



Que va apporter la loi ESS aux associations ?

25 juillet 2014

Analyse

La version définitive du projet de loi sur l'Économie sociale et solidaire a été adoptée lundi 21 juillet 2014 par le Parlement. Fruit de près de deux ans de réflexions et de travaux auxquels le Mouvement associatif a contribué, ce texte reconnaît la place et le poids spécifique des associations dans l'ESS qui en constituent 80 % des structures. Cette note présente une synthèse des principales mesures du texte pouvant impacter la vie des associations.

Sur les neuf titres que comporte le projet de loi, trois d'entre eux concernent les associations :

- le titre Ier consacré à la définition du champ de l'ESS et à la structuration des politiques le concernant ;
- le titre V relatif aux dispositifs de soutien et d'accompagnement ;
- le titre VI comprenant les dispositions relatives aux associations.

Périmètre : les associations au cœur de l'ESS

Parce qu'elle vise la reconnaissance de l'économie sociale et solidaire, la loi en définit pour la première fois le périmètre. Toutes les structures appartenant à l'ESS doivent respecter les principes suivants : poursuivre un but autre que le partage des bénéfices ; disposer d'une gouvernance démocratique; consacrer majoritairement ses bénéfices à son activité ; disposer de réserves impartageables. Les acteurs historiques de l'ESS, de par leur statut, sont présumés respecter ces principes.

Les associations font donc automatiquement partie du périmètre de l'ESS sans avoir besoin de se déclarer comme telles. Il en est de même pour les fondations, mutuelles et coopératives, pour lesquelles la loi n'introduit aucune nouvelle contrainte administrative. A leurs côtés, certaines sociétés commerciales peuvent se faire immatriculer « Entreprises de l'ESS » par un système déclaratif auprès de l'autorité compétente (qui sera désignée par

décret). Pour cela, elles doivent respecter les principes ci-dessus et leur gestion doit garantir une lucrativité limitée (50 % des bénéfices de l'exercice doivent être affectés au report bénéficiaire ainsi qu'aux réserves obligatoires).

A quoi donne droit l'appartenance à l'ESS ?

Appartenir à l'ESS devrait permettre aux associations :

- D'avoir accès aux fonds dédiés de 500 millions de la BPI, accessibles fin 2014
- D'avoir accès aux 20 millions d'euros du fonds d'innovation sociale

Parmi les outils financiers prévus dans le cadre de la BPI, certains devraient s'adresser plus particulièrement aux associations parmi lesquels :

- La garantie associative : il s'agit d'une garantie aux prêts bancaires des associations qui assurent des missions de service public dans les secteurs médico-social, de l'éducation, de la formation et de la lutte contre les exclusions.
- Le prêt participatif social et solidaire : il s'agit d'une avance remboursable (et non une subvention !) permettant aux associations de renforcer leurs fonds associatifs, de financer leurs investissements ou de prévenir ou répondre à des problèmes de trésorerie récurrents. Il s'agira uniquement de co-financements venant s'ajouter à d'autres apports. Son montant varie de 10 000 € minimum à 50 000 € maximum (voire davantage). La durée du prêt est de 7 ans avec 2 ans de différé de remboursement. L'accès à ces avances remboursables n'est pas de droit : il faudra correspondre aux critères spécifiques d'octroi de ces outils financiers, qui restent à définir.

En pratique, il est conseillé aux réseaux associations de se manifester dans le processus de mise en place régionale de la BPI dont la doctrine d'intervention est en cours de définition au sein des comités régionaux d'orientation. Sur le terrain, les aides de la BPI seront relayées par les intermédiaires financiers traditionnels des associations (fonds territoriaux France Active, Banques,...) qui recevront délégation de ces fonds.

Appartenir à l'ESS permettra aussi de candidater à l'agrément « Entreprises solidaires d'utilité sociale » (ESUS) qui permet de bénéficier de l'épargne salariale solidaire. Cet agrément est une rénovation de l'agrément « Entreprises solidaires ».

Structuration de la représentation de l'ESS

Au niveau national, le texte met en place une Chambre française de l'économie sociale et solidaire (CFESS) qui réunit l'ensemble des acteurs de l'ESS dont le Mouvement associatif. Cette chambre devrait se substituer, à terme, au Conseil entreprises, employeurs et groupements de l'économie sociale (CEGES).

Au niveau régional, la loi conforte le rôle des Chambres régionales de l'économie sociale et solidaire et harmonise leurs missions : représentation, appui et information aux entreprises et

consolidation de données. La loi stipule que les CRESS sont composées des entreprises de l'ESS et de leurs organisations professionnelles. Compte-tenu de leur investissement dans l'élaboration d'une parole collective associative, une place spécifique sera accordée organisations, fédérations et regroupements associatifs dans la gouvernance de ces dernières.

Reconnaissance législative du Haut Conseil à la Vie associative (HCVA) : La loi reconnaît le Haut conseil de la vie associative (HCVA) (article 63) comme instance d'expertise placée auprès du Premier ministre. Sa composition est renvoyée à un décret.

