



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) et les coopératives d'activité et d'emploi (CAE)

MAI 2021

Hélène PELOSSE
Louis de CREVOISIER

Christine BRANCHU
Aude MUSCATELLI

Inspection générale
des finances

Inspection générale
des affaires sociales



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE L'INSERTION

SECRETARIAT D'ÉTAT AUPRÈS DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES ET DE LA RELANCE, CHARGÉ DE L'ÉCONOMIE SOCIALE,
SOLIDAIRE ET RESPONSABLE

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES

N° 2020-M-063-04

N° 2021-008R

RAPPORT PUBLIC

LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES D'INTÉRÊT COLLECTIF (SCIC) ET LES COOPÉRATIVES D'ACTIVITÉ ET D'EMPLOI (CAE)

Établi par

LOUIS DE CREVOISIER
Inspecteur des finances

CHRISTINE BRANCHU
Inspectrice générale des affaires sociales

AVEC LA PARTICIPATION DE
CLÉMENT CHAFFARD
Assistant de mission

AUDE MUSCATELLI
Inspectrice générale des affaires sociales

Sous la supervision de
HÉLÈNE PELOSSE
Inspectrice générale des finances

- MAI 2021 -

SYNTHÈSE

Les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) ont été créées par la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001, en recherchant une forme « hybride » au croisement de l'association et de la société commerciale. Leur statut juridique a été révisé par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire afin de favoriser leur développement. Les SCIC obéissent à des principes partagés avec les autres sociétés coopératives, tels qu'une gouvernance démocratique au sein de l'assemblée générale et la limitation de la rémunération des parts sociales. Elles s'en distinguent toutefois par des caractéristiques propres : elles ont pour objet la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, présentant un caractère d'utilité sociale ; elles sont multi-sociétaires, associant des coopérateurs de natures différentes ; et les excédents en réserve sont strictement impartageables.

Il existait 1 060 SCIC en 2020, présentes à 83 % dans le secteur tertiaire et formant à 99 % des microentreprises ou des petites et moyennes entreprises. La mission a identifié quatre catégories de freins à leur développement : au plan juridique, l'absence de définition de l'utilité sociale pour les SCIC et le statut de leurs dirigeants en matière d'assurance chômage ; la réalisation inégale de la révision coopérative¹, qui ne garantit pas leur caractère coopératif ; un statut doublement contraint, n'ouvrant pas accès aux avantages réservés aux associations tout en contraignant leurs conditions de financement ; un cadre juridique insuffisamment sécurisé s'agissant du soutien des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Les coopératives d'activités et d'emploi (CAE) sont nées d'expérimentations de terrain au milieu des années 1990 et leur statut a été reconnu juridiquement avec la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014. Elles ont pour objet principal l'appui à la création et au développement d'activités économiques par des entrepreneurs, et mettent ainsi en œuvre des services mutualisés pour leur accompagnement individuel et collectif. Les CAE se caractérisent par le recours au statut d'entrepreneur salarié, qui permet aux entrepreneurs de concilier les droits sociaux attachés au salariat avec l'autonomie nécessaire au développement de leur activité entrepreneuriale. La loi prévoit l'obligation pour les entrepreneurs en CAE de devenir associés de la coopérative dans un délai de trois ans.

Il existait 155 CAE en 2020, accueillant 11 500 entrepreneurs, qui étaient à 53 % sous statut d'entrepreneurs salariés. Ces sociétés sont à 60 % multi-activités et accueillent des entrepreneurs à 73 % demandeurs d'emploi en 2016. La mission a identifié des freins au développement de ces sociétés à chaque étape du parcours des entrepreneurs au sein de la coopérative. En premier lieu, la faible notoriété des CAE freine l'entrée de nouveaux entrepreneurs et la création de nouvelles coopératives. En second lieu, des CAE fonctionnent selon un modèle de « flux » d'entrepreneurs entrants en contrat d'appui au projet d'entreprise, les rapprochant des couveuses d'entreprises et les rendant dépendantes des subventions perçues pour l'accueil de ces entrepreneurs. En troisième lieu, l'accès au sociétariat n'est pas systématiquement engagé après trois ans comme prévu par la loi. Enfin, le coût des services mutualisés peut inciter les entrepreneurs dont l'activité se développe le plus à quitter la société coopérative.

¹ La révision coopérative est un contrôle obligatoire que les SCIC doivent effectuer tous les cinq ans visant à vérifier leur conformité aux principes coopératifs et à l'intérêt des adhérents, effectué par des réviseurs agréés.

Rapport

Au plan méthodologique, il convient de souligner que les données existantes sur les SCIC et les CAE sont à la fois peu nombreuses et d'une fiabilité limitée. Dans ce contexte, le diagnostic de la mission sur les SCIC et les CAE a été établi sur la base de la liste de ces sociétés communiquée à la mission par la confédération générale des sociétés coopératives (CGSCOP), comportant des informations sur leur localisation, leur secteur d'activité, leur statut juridique et leurs effectifs. Ces données ont été complétées, notamment, par le recours au centre d'accès sécurisé aux données (CASD) à partir des codes SIRENE de la base de données de la CGSCOP. En tout état de cause, les données figurant dans le présent rapport doivent être interprétées avec prudence en tenant compte des précisions apportées au cas par cas, et considérées comme des ordres de grandeur.

La mission a choisi de traiter les SCIC et les CAE dans deux parties distinctes du présent rapport, ces sociétés coopératives répondant à des enjeux et obéissant à des modes de fonctionnement différents. Pour chaque partie, la mission s'est attachée à formuler des propositions visant à faciliter le développement des coopératives, en levant les freins identifiés. Au-delà de ces propositions, tant pour les SCIC que pour les CAE, la mission a choisi de proposer des pistes pour une réflexion permettant de modifier plus en profondeur leur statut et leur fonctionnement. Pour les SCIC, il s'agit d'envisager de les qualifier par la loi, sous certaines conditions, d'organismes sans but lucratif afin de leur permettre de bénéficier d'avantages réservés à ces organismes. S'agissant des CAE, celles-ci pourraient être recentrées sur le projet coopératif d'entreprise partagée et sur le statut d'entrepreneur salarié, conférant aux seules couveuses d'entreprises l'accueil des entrepreneurs en phase de démarrage.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES D'INTÉRÊT COLLECTIF (SCIC)	4
1.1. Le cadre juridique des SCIC, défini en 2001, a été révisé en 2014	4
1.1.1. <i>Le statut des SCIC a été créé en 2001 pour répondre au besoin d'une « entreprise à but social »</i>	<i>4</i>
1.1.2. <i>Les SCIC sont des sociétés coopératives qui se caractérisent en particulier par leur multi-sociétariat et leur ancrage territorial</i>	<i>5</i>
1.1.3. <i>La loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire a révisé le statut des SCIC et introduit l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » (ESUS).....</i>	<i>7</i>
1.2. Les SCIC sont principalement des microentreprises et PME dans le secteur tertiaire.....	9
1.2.1. <i>Il existait 1 060 SCIC en 2020, soit cinq fois plus qu'en 2010.....</i>	<i>9</i>
1.2.2. <i>Les SCIC sont présentes à 83 % dans le secteur des services.....</i>	<i>10</i>
1.2.3. <i>Les SCIC sont implantées à 65 % dans cinq régions.....</i>	<i>10</i>
1.2.4. <i>99 % des SCIC sont des microentreprises ou des PME.....</i>	<i>11</i>
1.2.5. <i>Près d'un tiers des SCIC disposaient d'au moins une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales à leur capital en 2016..</i>	<i>12</i>
1.3. La mission identifie quatre catégories de freins au développement des SCIC	13
1.3.1. <i>Au plan juridique, l'absence de définition de l'utilité sociale pour les SCIC et le statut de leurs dirigeants en matière d'assurance chômage constituent des freins à leur développement</i>	<i>13</i>
1.3.2. <i>La révision coopérative est inégalement réalisée par les SCIC.....</i>	<i>15</i>
1.3.3. <i>Le statut juridique des SCIC ne leur ouvre pas les avantages réservés aux associations tout en contraignant leurs conditions de financement.....</i>	<i>15</i>
1.3.4. <i>Le soutien des collectivités territoriales et de leurs groupements aux SCIC est freiné par un cadre juridique insuffisamment sécurisé.....</i>	<i>17</i>
1.4. Une révision du statut des SCIC, limitée ou substantielle, permettrait de faciliter leur développement.....	18
1.4.1. <i>Une révision du statut des SCIC pourrait faciliter leur développement.....</i>	<i>18</i>
1.4.2. <i>Une transformation plus substantielle des SCIC permettant de leur reconnaître, sous conditions, un caractère non lucratif, pourrait être expertisée.....</i>	<i>23</i>
2. LES COOPÉRATIVES D'ACTIVITÉ ET D'EMPLOI (CAE)	26
2.1. Les CAE, reconnues par la loi en 2014, permettent d'articuler travail sur un mode indépendant et protection sociale associée au statut de salarié	26
2.1.1. <i>Les CAE sont nées d'expériences de terrain dans les années 1990 et ont été reconnues par la loi en 2014.....</i>	<i>26</i>
2.1.2. <i>Les CAE sont des sociétés coopératives accueillant des entrepreneurs autonomes tout en se différenciant des entreprises de portage salarial....</i>	<i>27</i>

2.1.3.	<i>Les CAE sont aujourd'hui utilisées dans le cadre de plateformes numériques de travail.....</i>	<i>31</i>
2.2.	Les 155 CAE existantes accueillent 11 500 entrepreneurs fin 2019 et étaient à 60 % multi-activités.....	32
2.2.1.	<i>Il existait 155 CAE en 2020, dont près de 60 % de SCOP et 30 % de SCIC..</i>	<i>32</i>
2.2.2.	<i>Les CAE sont implantées à 60 % dans cinq régions.....</i>	<i>33</i>
2.2.3.	<i>Les CAE sont à 60 % multi-activités.....</i>	<i>34</i>
2.2.4.	<i>Seule la moitié des entrepreneurs en CAE sont en statut d'entrepreneur salarié.....</i>	<i>34</i>
2.2.5.	<i>Le profil type des entrepreneurs en CAE correspond à des personnes diplômées, avec de faibles revenus et un faible temps de travail au sein de la coopérative.....</i>	<i>35</i>
2.3.	Le développement des CAE est freiné par des facteurs touchant à chaque étape du parcours des entrepreneurs.....	36
2.3.1.	<i>La faible notoriété des CAE freine l'entrée de nouveaux entrepreneurs et la création de nouvelles coopératives.....</i>	<i>36</i>
2.3.2.	<i>Le modèle économique des CAE reposant sur l'entrée d'entrepreneurs en CAPE est dépendant des subventions publiques attribuées.....</i>	<i>36</i>
2.3.3.	<i>Les CAE ne fonctionnent pas selon un modèle uniforme, certaines coopératives reposant sur un modèle « de flux » qui les approche des couveuses.....</i>	<i>37</i>
2.3.4.	<i>Le coût des services mutualisés peut inciter les entrepreneurs dont l'activité se développe le plus à quitter la société coopérative.....</i>	<i>39</i>
2.4.	Des évolutions d'ordre pratique et une révision du statut des CAE, limitée ou substantielle, permettraient de faciliter leur développement.....	39
2.4.1.	<i>Des évolutions d'ordre pratique et une modification limitée du statut des CAE pourraient faciliter leur développement.....</i>	<i>40</i>
2.4.2.	<i>Une transformation plus substantielle des CAE permettant de les recentrer sur leur vocation coopérative, pourrait être expertisée.....</i>	<i>41</i>

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS 43

INTRODUCTION

Par courrier du 3 novembre 2020 (cf. pièce jointe n° 1), la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion, et la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable, ont confié à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et à l'Inspection générale des finances (IGF) une mission de diagnostic et de propositions relative aux coopératives d'activité et d'emploi (CAE) et aux sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC).

