affaires économiques**

Réunion du mercredi 16 avril 2014 à 9 h 30

*Présents.* - M. Damien Abad, Mme Brigitte Allain, Mme Ericka Bareigts, Mme Delphine Batho, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Thierry Benoit, M. Yves Blein, Mme Michèle Bonneton, M. Christophe Borgel, M. François Brottes, M. André Chassaigne, M. Dino Cinieri, M. Jean-Michel Couve, Mme Fanny Dombre Coste, Mme Jeanine Dubié, Mme Corinne Erhel, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Christian Franqueville, M. Joël Giraud, M. Daniel Goldberg, Mme Pascale Got, M. Jean Grellier, M. Razzy Hammadi, M. Antoine Herth, M. Philippe Kemel, Mme Laure de La Raudière, M. Thierry Lazaro, Mme Annick Le Loch, Mme Annick Lepetit, M. Philippe Le Ray, Mme Audrey Linkenheld, Mme Jacqueline Maquet, M. Alain Marc, Mme Marie-Lou Marcel, Mme Frédérique Massat, M. Jean-Claude Mathis, M. Kléber Mesquida, M. Yannick Moreau, M. Hervé Pellois, Mme Josette Pons, M. Dominique Potier, M. Patrice Prat, M. Franck Reynier, M. Frédéric Roig, Mme Béatrice Santais, M. François Sauvadet, M. Michel Sordi, M. Éric Straumann, M. Alain Suguenot, M. Jean-Marie Tetart, Mme Catherine Troallic, Mme Clotilde Valter, M. Fabrice Verdier

*Excusés.* - M. Bruno Nestor Azerot, M. Daniel Fasquelle, M. Franck Gilard, Mme Anne Grommerch, M. Jean-Luc Laurent, M. Serge Letchimy, M. Germinal Peiro, M. François Pupponi, M. Bernard Reynès, M. Jean-Charles Taugourdeau, M. Jean-Paul Tuaiva, Mme Catherine Vautrin

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Fanélie Carrey-Conte, M. Christophe Cavard, M. Yves Foulon, M. Régis Juanico, M. Pierre Léautey