Subvention et co-construction avec les pouvoirs publics : des modes partenariaux privilégiés

Définition de la subvention : L'avancée majeure de la loi pour les associations se situe dans la définition des subventions (article 59) qui jusqu'alors n'étaient définies que de manière jurisprudentielle. La loi stipule qu'elles sont des « contributions de toute nature (...) destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. » Justifiées par un « intérêt général », la loi précise qu'elles financent des projets "initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires ».

Sans en restreindre la portée, cette définition relégitime la subvention face à la généralisation des procédures d'appel d'offres pratiquées par l'Etat et les collectivités territoriales, qui fragilisent l'action des associations et leur capacité d'innovation. Elle s'inscrit dans la droite ligne du droit européen sur les aides d'Etat qui, contrairement aux interprétations qui ont pu en être faites, n'interdit pas les subventions.

Co-construction avec les collectivités locales : Une disposition de la loi (article 8) réaffirme la pertinence des démarches de co-construction entre les collectivités territoriales et les acteurs de l'ESS par le biais d'instances associant les acteurs ou de démarches associant les citoyens au processus de décision publique. L'idée est de permettre aux collectivités d'identifier les besoins en lien avec les acteurs de terrain et d'inciter ensuite ces derniers à s'organiser et à se faire connaître pour y répondre, dans une logique d'appels à initiatives.

Le DLA défini comme un dispositif d'accompagnement associatif complémentaire aux réseaux et fédérations

Acteurs de l'accompagnement : La mission d'accompagnement du Dispositif Local d'Accompagnement (DLA) est définie dans la loi (article 60). Elle s'inscrit en complément de la fonction d'animation et de soutien des réseaux et fédérations associatifs à leurs membres. Même si cette précision n'est pas opérationnellement porteuse d'effets directs, elle constitue une reconnaissance symbolique de la fonction d'appui des réseaux et des fédérations à leurs membres, appréciable dans le contexte actuel.

Bénéficiaires du DLA : La mission d'accompagnement des DLA telle que définie dans la loi cible les structures présentes dans l'ESS par leur statut (associations, coopératives,

mutuelles et fondations) et aux entreprises solidaires d'utilité sociale (les ESUS, définies dans l'article 11 de la loi). Un décret fixera les modalités d'application du DLA.

Des dispositions pour faciliter l'engagement associatif

Evaluation des dispositifs de congés engagement : La loi prévoit que, dans les six mois qui suivent sa promulgation, le gouvernement remettra au Parlement un rapport sur l'évaluation des dispositifs de congés existants pour favoriser le bénévolat associatif, sur la création d'un congé d'engagement pour l'exercice de responsabilités associatives bénévoles et sur les modalités d'accès des bénévoles à la validation des acquis de l'expérience (article 67).

Reconnaissance des compétences des bénévoles : Lorsqu'une demande de validation des acquis de l'expérience émane d'un membre bénévole d'une association, la loi introduit la possibilité pour le conseil d'administration de l'association ou, à défaut, l'assemblée générale, d'émettre un avis pour éclairer le jury sur l'engagement du membre bénévole (article 65). Cela permet aux instances d'attester d'un engagement particulier auprès du jury sans remettre en cause sa neutralité.

Engagement des jeunes dans les associations : La loi étend le Fonds d'expérimentation jeunesse, jusqu'à présent orienté vers le développement de projets destinés à favoriser la réussite scolaire et à améliorer l'insertion sociale et professionnelle des jeunes de moins de 25 ans, aux initiatives favorisant l'engagement des jeunes au service de l'intérêt général (article 66).

Formation des dirigeants : La loi prévoit la possibilité pour les organismes paritaires collecteurs agréés de créer des fonds de formation des dirigeants bénévoles financés par les associations à but non lucratif (article 79). Ils ont pour mission de financer et d'organiser la formation des dirigeants bénévoles des associations à but non lucratif.

Volontariat : A noter que la loi transforme le volontariat de service civique (article 64) - qui concerne les plus de 25 ans- en volontariat associatif mais sans en modifier le contenu. Cette évolution de forme ne transforme pas le dispositif sur le fond et pourrait être source de confusion puisqu'il s'adresse aussi aux fondations.

Des mesures pour faciliter le financement des associations

Certaines mesures visent à développer les modes de financements des associations qui subissent une diminution des subventions depuis quelques années.

Une possibilité de créer des fonds mixtes publics privés : Pour permettre aux associations de mettre en commun des moyens de R&D, de recevoir des fonds en provenance d'entreprises privées ou des dons, de développer des offres communes de formation, la loi donne aux associations la possibilité de créer des fonds territoriaux de développement associatif (article 68).