Ces deux catégories de sociétés coopératives présentent plusieurs points communs.

Il s'agit des deux catégories de sociétés coopératives les plus récentes, les SCIC ayant été instituées, il y a vingt ans, par la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses réformes d'ordre social, éducatif et culturel, et les CAE il y a sept ans par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. Elles sont régies par des dispositions spécifiques figurant dans la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, ainsi que par les dispositions générales applicables à toutes les sociétés coopératives précisées dans cette même loi. En tant que sociétés coopératives, elles font, de droit, partie de l'économie sociale et solidaire (ESS).

Au plan juridique, ces deux catégories de sociétés coopératives partagent par ailleurs une même complexité. D'une part, il ne s'agit pas *stricto sensu* de statuts de société : en effet, les SCIC constituent une forme que peuvent revêtir des sociétés anonymes (SA), des sociétés à responsabilité limitée (SARL) ou des sociétés par actions simplifiées (SAS) ; quant aux CAE, il s'agit d'une sous-catégorie de sociétés coopératives, pouvant prendre la forme de SCIC, de sociétés coopératives et participatives (SCOP) ou de coopératives dites « génériques » relevant de la loi du 10 septembre 1947. D'autre part, ces deux catégories de sociétés coopératives correspondent à des régimes juridiques pouvant être qualifiés d'« hybrides », au croisement de différents statuts. Ainsi, la création des SCIC répondait à l'ambition de proposer une « société à but non lucratif », entre l'association et la société commerciale. De même, les CAE se rapprochent du portage salarial et des couveuses d'entreprises.

Ces sociétés coopératives répondent à des enjeux socio-économiques. En premier lieu, le cadre de la coopération, dans lequel elles s'inscrivent, correspond à une manière de produire en commun régie par des principes qui les distinguent des sociétés commerciales : une gouvernance démocratique (« une personne = une voix »), une adhésion volontaire et ouverte à tous (principe de la « porte ouverte »), une identité entre les travailleurs et les sociétaires dans la figure du coopérateur (principe de la « double qualité ») et une limitation de la répartition des excédents aux sociétaires. Le statut des SCIC comme des CAE aménage toutefois la portée de ces principes, dessinant des modèles uniques, les distinguant des autres catégories de sociétés coopératives.

En second lieu, ces sociétés coopératives apportent une réponse spécifique à des besoins économiques et sociaux : les SCIC, caractérisées par leur multi-sociétariat, permettent la mise en œuvre de projets ancrés dans les territoires associant toutes les parties prenantes, publiques et privées, sur un mode co-constructif ; les CAE, qui proposent aux entrepreneurs une alternative à la microentreprise ou à l'entreprise individuelle classique, permettent le développement d'une activité autonome dans un cadre collectif tout en bénéficiant de la protection du salariat.

Le développement quantitatif de ces sociétés apparaît toutefois limité. Il existait en effet 1 060 SCIC et 155 CAE en 2020. De fait, ces deux catégories de sociétés coopératives sont peu connues, tant des pouvoirs publics que des acteurs économiques, y compris au sein de l'ESS. Si leur création récente peut expliquer en partie cette situation, s'y ajoutent néanmoins des motifs plus structurels que la mission a cherché à identifier.

Les travaux de la mission identifient ainsi tant pour les SCIC que pour les CAE une série de freins à leur développement. Le terme de « frein », tel qu'utilisé dans le présent rapport, renvoie à des spécificités de leur cadre juridique pouvant limiter leur dynamique de création. Du reste, la création d'entreprises est aussi, et surtout, une affaire de pratiques, de contextes, d'écosystèmes, et il faut tenir compte des spécificités qu'impose le cadre coopératif : les logiques qui le sous-tendent, en particulier de partage du pouvoir sur un mode horizontal, peuvent être complexes à faire vivre en pratique. Il convient aussi de souligner la diversité des secteurs dans lesquels opèrent les SCIC et les CAE, ce qui ne permet pas de définir un modèle unique pour chacun de ces statuts. Compte tenu de ces contraintes, le présent rapport ne constitue pas une évaluation de politique publique, mais une analyse à la fois juridique et économique des statuts de ces sociétés dans les limites méthodologiques des travaux effectués.

Au plan méthodologique, il convient en effet de souligner que les données existantes sur les SCIC et les CAE sont à la fois peu nombreuses et d'une fiabilité limitée. D'une part, la statistique publique ne permet pas d'isoler ces sociétés par rapport aux autres entreprises commerciales car elles ne disposent pas d'un identifiant propre dans la nomenclature des catégories juridiques retenue dans la gestion du répertoire SIRENE. D'autre part, la liste des entreprises de l'ESS établie par ESS France n'apparaît pas exhaustive et elle ne permet pas non plus d'identifier les CAE ; et les données sur les SCIC et les CAE consolidées par la confédération générale des sociétés coopératives (CGSCOP) le sont sur une base déclarative, ne garantissant ni leur actualisation ni leur exhaustivité. Enfin, les études existantes sur les SCIC ou les CAE apparaissent parcellaires et datées.

Dans ce contexte, le diagnostic de la mission sur les SCIC et les CAE a été établi sur la base de la liste de ces sociétés communiquée à la mission par la CGSCOP pour chaque année entre 2010 et 2020, comportant des informations sur leur localisation, leur secteur d'activité, leur statut juridique et leurs effectifs. Ces données ont été complétées, notamment, par le recours au centre d'accès sécurisé aux données (CASD) à partir des codes SIRENE de la base de données de la CGSCOP. En tout état de cause, compte tenu des réserves susmentionnées, toutes les données figurant dans le présent rapport doivent être interprétées avec prudence en tenant compte des précisions apportées au cas par cas, et considérées comme des ordres de grandeur.

Les travaux de la mission se sont appuyés sur des entretiens et des contributions écrites réunissant au total 210 personnes. En particulier, les échanges avec des acteurs *in situ* à Lille et en visioconférence à Clermont-Ferrand² ont permis de mieux cerner la place des SCIC et des CAE dans deux écosystèmes d'ESS locaux. Les entretiens conduits par la mission ne constituent pas un échantillon représentatif de ces sociétés qui, comme mentionné *supra*, se caractérisent par leur diversité. Enfin, un questionnaire a été diffusé à 145 collectivités territoriales et groupements de collectivités membres du Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire (RTES).

Les SCIC et les CAE sont traitées dans deux parties distinctes du rapport. Les enjeux pour chacun de ces statuts de sociétés coopératives s'avérant distincts, le présent rapport présente, dans une première partie pour les SCIC, et dans une seconde partie pour les CAE, à la fois (i) leur historique et leur cadre juridique, (ii) un diagnostic chiffré de leur développement, (iii) les freins identifiés par la mission à leur développement et, enfin, (iv) les propositions pour les lever.

² Les contraintes sanitaires n'ayant pas permis à la mission de se déplacer.

Rapport

À la fin du rapport, six annexes détaillent les constats de la mission. Une première annexe présente le diagnostic chiffré du développement des SCIC et des CAE (Annexe I). Trois annexes précisent ensuite le cadre juridique des SCIC (Annexe II), le financement et la fiscalité de ces sociétés (Annexe III) ainsi que leur développement en lien avec les collectivités territoriales et leurs groupements (Annexe IV). De même, deux annexes explicitent le cadre juridique des CAE (Annexe V), ainsi que leur modèle économique (Annexe VI). S’y ajoute la liste des personnes rencontrées et des contributions écrites adressées à la mission (Annexe VII).

1. Les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC)

1.1. Le cadre juridique des SCIC, défini en 2001, a été révisé en 2014

1.1.1. Le statut des SCIC a été créé en 2001 pour répondre au besoin d'une « entreprise à but social »

Les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) ont été créées par la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel. Elles sont issues des conclusions d'une mission d'étude confiée par la ministre chargée du travail au député européen Alain Lipietz par lettre de mission du 17 septembre 1998 afin de réfléchir à la création, « à côté des entreprises d'insertion, d'un statut d'entreprise à but social [...] pleinement intégrée au monde économique ». Ces travaux s'inscrivent dans le contexte de l'émergence du concept d'économie « sociale » et « solidaire », les Consultations régionales de l'économie sociale et solidaire de 1999 et 2000 ayant accolé pour la première fois ces deux adjectifs.

Les SCIC ont été introduites en recherchant une forme « hybride » au croisement de l'association et de la société commerciale. D'une part, les SCIC constituent un nouveau cadre juridique palliant les limites du cadre associatif, en particulier lorsque celles-ci souhaitent développer une activité économique³. L'article 28 bis de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947, qui autorise la création de sociétés coopératives par transformation d'associations, a ainsi été inséré par la même loi de 2001 portant création des SCIC. Les travaux parlementaires préalables à l'adoption de cette loi soulignent aussi que la SCIC a vocation, sans se substituer aux associations dont le rôle dans le champ économique n'est pas contesté, à « compléter les outils juridiques qui sont à la disposition de ceux qui développent des projets d'économie sociale et solidaire »⁴. D'autre part, les SCIC apparaissent comme le premier avatar de la quête d'une « entreprise sans but lucratif », dont le principe était déjà posé dans le rapport de M. Pierre Sudreau en 1975 sur « La réforme de l'entreprise »⁵. Entre associations et sociétés commerciales, les SCIC sont ainsi destinées à mobiliser les capitaux privés pour répondre à des besoins sociaux dans un cadre entrepreneurial.

Le choix a été fait en 2001 d'insérer le statut recherché d'« entreprise à but social » dans un cadre juridique coopératif. Le rapport précité de 1998 souligne ainsi que la SCIC « représente la préfiguration opérationnelle des réflexions portées par le mouvement des SCOP qui, lors de son congrès de Lille en 1997, a adopté une Charte pour l'action dans ce sens ». La société coopérative, régie notamment par des principes de gestion démocratique et de limitation de la rémunération des parts sociales, a alors été identifiée comme l'enveloppe idoine pour accueillir ce projet. Dans le même temps, la création de ces sociétés s'inspire notamment des coopératives sociales italiennes qui émergent à partir de la fin des années 1960 et des coopératives de solidarité québécoises créées en 1997.

³ René Poesy, 2011, « De l'utilité pour les collectivités territoriales de recourir à la SCIC ».

⁴ Assemblée nationale, 6 juin 2001, rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, n° 3114.

⁵ Pierre Sudreau, 1975, « Rapport du Comité d'étude pour la réforme de l'entreprise ».

1.1.2. Les SCIC sont des sociétés coopératives qui se caractérisent en particulier par leur multi-sociétariat et leur ancrage territorial

En tant que sociétés coopératives, les SCIC sont régies en premier lieu par le titre II ter de la loi du 10 septembre 1947 susmentionnée et ses décrets d'application, en second lieu par les autres dispositions de la loi du 10 septembre 1947 et ses décrets d'application et, enfin, par les dispositions du code du commerce applicables aux sociétés commerciales et du code civil relatives à toute société. Les SCIC sont constituées sous forme de sociétés anonymes (SA), de sociétés par actions simplifiées (SAS) ou de sociétés à responsabilité limitée (SARL).

1.1.2.1. Les SCIC produisent ou fournissent des biens et des services d'intérêt collectif, qui présentent un caractère d'utilité sociale

Les SCIC ont pour objet « *la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, qui présentent un caractère d'utilité sociale* » et ce « *dans toutes les branches de l'activité humaine* »⁶. Par dérogation au principe coopératif de l'« exclusivisme », qui réserve le produit des coopératives aux seuls membres coopérateurs, les biens et services produits ou fournis par les SCIC peuvent bénéficier à tous les tiers non sociétaires.