Des titres associatifs rendus plus attractifs : La loi réforme les titres associatifs issus de la loi du 11 juillet 1985 visant à faciliter le développement des fonds propres des associations

mais qui n'ont été mis en œuvre que par un très petit nombre d'associations (article 70). Elle vise à rendre plus attractives l'émission et la souscription de ces titres. Leur taux de rémunération passe ainsi de TMO +3.5% à TMO +5.5%. Les titres associatifs ne seront remboursables qu'à l'issue d'un délai minimum de 7 ans. Mais la condition d'utilisation de ces titres reste la capacité de l'association à dégager, sur une longue période, un excédent permettant cette rémunération. En pratique, l'émission de titres associatifs ne sera pas réalisable pour quelques dizaines de milliers d'euros. Il ne s'agit donc d'un instrument destiné à répondre aux besoins de fonds propres des moyennes ou grosses associations.

Une possibilité élargie de recevoir des libéralités et des dons : La loi donne désormais la possibilité aux associations d'intérêt général de recevoir des libéralités, possibilité jusqu'à maintenant réservée aux associations reconnues d'utilité publique. Pour avoir un réel effet, cette disposition devra nécessairement s'accompagner d'une évolution du comportement de l'administration fiscale, dont l'analyse du champ des activités d'intérêt général s'avère de plus en plus restrictive. Ces associations pourront aussi désormais recevoir à titre gratuit et gérer des immeubles de rapport. Cette nouvelle possibilité ne prendra effet que si elle est complétée par un alignement du régime fiscal des libéralités consenties à une association d'intérêt général sur celui des libéralités consenties à une association reconnue d'utilité publique dans le PLF 2015. Sinon, l'opération donnera lieu à un prélèvement de 60 % de la valeur du bien au titre des droits d'enregistrement.

Un droit de possession et d'administration d'immeubles : Les associations d'intérêt général pourront aussi désormais posséder et administrer tous immeubles acquis à titre gratuit (article 74 et 76). Jusqu'à maintenant, les associations reconnues d'utilité publique ou les associations simplement déclarées ayant pour but l'assistance, la bienfaisance, la recherche scientifique ou médicale, pouvaient recueillir des dons ou legs portant sur des immeubles, mais ne pouvaient ni les posséder ni les administrer, ce qui les obligeait à les vendre, parfois dans des conditions défavorables. Cette mesure devrait donc permettre à certaines associations de diversifier leurs ressources en investissant certains excédents de gestion dans des immeubles de rapport ou en conservant la propriété de ceux qui leur seraient donnés ou légués.

Fonds de garantie des apports en fonds associatifs : La loi prévoit la possibilité de créer des fonds de garantie des apports en fonds associatifs (article 77). Ils ont pour mission de garantir la reprise des apports en fonds associatifs dont bénéficient les associations qui financent ces fonds de garantie.

Des mesures pour simplifier la vie des associations

Des ordonnances de simplification : La loi donne au gouvernement la possibilité de simplifier par ordonnances les démarches des associations et des fondations auprès des administrations (article 62). L'objectif est d'alléger certaines formalités auxquelles sont aujourd'hui astreintes les associations et fondations, afin de faciliter leurs tâches administratives et de contribuer à rendre ainsi plus attractif l'engagement associatif et de développer le mécénat. Il s'agit de compléter la démarche de simplification engagée en

faveur des entreprises, dans le cadre du "choc de simplification", pour en faire bénéficier aux associations.

Obligation de publier les comptes : La loi précise par ailleurs que seules les subventions "en numéraire" seront comptabilisées dans le seuil de 153 000 euros de fonds publics à partir duquel les associations doivent publier leurs comptes certifiés par un commissaire au compte. Les subventions en nature ne seront donc pas comptabilisées dans ce seuil.

Des regroupements facilités entre associations

Une clarification du cadre des fusions : La loi clarifie le cadre juridique applicable aux opérations de fusions, scissions, apports partiels d'actifs entre associations en les inscrivant dans la loi du 1^{er} juillet 1901 (articles 71 - 72). Il s'accompagne d'une instruction fiscale adoptée le 14 juin 2014 qui étend aux associations le régime de report d'imposition des plus-values en cas de fusion. Les associations soumises aux impôts commerciaux (TVA, impôt sur les sociétés et contribution économique territoriale) bénéficient désormais du régime fiscal de sursis d'imposition défini à l'article 210 A du code général des impôts. Elles sont ainsi à égalité de traitement avec les personnes morales soumises également à l'impôt sur les sociétés de droit commun, comme les sociétés anonymes par exemple. Dans le contexte actuel, qui conduit de très nombreuses associations à se regrouper, cette sécurisation du régime fiscal des regroupements était indispensable.

Verbatim issus du débat parlementaire :

« L'économie sociale et solidaire ne doit pas être cantonnée dans une économie de la réparation, une alter-économie utopique, marginale, opposée au monde capitalistique. Elle répond à une ambition plus élevée, à l'aspiration naturelle de l'être humain à travailler avec ses semblables autour de valeurs partagées. »

Marc Daumis, sénateur des Alpes Maritimes, rapporteur de la loi au Sénat

« Nous voulons donner un témoignage de reconnaissance de la disponibilité et du dévouement des milliers de bénévoles qui œuvrent dans les différents domaines de l'économie sociale et solidaire »

Gilles Lurton, député d'Ille-et-Vilaine