La loi du 10 septembre 1947 ne définit pas l'intérêt collectif et le caractère d'utilité sociale que revêtent ces biens et services. S'agissant, d'une part, de l'intérêt collectif, celui-ci peut être situé à mi-chemin entre l'intérêt général et l'intérêt privé, sans pour autant être cantonné à l'intérêt des seuls membres coopérateurs. Ainsi, la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002 sur les SCIC, qui n'est désormais plus en vigueur, précisait que l'intérêt collectif est autant, « en interne », celui de ses sociétaires – en tant que collectif –, qu'« en externe », celui de son territoire – en tant que collectivité. La doctrine a ainsi relevé que « *le collectif de la SCIC, c'est bien la cité, ce n'est pas le collectif autocentré des seuls coopérateurs qui composent le sociétariat* »⁷. S'agissant, d'autre part, du caractère d'utilité sociale des biens et services, il convient de noter que les SCIC étaient initialement soumises à un agrément préfectoral, supprimé par la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012. Dans le cadre de cet agrément, ces sociétés devaient justifier de cette utilité sociale, qui était appréciée, au terme de l'article 3 du décret n° 2002-241 du 21 février 2002, qui n'est désormais plus en vigueur, en tenant compte, « *notamment, de la contribution que celui-ci [le projet] apporte à des besoins émergents ou non satisfaits, à l'insertion sociale et professionnelle, au développement de la cohésion sociale, ainsi qu'à l'accessibilité aux biens et aux services* ».

1.1.2.2. Les SCIC se caractérisent par leur multi-sociétariat

Au terme de l'article 19 septies de la loi du 10 septembre 1947, toute personne physique ou morale qui contribue par tout moyen à l'activité de la coopérative peut être associée d'une SCIC, notamment toute personne productrice de biens ou de services, tout salarié de la coopérative, toute personne qui bénéficie habituellement, à titre gratuit ou onéreux, des activités de la coopérative, toute personne physique souhaitant participer bénévolement à son activité ou toute personne publique. De plus, la SCIC doit comprendre au moins trois de ces cinq catégories, parmi lesquelles les bénéficiaires et les salariés ou, à défaut, les producteurs. Elle se compose alors au minimum, en plus de ces deux catégories, de personnes publiques, de bénévoles ou de personnes contribuant à l'activité de la coopérative.

⁶ Articles 19 quinquies et 1^{er} de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947.

⁷ Alix Margado, 2002, « SCIC, société coopérative d'intérêt collectif ».

Rapport

Ainsi, à la différence des coopératives traditionnelles, qui rassemblent des personnes ayant un statut identique (agriculteurs, commerçants, salariés,...), les SCIC réunissent dans leur sociétariat des personnes de statuts divers, se présentant ainsi comme une coopérative plus « ouverte ». On peut relever en particulier la possibilité pour les SCIC de recourir à des bénévoles, par dérogation au droit commun applicable aux sociétés commerciales. Comme pour les associations, cette possibilité n'écarte pas le risque d'une requalification en contrat de travail par le juge. Afin de minimiser ce risque, les sociétés coopératives concernées peuvent signer une « charte » avec les bénévoles précisant leur rôle et leurs missions et permettant de les distinguer des salariés. Le recours aux bénévoles ne semble pas constituer une difficulté pratique, la mission n'ayant eu connaissance d'aucun cas de requalification en travail salarié de bénévoles en SCIC.

1.1.2.3. Les SCIC sont régies par un principe de gouvernance démocratique, toutefois assoupli avec la possibilité de créer des collèges au sein de l'assemblée générale

L'article 4 de la loi du 10 septembre 1947, applicable à toutes les sociétés coopératives, dispose que les associés d'une coopérative disposent de droits égaux dans sa gestion.

Ce principe de gouvernance démocratique, résumé par la formule « une personne = une voix », connaît une forme d'atténuation s'agissant des SCIC, qui ont la possibilité d'organiser des collèges pour la prise de décision au sein de l'assemblée générale. En principe, chaque sociétaire dispose d'une voix dans le collège auquel il appartient et chaque collège possède un nombre égal de voix à l'assemblée générale, mais les sociétaires peuvent décider d'adopter une pondération des voix de chaque collègue sans toutefois qu'un collègue puisse détenir à lui seul plus de 50 % ou moins de 10 % du total des droits de vote.

Cette possibilité permet de pallier l'éventuel déséquilibre entre le nombre d'associés de catégories différentes, sans qu'il ne soit cependant obligatoire que chaque collègue corresponde à une catégorie d'associés, permettant de rapprocher le nombre de voix détenu par un collègue du pourcentage des parts sociales du capital qu'il détient. En pratique, entre 70 et 80 % des SCIC avaient défini des collèges de vote en 2016⁸.

1.1.2.4. Le statut des SCIC limite la rémunération des parts sociales et assure l'impartageabilité des excédents en réserve

Le rapport d'Alain Lipietz précité soulignait la vocation marchande du « tiers secteur » tout en relevant qu'il devrait être « *partiellement "lucratif", c'est-à-dire autoriser la rémunération de ses fonds propres, comme de ses dirigeants, à condition que cette rémunération soit limitée* ». Plus généralement, cette caractéristique est propre à l'ESS, comme le souligne l'article 1^{er} de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 qui définit l'ESS comme un mode d'entreprendre et de développement économique adapté auquel adhèrent des personnes morales de droit privé qui poursuivent « *un but [...] autre que le seul partage des bénéfices* », dont « *les bénéfices sont majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise* » et dont « *les réserves obligatoires constituées, impartageables, ne peuvent pas être distribuées* ». Le même article indique que les sociétés coopératives font, de droit, partie de l'ESS.

⁸ Jean-François Draperi, Alix Margado, 2016, « Les SCIC, des entreprises au service des territoires et des hommes ».

Rapport

Ainsi, trois mécanismes du statut des SCIC permettent de limiter la rémunération des parts sociales et d'assurer l'impartageabilité des excédents en réserve⁹ : l'obligation d'affecter au moins 57,5 % des excédents en réserve ; le plafonnement de la rémunération des parts sociales dans les conditions de droit commun des sociétés coopératives, soit au taux moyen de rendement des obligations (TMRO) des sociétés privées sur les trois dernières années, majoré de deux points ; et l'interdiction de recourir aux mécanismes de l'incorporation au capital de sommes en réserves et de revalorisation des parts sociales des associés sortants après cinq ans. Des acteurs de l'ESS utilisent alors le terme de « lucrativité limitée » pour qualifier les SCIC, cette terminologie n'étant pas reconnue au plan juridique.

Les SCIC sont assujetties à l'impôt sur les sociétés (IS) et plus généralement aux impôts commerciaux. Toutefois, compte tenu des contraintes résultant de leur statut juridique, elles bénéficient d'une déductibilité à l'IS du bénéfice affecté aux réserves impartageables, avantage dont aucune autre catégorie de coopératives ne dispose. Cet avantage constitue une incitation à placer les excédents en réserve au-delà de l'obligation légale : de fait, en 2018, le montant total d'IS payé par les SCIC était négatif, de l'ordre de -1,89 M€¹⁰.

1.1.2.5. Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent soutenir les SCIC

Par dérogation aux dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT)¹¹, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent être associés d'une SCIC. Le capital des SCIC ne pouvait, initialement, être détenu à plus de 20 % par les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux ensemble, ce seuil ayant été relevé à 50 % par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'ESS (cf. *supra*). De plus, dans les conditions fixées par le décret n° 2002-241 du 21 février 2002, les collectivités territoriales peuvent accorder des subventions aux SCIC en vue de participer à leur développement¹².

Ces dispositions soulignent la vocation territoriale des SCIC. Ainsi, comme mentionné *supra*, la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002 caractérisait l'intérêt collectif de ces sociétés, autant par leur capacité à « organiser une pratique de gestion démocratique » en interne, qu'à « répondre, en externe, aux besoins d'un territoire par la meilleure mobilisation possible des ressources de ce territoire au niveau économique et social ».

1.1.3. La loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire a révisé le statut des SCIC et introduit l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » (ESUS)

1.1.3.1. Le statut des SCIC a été révisé par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014

La loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'ESS a introduit des modifications au statut des SCIC, destinées à en favoriser le développement. Cinq principales modifications peuvent être soulignées¹³ :

- ◆ la forme de SAS a été ouverte aux SCIC : en 2018, 27 % des SCIC étaient constituées sous cette forme¹⁴ ;

⁹ Articles 19 nonies, 14 et 16, 18 et 19 nonies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947.

¹⁰ Source : bases fiscales, DGFIP, pour 83 % des sociétés. Le résultat net total des SCIC était de 14,6 M€ en 2017, pour 83 % des sociétés également. Une entreprise peut avoir un montant d'IS négatif lorsque le montant des crédits d'impôt est supérieur au montant d'IS, ou en cas de report en arrière du déficit.

¹¹ Article L. 4211-1 du CGCT pour les régions, L. 2253-1 et L. 3231-6 du CGCT pour les communes et départements.

¹² Articles 19 septies et 19 decies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947.

¹³ Articles 19 quinquies (points 1 et 2), 19 septies (points 3 et 4) de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 et article L. 5134-21 du code du travail (point 5).

¹⁴ Source : base FARE sur 80 % des SCIC.

Rapport

- ◆ les biens et services peuvent désormais être fournis par les SCIC dans le cadre de projets de solidarité internationale et d'aide au développement : cette possibilité n'a pas été utilisée à ce stade ;
- ◆ la part maximale du capital d'une SCIC que peuvent détenir ensemble les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux est passée de 20 % à 50 % : sans être en capacité de quantifier l'utilisation de cette possibilité, la mission confirme l'existence de SCIC dont le capital détenu par ces personnes publiques dépasse 20 % (cf. section 1.2.5 du présent rapport) ;
- ◆ les SCIC peuvent désormais être créées en l'absence de salariés sociétaires par toute personne productrice de biens ou de service : sans être en capacité de quantifier l'utilisation de cette possibilité, la mission confirme l'existence de SCIC sans salariés accueillant, par exemple, des travailleurs indépendants ou des professions libérales ;
- ◆ les SCIC sont devenues éligibles aux aides à l'insertion professionnelle au titre d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi : ces contrats sont aujourd'hui en voie d'extinction¹⁵.

1.1.3.2. La même loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 a introduit l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » (ESUS), que les SCIC peuvent solliciter

L'agrément ESUS, introduit par la loi n° 2014-856 31 juillet 2014 en remplacement de l'ancien agrément « entreprise solidaire », est réservé aux entreprises de l'ESS¹⁶ respectant les critères énoncés à l'article L. 3332-17-1 du code du travail. Parmi ces critères, les entreprises doivent avoir une activité d'utilité sociale, c'est-à-dire poursuivant l'un au moins des objectifs fixés à l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014 (cf. Annexe III) : apporter un soutien à des personnes en situation de fragilité, contribuer à la préservation et au développement du lien social ou au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale, contribuer à l'éducation à la citoyenneté, et concourir au développement durable, à la transition énergétique, à la promotion culturelle ou à la solidarité internationale. Certaines entités bénéficient par ailleurs de droit de cet agrément (ex : entreprises d'insertion, associations et fondations reconnues d'utilité publique, entreprises adaptées) ; les sociétés coopératives ne figurent pas dans cette catégorie.

L'agrément ESUS confère en particulier des avantages financiers et fiscaux, tels que l'éligibilité aux financements délivrés par les fonds d'épargne salariale solidaire et par les fonds d'assurance-vie au titre des contrats « vie-génération », ainsi que l'éligibilité au volet solidaire des dispositifs fiscaux d'investissement au capital de petites et moyennes entreprises (PME) notamment dans le cadre de la loi du 11 février 1994 dite « Madelin ». La liste des entités bénéficiant de l'agrément ESUS comprenait 1 710 entités en 2019, parmi lesquelles 69 SCIC (soit 4 % des entités agréées et 7 % des SCIC).

¹⁵ INSEE/DARES, 2020, « Emploi, chômage, revenus du travail », Emplois aidés : 7 000 en 2018 et 0 en 2019.

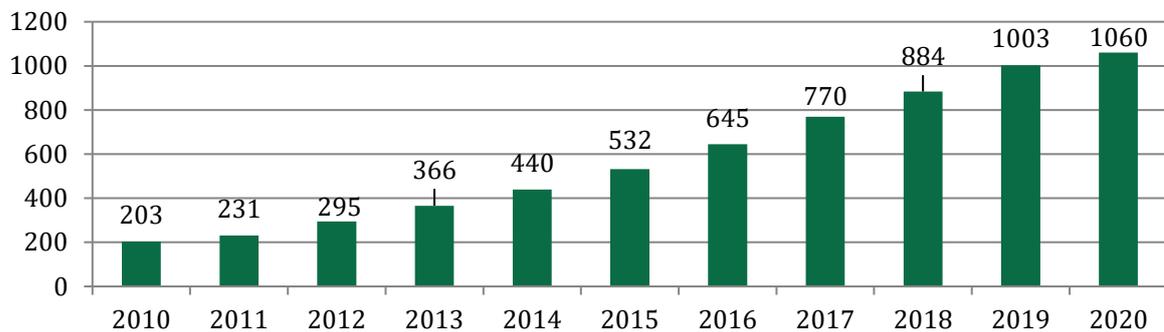
¹⁶ C'est-à-dire les entreprises relevant de l'article 1^{er} de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'ESS.

1.2. Les SCIC sont principalement des microentreprises et PME dans le secteur tertiaire

1.2.1. Il existait 1 060 SCIC en 2020, soit cinq fois plus qu'en 2010

Il existait 1 060 SCIC en France fin 2020, soit cinq fois plus que les 203 SCIC recensées fin 2010 (cf. graphique 1). La croissance du nombre de SCIC, limitée jusqu'en 2012 (20 créations nettes par an en moyenne), a connu un pic entre 2012 et 2017 avec une croissance annuelle moyenne de 21 %, dans un contexte marqué par la suppression de l'agrément préfectoral en 2012 et par la révision de leur statut en 2014. Depuis 2018, le nombre de créations brutes annuelles connaît une décrue, limitant la hausse du nombre de SCIC à 6 % entre 2019 et 2020.

Graphique 1 : Évolution du nombre de SCIC en activité depuis 2010



Source : Données CGSCOP ; mission.

Le taux de pérennité à cinq ans des SCIC créées entre 2011 et 2015 est de 74 %, ce qui souligne la robustesse plus importante des SCIC par rapport aux sociétés de l'économie française dans leur ensemble, dont le taux de pérennité à cinq ans était de 67 % en 2014¹⁷.

Au 30 septembre 2015, près des deux tiers (65 %) des SCIC avaient été créées *ex nihilo*, 27 % à la suite du changement de forme d'une association ou d'une coopérative et 8 % à la suite d'un changement de forme d'une société commerciale non-coopérative¹⁸. On peut également noter qu'*a minima* 92 SCIC sont à l'origine ou issues d'une stratégie d'« essaimage »¹⁹ en 2020, soit 9 % des SCIC, principalement dans l'emploi temporaire (17 %). La SARL est la forme la plus fréquemment revêtue par les SCIC en 2018 (48 %), devant la SAS (27 %) et la SA (25 %)²⁰.

Enfin, le chiffre d'affaires total des SCIC en 2018 s'établissait à plus de 609 millions d'euros (M€), contre 83 M€ en 2010, soit une progression annuelle moyenne de 29 % sur cette période, et de 33 % entre 2014 et 2018. De 2014 à 2018, le chiffre d'affaires moyen des SCIC a connu une croissance de l'ordre de 13 % par an, passant de 511 000 € en 2014 à 829 000 € en 2018 et contribuant à la hausse observée du chiffre d'affaires total des SCIC sur la période. Ces données masquent toutefois une concentration du chiffre d'affaires total sur un nombre limité de sociétés : à titre d'exemple, les trois SCIC avec le chiffre d'affaires le plus élevé présentaient un chiffre d'affaires moyen supérieur à 50 M€ en 2020.

¹⁷ Source : INSEE, 2021, « En 2019, 61 % des entreprises classiques créées cinq ans plus tôt sont toujours actives ».

¹⁸ Source : CGSCOP, 2015 « L'Agora des SCIC 2015 ».

¹⁹ La mission a identifié les « essais » comme des groupes de sociétés aux noms similaires et aux codes postaux différents parmi la liste de SCIC qui lui a été communiquée.

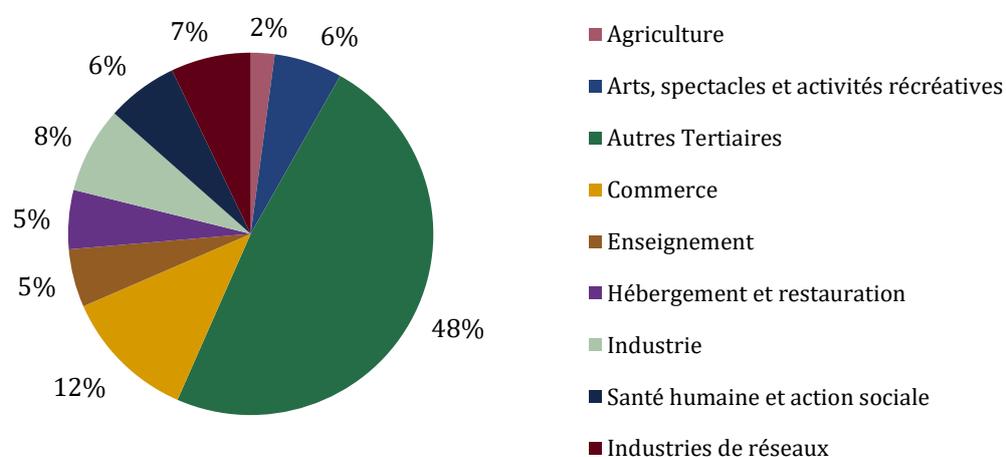
²⁰ Source : base FARE sur 80 % des SCIC.

1.2.2. Les SCIC sont présentes à 83 % dans le secteur des services

La répartition sectorielle des SCIC, stable depuis 2011, est marquée par la prépondérance du secteur tertiaire (cf. graphique 2), qui rassemble 83 % des SCIC en 2020. Les SCIC du secteur tertiaire exercent principalement dans le secteur des services aux entreprises et à la personne (31 %, inclus dans les « autres tertiaires » du graphique 2)²¹, du commerce (12 %), de la santé et l'action sociale (6 %), des activités récréatives (6 %), de la restauration (5 %) et de l'enseignement (5 %).

Il existe également 15 % de SCIC dans l'industrie, une proportion moitié moindre que celle observée sur l'ensemble des sociétés coopératives (29 % selon le rapport d'activité 2020 de la CGSCOP). Parmi celles-ci, 7 % opèrent dans les industries de réseaux et 8 % dans d'autres activités industrielles (dont 4 % dans l'industrie agroalimentaire et 3 % dans la construction). Enfin, 2 % des SCIC sont agricoles.

Graphique 2 : Répartition sectorielle des SCIC en 2020



Source : Données CGSCOP ; mission.

1.2.3. Les SCIC sont implantées à 65 % dans cinq régions

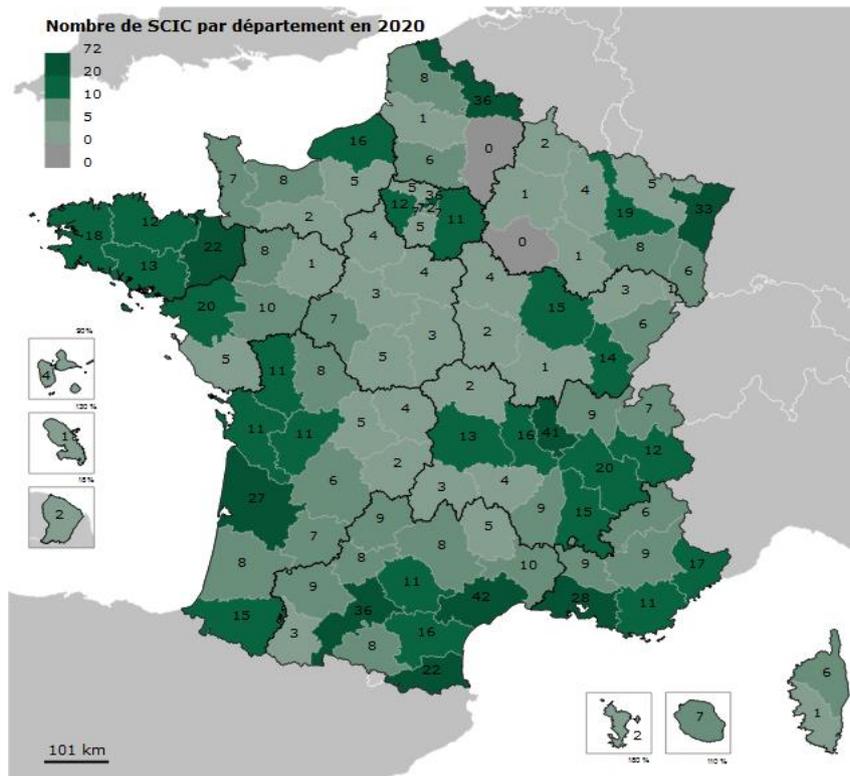
Cinq régions métropolitaines concentrent 65 % des SCIC : Occitanie (17 %), Rhône-Alpes (15 %), Île-de-France (14 %), Nouvelle-Aquitaine (11 %) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (8 %).

L'implantation des SCIC à l'échelle infrarégionale est marquée par des disparités entre départements. Dans la région Hauts-de-France, par exemple, cohabitent le Nord, troisième département accueillant le plus de SCIC après Paris, et l'Aisne, qui n'en compte aucune (cf. figure 1). Ces différences infrarégionales épousent dans certains cas le tracé des anciennes régions, comme pour la région Grand Est, qui comptait 79 SCIC en 2020 dont 39 en Alsace, 36 en Lorraine et 4 en Champagne-Ardenne²².

²¹ Sections M et N de la nomenclature d'activité française (NAF) : « Services professionnels, scientifiques et techniques » et « Services administratifs et d'assistance ».

²² Nom des anciennes régions.

Figure 1 : Nombre de SCIC actives par département en 2020²³



Source : Données CGSCOP ; mission.

Par ailleurs, en 2020 64 % des SCIC étaient situées dans des communes urbaines et 36 % dans des communes rurales ; cette répartition tend à s'équilibrer, puisqu'on comptait 69 % de SCIC dans des communes urbaines et 31 % dans des communes rurales en 2015.

1.2.4. 99 % des SCIC sont des microentreprises ou des PME

Les SCIC sont principalement des microentreprises²⁴ (77 % en 2020) ou des PME (22 %). Les 1 % de SCIC les plus grosses sont des entreprises de taille intermédiaire (ETI), qui contribuent à la polarisation des données relatives au chiffre d'affaires et aux effectifs. Les effectifs des SCIC sont en effet concentrés au sein des plus grosses structures : en 2020, 55 % des effectifs étaient concentrés dans les 6 % de SCIC employant plus de 50 salariés, et 11 % des effectifs travaillaient dans les 63 % de SCIC employant moins de 5 salariés²⁵.

Les SCIC regroupaient plus de 6 218 équivalents temps pleins (ETP) salariés en 2018²⁶, un total en hausse de 23 % par an en moyenne depuis 2010. La croissance du nombre d'emplois en SCIC s'explique à la fois par la hausse du nombre de sociétés et par l'augmentation de l'effectif moyen de chaque SCIC, passé de 6,7 ETP en 2010 à 8,5 ETP en 2018.

²³ Détail pour l'Île-de-France : 72 SCIC à Paris, 36 en Seine-Saint-Denis, 12 dans les Yvelines, 11 en Seine-et-Marne, 7 dans les Hauts-de-Seine, 7 dans le Val-de-Marne, 5 en Essonne et 5 dans le Val-d'Oise.

²⁴ Faute de données sur le bilan des SCIC, seules les conditions d'effectif et de chiffre d'affaires ont été retenues pour effectuer cette catégorisation. Source : données CGSCOP sur 70 % des SCIC.

²⁵ Source : données CGSCOP sur 70 % des SCIC.

²⁶ Source : base FARE sur 86 % des SCIC en 2010 et 83 % en 2018.

Rapport

Selon les données communiquées à la mission, les SCIC créeraient chaque année 1 188 ETP salariés bruts en moyenne depuis 2017, dont 850 ETP (67 %) provenant de l'évolution de l'emploi au sein des structures existantes et 388 ETP (33 %) issus du solde entre les emplois des SCIC créées et des SCIC disparues sur l'année écoulée. Les données dont dispose la mission ne permettent toutefois pas de rendre compte de la création nette d'emplois, seul indicateur pouvant établir une causalité entre les effectifs de ces sociétés et la création d'emplois (cf. Annexe I).

1.2.5. Près d'un tiers des SCIC disposaient d'au moins une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales à leur capital en 2016

La mission note, à titre liminaire, que les données existantes sur les relations entre les SCIC et les collectivités territoriales et leurs groupements sont particulièrement datées et peu représentatives. En particulier, les données mentionnées ci-après pour 2016 sont issues d'une enquête de la CGSCOP²⁷ reposant sur 65 SCIC comptant au moins une collectivité territoriale ou groupement de collectivités à leur capital. Ces résultats doivent être interprétés avec précaution et considérés à titre d'ordres de grandeur.

En 2016, 34 % des SCIC avaient à leur capital au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, principalement des communes (69 % des SCIC), des intercommunalités (42 %) et des régions (22 %).

Les SCIC ayant au moins une collectivité à leur capital présentaient en 2016 des caractéristiques qui les démarquaient des autres SCIC. Plus rurales (49 %) que la moyenne (36 %), elles étaient également d'une taille plus importante : elles employaient 2,8 employés de plus que la moyenne des SCIC et étaient surreprésentées parmi les SCIC au capital social le plus élevé ; en effet, 45 % d'entre elles avaient un capital social supérieur à 50 000 € contre 32 % du total des SCIC. Elles étaient surreprésentées parmi trois secteurs d'activité : les énergies renouvelables (25 %), l'environnement (nature, recyclage, mobilité, etc.) (17 %) et la culture, les médias, le patrimoine, le tourisme (12 %).

Il ressort par ailleurs d'une enquête conduite par la mission auprès de 45 collectivités territoriales et groupements de collectivités répondantes adhérant au RTES, que 47 % d'entre eux sont sociétaires d'au moins une SCIC²⁸ (16 % des répondants sont sociétaires d'une SCIC, 31 % de plusieurs SCIC). La part des collectivités territoriales et de leurs groupements au capital des SCIC dont ils sont sociétaires excède 20 % dans 15 % des cas, et monte jusqu'à 48 % dans l'échantillon. Enfin, 38 % des collectivités territoriales et groupements de collectivités répondants subventionnent des SCIC, à hauteur de 53 000 € en moyenne en dernière année connue (2019 ou 2020 selon les cas), avec une subvention maximale de 290 000 €.

²⁷ CGSCOP, 2016, « SCIC et collectivités territoriales : les chiffres-clés ».

²⁸ Ce résultat ne peut pas être généralisé à l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements compte tenu de la taille de l'échantillon et de sa composition, s'agissant d'entités adhérentes au RTES.

1.3. La mission identifie quatre catégories de freins au développement des SCIC

1.3.1. Au plan juridique, l'absence de définition de l'utilité sociale pour les SCIC et le statut de leurs dirigeants en matière d'assurance chômage constituent des freins à leur développement

1.3.1.1. L'absence de définition de l'utilité sociale au sens de la loi du 10 septembre 1947 est source d'insécurité juridique

La mission observe que la juxtaposition d'une définition précise de l'utilité sociale à l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014, utilisée dans le cadre de la procédure d'agrément ESUS, et l'absence de définition du caractère d'utilité sociale que revêtent les biens et services produits et fournis par les SCIC au terme de l'article 19 quinquies de la loi du 10 septembre 1947, est source d'incertitude juridique pour ces sociétés.

La suppression de l'agrément préfectoral en 2012 ne permet plus de disposer d'un contrôle administratif du caractère d'utilité sociale que revêtent les biens et services produits et fournis par les SCIC, transférant cette tâche à la seule révision coopérative. Ainsi, le cahier des charges encadrant la révision coopérative des SCIC mentionne, dans le cadre de l'analyse de la conformité et de la pratique, la « *vérification des éléments attestant du caractère d'utilité sociale de la production de biens et services et décrivant notamment les conditions particulières dans lesquelles la société exerce son activité de production* ».

Or, l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014 indique que cette définition est entendue « *au sens de la présente loi* », précision qui écarte, selon la mission, l'application de cette définition à la loi du 10 septembre 1947 et donc aux SCIC. De plus, l'article 3 du décret n° 2002-241 du 21 février 2002 et la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002, qui apportaient une définition de l'utilité sociale au sens de la loi du 10 septembre 1947, ne sont plus en vigueur. De ce fait, en l'état actuel, la procédure de révision coopérative ne dispose d'aucune base sur laquelle s'appuyer pour vérifier le caractère d'utilité sociale des biens et services produits ou fournis par les SCIC. De ce fait, le « *guide du réviseur* »²⁹ de l'association du réseau Arescop (ARA) dans sa version de 2019 (mise à jour en décembre 2020) ne comprend pas de vérification sur ce point.

Dans ce contexte, le ministre de l'économie et des finances avait indiqué³⁰ à l'Assemblée nationale en 2019 que, « *pour sécuriser le développement des SCIC et pallier l'incertitude consécutive à la suppression de l'agrément préfectoral* », un projet de décret précisant la notion d'utilité sociale au sens de l'article 19 quinquies de la loi du 10 septembre 1947 serait élaboré. En date de la mission, un tel décret n'a pas été pris.

²⁹ Association du réseau Arescop (ARA), 18 octobre 2019, mise à jour décembre 2020, « Grille de mise en œuvre des points de contrôle de conformité et d'analyse des pratiques ».

³⁰ Assemblée nationale, question n° 22947, question publiée au Journal Officiel le 17 septembre 2019.

1.3.1.2. À la différence des dirigeants de SCOP, les dirigeants de SCIC ne sont pas affiliés à l'assurance chômage, ce qui limite la transformation d'associations

Comme l'a confirmé à la mission la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), les dispositions de l'article 17 de la loi du 19 juillet 1978, assimilant les mandataires sociaux³¹ de SCOP à des employés de l'entreprise, intègrent les dispositions du titre II du livre IV de la cinquième partie du code du travail, relative à l'indemnisation des travailleurs privés d'emploi, autorisant leur affiliation à l'assurance chômage.

Les mandataires sociaux de SCIC ne bénéficient pas de ce même régime et ne sont pas affiliés à l'assurance chômage, sauf à cumuler leur mandat avec un contrat de travail effectif. Dans une réponse à une question parlementaire apportée le 14 juin 2016, le ministre chargé du travail a justifié le régime dérogatoire de la loi du 19 juillet 1978 par la spécificité du statut des SCOP fondé sur le principe général de la double qualité d'associé-salarié et, par extension, de dirigeant-salarié, relevant que tel n'est pas le cas des SCIC. Il a souligné que si les salariés ont la possibilité d'accéder aux fonctions de dirigeant social, ils constituent une catégorie parmi d'autres et il n'apparaît donc pas possible d'invoquer pour les dirigeants de SCIC une différence objective et générale de situation qui justifierait le bénéfice d'une protection spécifique au regard du droit du travail, à l'image de la loi du 19 juillet 1978.

Au terme de l'article 28 bis de la loi du 10 septembre 1947, les associations relevant du régime de la loi du 1^{er} juillet 1901 ont la possibilité de se transformer en société coopérative, ayant une activité analogue. Sur la base des entretiens conduits, la mission identifie la situation au regard de l'assurance chômage des dirigeants de SCIC comme un frein à la transformation d'associations en SCIC.

1.3.1.3. Il n'existe pas de règlement de l'Autorité des normes comptables encadrant la transformation de sociétés commerciales en SCIC

L'article 19 quaterdecies de la loi du 10 septembre 1947 prévoit la possibilité pour toute société, par une décision régulièrement prise, de modifier ses statuts pour se transformer en SCIC sans entraîner la création d'une personne morale nouvelle.

Lorsqu'une société prend la décision de se transformer en SCIC, ses parts ou actions sont converties en parts sociales à travers un mécanisme similaire à celui prévu pour les SCOP. Tant pour les SCIC que pour les SCOP, le montant de la valeur des parts sociales détenues par les associés présents dans le capital lors de l'adoption du statut coopératif, peut être supérieur à celui de la valeur nominale. Dans ce cas, l'écart de valorisation pouvant résulter de l'opération peut être comptabilisé, pour tout ou partie, à l'actif du bilan de la société, dans les conditions fixées par un règlement de l'Autorité des normes comptables (ANC).

Alors qu'un règlement a bien été pris par l'ANC pour les SCOP³², il n'existe en revanche aucun règlement pour les SCIC en application de l'article 19 quaterdecies précité. Sur le plan pratique, cette situation n'a pas constitué un frein à la transformation de sociétés en SCIC, les auditions conduites par la mission soulignant que, dans cette situation, les dispositions du règlement relatif aux SCOP ont été appliquées. De plus, l'ANC a confirmé à la mission n'avoir reçu aucune saisine depuis 2014 à ce sujet. Sur le plan juridique, un risque contentieux ne peut être écarté compte tenu de l'obligation pour le pouvoir réglementaire de prendre dans un délai raisonnable les mesures impliquées par la loi.

³¹ Les gérants, les directeurs généraux, les présidents du conseil d'administration, les membres du directoire et les membres de l'organe de direction lorsque la forme de société par actions simplifiée a été retenue.

³² Règlement n° 2009-07 du 3 décembre 2009 relatif à la transformation d'une société en SCOP.

1.3.2. La révision coopérative est inégalement réalisée par les SCIC

Comme l'indique l'article 25-1 de la loi du 10 septembre 1947³³, la révision coopérative est destinée à vérifier la conformité de l'organisation et du fonctionnement des sociétés coopératives aux principes et aux règles de la coopération et à l'intérêt des adhérents, ainsi qu'aux règles coopératives spécifiques qui leur sont applicables et, le cas échéant, à leur proposer des mesures correctives. Les modalités de révision des SCIC sont normées par un cahier des charges adopté par le conseil supérieur de la coopération en 2016³⁴. La révision est effectuée par un réviseur, personne physique ou morale, agréé par arrêté du préfet de région, après avis motivé du conseil supérieur de la coopération.

Alors que la révision coopérative ne s'impose qu'aux sociétés qui dépassent un certain seuil d'activité, celui-ci ne s'applique pas aux SCIC qui sont toutes soumises à la révision coopérative sur une base quinquennale. Or, les travaux de la mission confirment que des SCIC n'ont jamais effectué de révision coopérative, sans qu'il apparaisse possible de quantifier précisément ce phénomène. On peut toutefois noter que les données communiquées à la mission par l'association du Réseau Arescop (ARA)³⁵ indiquent que les réviseurs adhérents de l'association ont effectué 1 722 révisions auprès de SCOP en 2020 et 68 auprès de SCIC³⁶. L'absence de contrôle de la bonne réalisation de la révision coopérative et de sanction dans le cas contraire, si ce n'est à l'occasion d'un éventuel contrôle fiscal, peuvent expliquer, au-delà du coût financier de la révision, cette situation.

La révision coopérative apporte aux coopérateurs le moyen de vérifier que leur outil commun demeure bien une coopérative dont le fonctionnement garantit sa pérennité, et se présente pour les dirigeants comme un outil d'aide à la gouvernance et à la cohérence du projet coopératif. De ce point de vue, la situation actuelle constitue un frein pratique au développement de ces sociétés.

1.3.3. Le statut juridique des SCIC ne leur ouvre par les avantages réservés aux associations tout en contraignant leurs conditions de financement

Le statut des SCIC, qui poursuivait l'ambition d'une « entreprise à but social », s'est trouvé de fait doublement limité. D'une part, ne revêtant pas le caractère non lucratif au plan fiscal des associations, les SCIC ne bénéficient pas des avantages qui sont conférés à ces dernières, privant le statut d'un vivier de nouveaux entrants par transformation d'associations. D'autre part, l'impartageabilité stricte des réserves et le plafonnement de la rémunération des parts sociales privent les SCIC de sources de financement. La doctrine juridique évoque ainsi un statut frappé d'une « double peine »³⁷.

³³ L'article 13 du décret n° 2002-241 du 21 février 2002, qui se réfère au décret n° 84-1027 du 23 novembre 1984 sur la procédure de révision coopérative désormais abrogé, n'est donc plus en vigueur.

³⁴ Conseil supérieur de la coopération, 18 mars 2016, « Révision coopérative, principes et normes ; Cahier des charges pour les sociétés coopératives d'intérêt collectif ».

³⁵ L'Arescop est l'organisme réviseur (régionaux et national) du réseau des sociétés coopératives.

³⁶ Il existait 2 369 SCOP et 868 SCIC en 2018 selon COOP FR. Il faut toutefois noter que les SCOP qui ne dépassent pas les seuils fixés à l'article L. 221-9 du code de commerce et qui ne désignent pas de commissaire aux comptes de façon volontaire, sont soumises à une obligation annuelle de révision coopérative.

³⁷ Sophie Grandvullemin, 2012, « La SCIC, un statut inutile ? ».

1.3.3.1. Le caractère lucratif des SCIC au plan fiscal est désincitatif à la transformation d'associations

Au plan fiscal, les SCIC revêtent un caractère lucratif à raison de leur forme juridique, c'est-à-dire en tant que sociétés commerciales. Elles sont, de ce fait, assujetties aux impôts commerciaux. À l'inverse, les SCIC n'appartiennent pas à la catégorie des organismes sans but lucratif (OSBL), dont font notamment partie les associations. Ces organismes ne sont assujettis aux impôts commerciaux que pour leurs activités lucratives³⁸, tout en bénéficiant des franchises d'IS et de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) prévues aux articles 206 alinéa 1 bis et 261 alinéa 7 du code général des impôts (CGI) dès lors que leurs activités non lucratives restent significativement prépondérantes. De même, le caractère lucratif des SCIC leur interdit l'accès au mécénat.

Toutefois, certaines SCIC ayant inscrit dans leur statut l'interdiction de rémunération des parts sociales, ont pu se voir reconnaître un caractère non lucratif par d'autres entités publiques que l'administration fiscale. À titre d'exemple, une association transformée en SCIC a pu conserver une convention relative aux ateliers et chantiers d'insertion (ACI), en principe réservée aux OSBL, au motif que « *ses statuts garantissent son statut non lucratif (affectation du résultat aux réserves, ces dernières devant être impartageables)* »³⁹. De même, les SCIC étaient éligibles au service civique en 2015, pourtant réservé aux OSBL, le « Guide des organismes d'accueil » de 2015 de l'Agence du service civique indiquant que : « *Parmi les organismes à but non lucratif peuvent être cités : [...] les sociétés coopératives d'intérêt collectif* ». Cette situation a ensuite évolué, les SCIC n'étant pas mentionnées dans les organismes éligibles du « Guide des organismes d'accueil » de 2016 et de 2018 (dernière version disponible).

Ainsi, il existe une incertitude sur le statut des SCIC au regard de leur caractère non lucratif : si celui-ci est établi en matière fiscale, il apparaît évolutif pour d'autres dispositifs de soutien publics réservés aux OSBL.

1.3.3.2. Les contraintes propres au statut juridique des SCIC limitent leur accès aux financements privés

Les sociétés coopératives ont, comme toute entreprise, besoin de se constituer des fonds propres. Or, l'impartageabilité absolue des réserves des SCIC n'autorise pas la réalisation d'une plus-value sur les parts sociales, qui ne sont remboursables qu'à leur valeur nominale, en même temps que la rémunération des parts sociales est plafonnée au taux de droit commun des sociétés coopératives. De ce fait, les investisseurs, y compris les fonds d'investissement à impact, sont peu enclins à acquérir des parts sociales d'une SCIC. La contribution écrite à la mission du 22 mars 2021 de l'association Finansol faisait ainsi le constat qu'« *il n'y a quasi aucune intervention en parts sociales dans les SCIC de la part des investisseurs institutionnels* ». Les SCIC peuvent alors s'appuyer sur des instruments de quasi-fonds propres, tels que les titres participatifs, remboursables au terme d'un délai de sept ans minimum ou en cas de liquidation de la société, mais on peut noter que ces titres ne sont juridiquement pas accessibles aux sociétés coopératives sous forme de SAS.

³⁸ Le caractère lucratif de ces activités est déterminé au moyen d'une démarche en trois étapes conduite pour chaque activité réalisée par l'organisme, suivant les principes énoncés au BOI-IS-CHAMP-10-50, examinant successivement : le caractère intéressé ou non de la gestion de l'organisme ; la situation de l'organisme au regard de la concurrence ; les conditions d'exercice de l'activité, au regard d'un faisceau d'indices dit « des 4 P » (produit proposé, public visé, prix pratiqué, publicité réalisée).

³⁹ Courrier de 2017 de services régionaux de l'État à une société coopérative.

Rapport

Cette situation a conduit au dépôt de trois amendements sur les dernières années⁴⁰, non adoptés, visant respectivement à : supprimer l'article 14 de la loi du 10 septembre 1947 plafonnant le taux de rémunération des parts sociales des sociétés coopératives ; accroître ce plafond pour les SCIC dans les activités de production d'énergie renouvelable ; autoriser le recours des SCIC au mécanisme de réserve de revalorisation des parts sociales des associés sortants prévu à l'article 18 alinéa 2 de la loi du 10 septembre 1947.

Dans ce contexte, et compte tenu de l'inadéquation du modèle économique et des outils d'investissement des fonds de capital-risque pour le financement de sociétés coopératives innovantes, à raison de l'impossibilité de générer une plus-value, une expérimentation est en cours pour le financement de SCIC et de SCOP dans le secteur numérique, dans le cadre d'un fonds de type « *evergreen* »⁴¹, dans la perspective de faire émerger des « startups coopératives » dont les activités ne seraient pas délocalisables.

1.3.4. Le soutien des collectivités territoriales et de leurs groupements aux SCIC est freiné par un cadre juridique insuffisamment sécurisé

1.3.4.1. Le cadre juridique qui régit le soutien des collectivités territoriales et leurs groupements aux SCIC est insuffisamment sécurisé

Le cadre juridique qui régit le soutien des collectivités territoriales et leurs groupements aux SCIC est obsolète pour certaines de ses dispositions, générant une incertitude qui peut freiner l'engagement des collectivités territoriales et leurs groupements dans ce type de projet. Ainsi, la section II du décret n° 2002-241 du 21 février 2002 régissant les subventions accordées par les collectivités territoriales aux SCIC fait-elle référence à des dispositions du traité instituant la Communauté européenne, qui n'est plus en vigueur. De plus, la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002 qui explicitait de manière pratique ce cadre juridique, n'est plus en vigueur. La compatibilité de ces subventions avec la réglementation européenne des aides d'État apparaît alors comme un sujet de préoccupation pour les collectivités territoriales attributaires. La contribution écrite à la mission de la direction des affaires juridiques (DAJ) du ministère de l'économie, des finances et de la relance (cf. pièce jointe n° 2) rappelle le cadre applicable, relevant que les aides aux PME peuvent être, selon les cas, octroyées dans le cadre du règlement *de minimis* ou du règlement général d'exemption par catégories (RGEC).

Par ailleurs, il convient de relever que les groupements de collectivités territoriales n'ont pas la possibilité de subventionner les SCIC. Cette situation peut constituer une difficulté pratique dès lors que le transfert de compétence d'une commune vers un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) emporte dessaisissement de celle-ci dans le domaine d'intervention transféré et ainsi l'exclusivité de l'EPCI pour intervenir dans le domaine.

⁴⁰ Assemblée nationale, 16 avril 2014, commission des affaires économiques, compte-rendu n° 71 ; Sénat, rapport fait au nom de la commission des affaires économiques, n° 263, 28 janvier 2015 ; Sénat, 22 novembre 2018, projet de loi de finances pour 2019, 1^{ère} lecture, N° I-680 rect. quater.

⁴¹ Les sociétés financées réinvestissent dans le fonds après plusieurs années de développement, permettant en théorie de couvrir les pertes liées à l'échec de certains projets.

Rapport

De même, les collectivités territoriales et leurs groupements auditionnés font état d'une incertitude sur le lien entre l'entrée au capital de SCIC et leurs compétences, ainsi que sur la possibilité de soutenir une SCIC dont elles seraient sociétaires par un apport en compte courant d'associé. À ce titre, la contribution écrite à la mission de la direction générale des collectivités locales (DGCL) souligne, d'une part, que c'est l'activité de la société qui détermine la compétence devant être mobilisée par la collectivité, qui ne peut intervenir que dans le cadre des compétences qui lui sont reconnues par la loi ; ainsi, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités ne disposant pas d'une compétence correspondant à cette activité ne peut-elle entrer au capital de la société coopérative. La DGCL relève, d'autre part, que les apports en comptes courants d'associés qui auraient pour objectif la création ou l'extension des activités des SCIC relèvent de la compétence exclusive des régions, les communes, les départements et les groupements de collectivités territoriales ne disposant pas de cette faculté.

1.3.4.2. Les SCIC sont peu connues des collectivités territoriales et de leurs groupements

Les SCIC demeurent peu connues des élus locaux : l'enquête conduite par la mission en lien avec le RTES auprès de 45 collectivités territoriales et groupements de collectivités répondants souligne ainsi que, dans 89 % des cas, les élus de la collectivité ont un niveau de connaissance jugé « faible » des SCIC.

De plus, le principe démocratique qui régit la gouvernance des SCIC diffère du mode de gestion vertical qui caractérise la gestion des entreprises locales telles que les sociétés d'économie mixte (SEM). À défaut de détenir la majorité des droits de vote, les représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements auprès d'une SCIC doivent entrer, comme tous les coopérateurs, dans une logique de co-construction qui les positionne comme des décideurs « parmi d'autres », ce qui peut constituer, selon les cas, un changement « culturel » dans la gestion des affaires locales.

1.4. Une révision du statut des SCIC, limitée ou substantielle, permettrait de faciliter leur développement

Les propositions de la mission sont présentées ci-après sous la forme de deux « scénarios », non exclusifs. Le premier d'entre eux (section 1.4.1) consiste à améliorer l'existant en apportant des modifications ponctuelles au statut des SCIC. Le second (section 1.4.2) emporte une modification plus substantielle du statut de ces sociétés et nécessiterait des travaux d'expertise complémentaires.

1.4.1. Une révision du statut des SCIC pourrait faciliter leur développement

1.4.1.1. Améliorer le contrôle et le suivi des SCIC

Depuis la suppression de l'agrément préfectoral, la révision coopérative est la seule modalité de contrôle du caractère coopératif des SCIC. Il convient de noter, à ce sujet, la différence avec le régime des SCOP, qui sont soumises à une obligation déclarative annuelle auprès de l'administration comprenant le rapport de révision coopérative et leur inscription sur une liste ministérielle.

Rapport

En 2014, le Gouvernement s'était opposé à l'établissement d'une telle liste pour les SCIC, soulignant que la révision est obligatoire et qu'une liste des SCIC devrait être établie par les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS). La mission observe, d'une part, que l'obligation de procéder à la révision coopérative est inégalement remplie par les SCIC et, d'autre part, que la liste des SCIC élaborée par ESS France n'apparaît pas exhaustive. Cette situation n'est pas satisfaisante dans la mesure où les SCIC bénéficient d'un régime fiscal avantageux en matière d'IS à raison de leur caractère coopératif, que garantit en théorie la révision coopérative.

Dans ce contexte, la mission préconise de s'assurer que la révision coopérative est bien réalisée en instituant une obligation déclarative annuelle similaire à celle des SCOP, comprenant le rapport de révision coopérative. Ce mécanisme pourrait s'inspirer de l'article 54 de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978 portant statut des SCOP : ainsi, aucune société ne pourrait prétendre au bénéfice des dispositions prévues par les textes législatifs ou réglementaires relatifs aux SCIC si elle n'est pas inscrite, après production des pièces justificatives nécessaires, sur une liste de ces sociétés. Des modifications de nature législatives et réglementaires seraient nécessaires ; ces dernières pourraient être intégrées dans le décret n° 2002-241 du 21 février 2002, qui devrait faire l'objet d'une actualisation par ailleurs (cf. proposition n° 4).

Proposition n° 1 : Établir une obligation déclarative annuelle des SCIC auprès de l'administration, sur le modèle de la procédure pour les SCOP.

Dans le même temps, l'identification des sociétés enregistrées comme SCIC au plan national devrait être facilitée par la création d'un libellé générique ou de quatre libellés spécifiques⁴² dans la nomenclature des catégories juridiques retenue pour la gestion du répertoire SIRENE. L'INSEE a confirmé à la mission qu'un vecteur normatif n'est pas nécessaire.

Proposition n° 2 : Identifier les SCIC dans la nomenclature des catégories juridiques retenue pour la gestion du répertoire SIRENE.

1.4.1.2. Actualiser et clarifier le cadre juridique applicable aux SCIC

L'absence de définition du caractère d'utilité sociale que doivent présenter les biens et services produits ou fournis par les SCIC au sens de la loi du 10 septembre 1947 génère une incertitude juridique devant être levée. Dans ce contexte, la mission note qu'il existe deux options pour clarifier cette situation :

- ♦ option 1, définir l'utilité sociale au sens de la loi du 10 septembre 1947 : cette option présente l'avantage de préserver le caractère d'utilité sociale des biens et services produits ou fournis par les SCIC. En revanche, elle a pour désavantage de juxtaposer deux définitions distinctes de l'utilité sociale –en réalité trois, car s'y ajoute la définition de l'administration fiscale. Contrairement à ce qui était initialement envisagé, la mission souligne qu'un texte de nature réglementaire n'apparaît pas nécessaire dans la mesure où cette définition n'est utile en pratique que dans le cadre de la révision coopérative : une définition pourrait être insérée dans le cahier des charges de la révision coopérative applicable aux SCIC ;

⁴² SARL SCIC ; SA SCIC à conseil d'administration ; SA SCIC à directoire ; SAS SCIC.

Rapport

- ♦ option 2, supprimer la référence à l'utilité sociale dans la loi du 10 septembre 1947 pour ne conserver que l'intérêt collectif : cette option présente l'avantage de clarifier juridiquement la situation en ne conservant qu'une unique définition de l'utilité sociale, celle de la loi du 31 juillet 2014. En revanche, elle a pour désavantage de supprimer la référence à l'utilité sociale pour les SCIC, qui peut revêtir un caractère symbolique. La mission nuance néanmoins ce désavantage en soulignant que cette option remettrait au premier plan l'intérêt collectif des SCIC, qui correspond autant à l'intérêt des sociétaires qu'à la réponse aux besoins du territoire. Dans ce cas, une définition de l'intérêt collectif pourrait également être insérée dans le cahier des charges de la révision coopérative applicable aux SCIC, mettant en avant cette dimension territoriale.

Proposition n° 3 : Définir l'utilité sociale au sens de la loi du 10 septembre 1947 ou centrer le statut des SCIC sur la notion d'intérêt collectif.

De manière plus générale, le cadre juridique réglementaire applicable aux SCIC devrait être actualisé en abrogeant les dispositions du décret n° 2002-241 du 21 février 2002 qui ne sont plus en vigueur et en y inscrivant les éléments rendus nécessaires par la révision proposée du statut. De même, les éléments relatifs au cadre juridique des SCIC dans le bulletin officiel des finances publiques BOI-IS-CHAMP-10-20-20, qui ne sont plus actualisés (sans être opposables à l'administration fiscale) pourraient être mis à jour.

Proposition n° 4 : Actualiser les dispositions du décret n° 2002-241 du 21 février 2002 ainsi que le cadre juridique des SCIC dans la doctrine fiscale.

1.4.1.3. Faciliter la transformation d'associations et de sociétés en SCIC

La transformation d'associations et de sociétés est un levier permettant le développement des SCIC. Trois propositions peuvent permettre de faciliter cette orientation.

D'une part, le statut des dirigeants de SCIC au regard de l'assurance chômage pourrait être révisé. En effet, la mission note qu'il n'y a pas nécessairement d'identité entre le statut de salarié et de dirigeant dans les SCOP, tout associé non employé par l'entreprise pouvant être nommé dirigeant, dans la limite du tiers des mandats disponibles⁴³. La DGEFP, tout en notant que le traitement particulier réservé aux dirigeants des SCOP est justifié par les spécificités du statut de ce type de sociétés coopératives et n'a pas vocation à être étendu à d'autres formes de sociétés, souligne qu'un alignement du régime des dirigeants de SCIC sur celui des dirigeants de SCOP en matière d'assurance chômage pourrait faciliter la transformation d'associations en SCIC.

Dans ce contexte, la mission préconise d'aligner le régime d'affiliation à l'assurance chômage des dirigeants de SCIC sur celui des SCOP. Cette décision pourrait s'appuyer sur deux éléments chiffrés à préciser : une estimation du coût afférent au regard du nombre de dirigeants concernés ; la proportion de dirigeants de SCOP n'étant pas employés par leur société coopérative.

Proposition n° 5 : Aligner le régime des dirigeants de SCIC sur celui des SCOP en matière d'affiliation à l'assurance chômage.

⁴³ Article 15 de la loi du 19 juillet 1978.

Rapport

Dans le même temps, la transformation des associations en SCIC pourrait être facilitée en clarifiant par voie de circulaire la liste des agréments et conventions pouvant être conservés au titre de l'article 28 bis de la loi du 10 septembre 1947, et sous quelles conditions. Pour les agréments et conventions qui ne seraient accordés que sous condition que les SCIC s'engagent statutairement à placer l'intégralité de leurs excédents en réserve, cette condition devrait être précisée explicitement dans les textes les régissant, sans faire référence à leur caractère ou non lucratif, de façon à conserver une acception unique, fiscale, de la lucrativité de ces sociétés.

Proposition n° 6 : Lister les agréments et conventions pouvant être conservés en cas de transformation d'une association en SCIC et expliciter les conditions pour y accéder sans faire référence à leur caractère lucratif.

Enfin, la transformation de sociétés en SCIC devrait être juridiquement sécurisée en élargissant aux SCIC le champ du règlement comptable n° 2009-07 du 3 décembre 2009 relatif à la transformation d'une société en SCOP. Cette modification devrait ensuite être homologuée par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie, du garde des sceaux et du ministre chargé du budget.

Proposition n° 7 : Élargir aux SCIC le champ du règlement comptable n° 2009-07 du 3 décembre 2009 relatif à la transformation d'une société en SCOP.

1.4.1.4. Faciliter le financement des SCIC

Les contraintes résultant du statut des SCIC sont, pour certaines, partagées avec toutes les sociétés coopératives. Ainsi, le plafonnement de la rémunération des parts sociales prévu à l'article 14 de la loi du 10 septembre 1947 ne connaît aucune exception parmi les différentes catégories de sociétés coopératives. La mission recommande de préserver cette situation, qui contribue à garantir l'unicité du modèle coopératif.

En revanche, concernant l'interdiction faite aux sociétés coopératives constituées sous forme de SAS d'émettre des titres participatifs, la contribution à la mission de la direction générale du Trésor, souligne que la liberté contractuelle offerte par la société coopérative en SAS ne paraît pas présenter de risque excessif pour les porteurs de titres participatifs, relevant que l'objectif de protection de l'épargne est déjà pris en compte *via* le strict encadrement des possibilités d'offres au public de titres par les SAS.

La mission observe que 27 % des SCIC étaient constituées sous forme de SAS en 2018 et que cette interdiction a pu conduire certaines sociétés coopératives constituées en SAS à changer de statut pour pouvoir émettre de tels titres. Dans ce contexte, la mission recommande d'ouvrir la possibilité aux SCIC constituées en SAS d'émettre des titres participatifs. Cette possibilité pourrait plus largement être ouverte à d'autres sociétés coopératives après examen de leur statut respectif.

Proposition n° 8 : Ouvrir la possibilité aux SCIC constituées en SAS d'émettre des titres participatifs.

1.4.1.5. Développer le soutien des collectivités territoriales et de leurs groupements aux SCIC

Les auditions conduites par la mission témoignent de la plasticité du statut des SCIC soutenues par les collectivités territoriales et leurs groupements pour répondre aux besoins des territoires. Les SCIC sont ainsi mobilisées, à titre d'exemple, pour structurer une filière économique, soutenir la création d'emplois et d'activités économiques non délocalisables, accompagner au niveau local la professionnalisation de structures associatives et, de manière plus générale, constituer un mode de gouvernance pour les « communs » des territoires. Sans avoir pu identifier d'exemple en ce sens, la mission note que les SCIC ont aussi la possibilité de répondre à une délégation de service publique (DSP) attribuée par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités.

Dans ce contexte, la mission observe que le soutien des collectivités territoriales et de leurs groupements constitue un levier permettant le développement des SCIC. Alors qu'il existe une incertitude concernant le cadre juridique applicable à ce soutien, s'agissant notamment de l'entrée au capital, de l'apport en compte courant d'associé et des subventions, celui-ci pourrait être explicité dans une circulaire, sur le modèle de la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002 qui n'est plus en vigueur. Cette circulaire serait, en même temps, l'occasion de communiquer sur ces sociétés coopératives, qui demeurent mal connues des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Proposition n° 9 : Expliciter le cadre juridique applicable au soutien des collectivités territoriales et leurs groupements aux SCIC par voie de circulaire.

Dans le même temps, il apparaît envisageable d'autoriser, d'une part, les apports en comptes courant d'associés des collectivités territoriales et de leurs groupements aux SCIC dont ils sont sociétaires, dans les conditions et avec le même encadrement que celui prévu à l'article L. 1522-5 du CGCT s'agissant des SEM. Ce régime juridique devrait être aménagé afin de ne pas méconnaître l'article 19 septies de la loi du 10 septembre 1947 limitant la participation des collectivités territoriales et de leurs groupements à 50 % du capital des SCIC. D'autre part, le fait intercommunal ayant évolué en vingt ans, il est aussi envisageable d'autoriser les groupements de collectivités territoriales à attribuer des subventions aux SCIC. Ces deux évolutions nécessiteraient une intervention législative, modifiant l'article 19 decies de la loi du 10 septembre 1947⁴⁴.

Proposition n° 10 : Autoriser les apports en comptes courant d'associé des collectivités territoriales et leurs groupements aux SCIC ainsi que l'attribution de subventions aux SCIC par les groupements de collectivités territoriales.

⁴⁴ Le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, en cours d'examen, pourrait être utilisé comme vecteur législatif à cet effet.

1.4.2. Une transformation plus substantielle des SCIC permettant de leur reconnaître, sous conditions, un caractère non lucratif, pourrait être expertisée

Ce second scénario propose une transformation plus substantielle du statut des SCIC, partant du constat présenté *supra* d'une double limitation du fait d'un statut qui ne permet de bénéficier ni des avantages des associations ni de ceux des sociétés commerciales.

Dans ce contexte, une première option pourrait consister à attribuer aux SCIC à la fois les avantages des associations, notamment en matière fiscale, et ceux des sociétés commerciales, en levant les dispositions qui limitent leur lucrativité. La mission estime que cette première option, qui consisterait par exemple à donner accès à la fois au mécénat et à une rémunération accrue des parts sociales, doit être écartée par manque de cohérence et d'équité : les avantages accordés aux associations et, plus généralement, aux organismes sans but lucratif (OSBL), se justifient en effet par le caractère non lucratif de leurs activités.

Une seconde option, qui pourrait être envisagée, consisterait à prendre acte de la situation actuelle dans laquelle certaines SCIC se constituent dans un but non lucratif et adoptent des dispositions statutaires conformes à cet objectif, sans bénéficier d'avantages en conséquence. Il s'agirait alors d'instituer deux catégories de SCIC :

- ◆ des SCIC lucratives, qui pourraient accéder à un ou des mécanismes facilitant leur accès aux financements ;
- ◆ des SCIC à but non lucratif, qui pourraient accéder à certains ou aux mêmes avantages que les associations, notamment en matière fiscale.

Cette option permettrait de faciliter la transformation d'associations en SCIC. Sa mise en œuvre requerrait un travail juridique préalable afin d'en préciser les contours.

Proposition n° 11 : Expertiser la possibilité de qualifier d'organismes sans but lucratif certaines SCIC.

Cette proposition appelle les remarques suivantes de la mission.

1.4.2.1. Les SCIC qualifiées d'OSBL devraient répondre à des conditions strictes

La loi ne définit pas ce qu'est un OSBL. Cette qualification peut être attribuée explicitement par la loi au cas par cas à des organismes de droit privé⁴⁵. L'administration fiscale considère que les OSBL sont une sous-catégorie des « *personnes morales (organismes publics et privés) autres que les sociétés* »⁴⁶. Par conséquent, seule une qualification expresse par la loi d'OSBL pourrait permettre à certaines SCIC d'être considérées comme tels, par exemple par ajout d'un nouvel alinéa à l'article 19 quinquies de la loi du 10 septembre 1947.

Compte tenu des avantages conférés aux OSBL, notamment en matière fiscale (cf. *infra*), le champ des SCIC qualifiées comme tels devrait être restreint aux sociétés :

- ◆ choisissant statutairement d'affecter l'intégralité de leurs excédents en réserves, qui resteraient strictement impartageables ;
- ◆ et agréées « entreprise solidaire d'utilité sociale » (ESUS), de façon à s'assurer qu'au-delà de l'intérêt collectif, elles répondent à un objet d'utilité sociale telle que définie à l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014, tout en encadrant leur politique salariale.

⁴⁵ Article 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association pour les associations et les congrégations religieuses ; articles 18 et 19 pour les fondations et fondations d'entreprises.

⁴⁶ BOI-IS-CHAMP-10-50.

Rapport

Les SCIC à but non lucratif devraient être soumises à la révision coopérative sur une base annuelle. La mise en place d'une liste ministérielle annuelle des SCIC (cf. proposition n° 1), qui devrait distinguer les SCIC lucratives et à but non lucratif, permettrait de s'assurer que les dispositions statutaires des secondes sont conformes et que les pièces justificatives nécessaires sont à disposition de l'administration pour d'éventuels contrôles. En outre, un mécanisme devra permettre d'assurer que les SCIC à but non lucratif peuvent sortir de ce statut sous réserve de critères strictement énumérés afin d'éviter d'éventuels effets d'aubaine.

1.4.2.2. La qualification d'OSBL permet l'octroi d'avantages fiscaux et l'accès à des dispositifs de soutien publics

La qualification de certaines SCIC comme OSBL au plan fiscal ne conduirait pas à les exonérer de droit des impôts commerciaux. Elle emporterait comme conséquence de les soumettre au même examen par l'administration fiscale du caractère lucratif ou non de leurs activités que les OSBL, les exonérant d'impôts commerciaux si leur gestion est désintéressée, si elles ne concurrencent pas le secteur commercial et si elles exercent leurs activités dans des conditions différentes à celles des entreprises commerciales⁴⁷. Il en ira de même pour l'accès au mécénat, réservé aux OSBL qualifiés d'intérêt général par l'administration fiscale⁴⁸.

En dehors du champ fiscal, les SCIC qualifiées d'OSBL pourraient avoir accès au dispositif du service civique ainsi qu'à des agréments et conventions réservés à ces organismes.

Enfin, les avantages attribués aux SCIC à but non lucratif pourraient être généraux, identiques à ceux de tous les OSBL, ou bien définis limitativement et de manière sélective en les qualifiant d'OSBL « au sens de » certains dispositifs, réglementations ou législations.

1.4.2.3. La qualification par la loi de certaines SCIC d'OSBL constituerait une dérogation à l'article 1832 du code civil

L'article 1832 du code civil dispose que « *la société est instituée par deux ou plusieurs personnes qui conviennent par un contrat d'affecter à une entreprise commune des biens ou leur industrie en vue de partager le bénéfice ou de profiter de l'économie qui pourra en résulter* ». Dans ce contexte, la proposition d'une société qualifiée par la loi d'OSBL, tout en réalisant la vocation initiale des SCIC comme « sociétés sans but lucratif », constituerait une dérogation à l'article 1832 du code civil.

Cette situation ne représente pas un obstacle juridique : dès lors que cet article est de rang législatif, des dispositions de même rang peuvent y déroger. Cela peut toutefois représenter une difficulté au plan symbolique, compte tenu de l'importance de l'article 1832 en droit des sociétés. La mission relève par ailleurs, comme le soulignait le rapport de M^{me} Nicole Notat et de M. Dominique Sénard de 2018 sur l'entreprise comme objet d'intérêt collectif⁴⁹, que la dernière partie de l'article 1832 est formulée de façon hypothétique, laissant entendre qu'il ne pourrait résulter aucun bénéfice de la société. La mission observe par ailleurs que d'autres pays, comme l'Italie, ont adopté un cadre juridique similaire à celui proposé ici (cf. encadré 1).

⁴⁷ BOI-IS-CHAMP-10-50-10-20.

⁴⁸ BOI-BIC-RICI-20-30-10-10.

⁴⁹ M^{me} Nicole Notat et de M. Dominique Sénard, 2018, « L'entreprise, objet d'intérêt collectif ».

Encadré 1 : Les coopératives sociales italiennes et les sociétés à impact sociétal luxembourgeoises

- Italie : les coopératives sociales, introduites par la loi en 1991, étaient au nombre de 12 264 en 2011. Ces coopératives poursuivent « l'intérêt général de la communauté » et la loi distingue deux catégories de coopératives sociales : les coopératives qui gèrent des services sociaux, sanitaires ou éducatifs, et les coopératives qui exercent des activités d'insertion professionnelle pour les personnes défavorisées. Leur mission d'intérêt général justifie leur qualification d'organisation non lucrative d'utilité sociale (*organizzazione non lucrative di utilità sociale*, ONLUS), catégorie fiscale établie sur la base du décret législatif 460/1997 qui permet l'exonération fiscale sur le revenu annuel, et dans certaines régions l'exemption de la taxe régionale sur l'activité de production.
- Luxembourg : l'agrément de sociétés d'impact sociétal (SIS) est réservé à des sociétés commerciales, y compris des sociétés coopératives, qui répondent à des conditions d'impact sociétal⁵⁰. Lorsqu'elles sont constituées à 100 % de parts d'impact, c'est-à-dire de parts sociales ne donnant droit à aucune rémunération, ces sociétés bénéficient d'avantages fiscaux et du même régime de mécénat que celui accordé aux associations sans but lucratif (ASBL). En conséquence, l'article 2 de la loi du 12 décembre 2016 portant création des SIS dispose que « par dérogation aux dispositions de l'article 1832 du code civil, l'acte de société peut disposer que la société n'est pas constituée dans le but de procurer aux associés un bénéfice patrimonial direct ou indirect ».

Source : Journal Officiel italien, loi du 8 novembre 1991 n° 381 et décret législatif du 4 décembre 1997 n° 460 ; AVISE, 2014, « Les coopératives sociales » ; site internet du Gouvernement du Luxembourg, « guichet.lu, entreprises » ; Luxembourg, loi du 12 décembre 2016 portant création des SIS.

1.4.2.4. Les SCIC lucratives pourraient, pour leur part, bénéficier de mécanismes facilitant leur financement

La dissociation de SCIC à but non lucratif et de SCIC lucratives pourrait permettre de rapprocher ces dernières des sociétés commerciales en facilitant leur financement.

Il serait ainsi envisageable, dans cette hypothèse, d'autoriser les SCIC lucratives à recourir au mécanisme de la réserve de revalorisation des parts sociales des associés sortants prévu à l'article 18 alinéa 2 de la loi du 10 septembre 1947, accessible aux SCOP. En effet, cette revalorisation a pour objectif d'éviter l'érosion de la valeur réelle des parts et non de distribuer une partie des excédents aux seuls membres apporteurs de capitaux. Un tel mécanisme permet aux investisseurs d'éviter de perdre de l'argent du fait de l'inflation, évitant un effet « repoussoir », sans pour autant suffire en lui-même à attirer de nouveaux investisseurs. De plus, il convient de noter qu'il n'intervient qu'une fois, au départ de l'associé ayant plus de cinq ans d'ancienneté, et qu'il est limité dans son montant, réduit au taux de majoration applicable aux rentes viagères.

⁵⁰ L'objet social des SIS doit remplir l'une des deux conditions suivantes : apporter un soutien à des personnes en situation de fragilité [...] ; ou contribuer à la préservation et au développement du lien social, à la lutte contre les exclusions et les inégalités sanitaires, sociales, culturelles et économiques, à la parité hommes-femmes, au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale, à la protection de l'environnement, au développement d'activités culturelles ou créatives et au développement d'activités de formation initiale ou continue.

2. Les coopératives d'activité et d'emploi (CAE)

2.1. Les CAE, reconnues par la loi en 2014, permettent d'articuler travail sur un mode indépendant et protection sociale associée au statut de salarié

2.1.1. Les CAE sont nées d'expériences de terrain dans les années 1990 et ont été reconnues par la loi en 2014

Les premières coopératives d'activités et d'emploi (CAE) sont nées d'expérimentations de terrain au milieu des années 1990 – la première CAE a été créée à Lyon en 1995 et il en existait cinq en 1999 – dans le cadre de réflexions d'acteurs privés et publics autour de la création d'emploi et de l'accompagnement des créateurs d'entreprise⁵¹.

Ces réflexions ont émergé alors que, depuis les années 1980, la création et la reprise d'entreprises par les demandeurs d'emploi étaient encouragées par les pouvoirs publics pour lutter contre le chômage, comme en témoigne l'instauration de l'aide à la création ou à la reprise d'entreprise (ACRE) en 1977. Afin de pallier les risques de faillite et la perte des indemnités chômage affectant les créateurs d'entreprises en cas d'échec, de nouveaux cadres d'emploi ont été mis en place pour accompagner les créateurs d'activités en amont de leur immatriculation, en particulier à destination de publics en difficulté. Il s'agit, dès 1993, des « couveuses d'activité et d'entreprises », organismes à statut associatif accompagnant les demandeurs d'emploi ayant un projet de création d'entreprise.

Parallèlement, en partenariat avec l'Union régionale des sociétés coopératives ouvrières de production (URSCOP) de Rhône-Alpes, sont apparues les premières « coopératives d'activité et d'emploi ». Ces structures, en plus de l'accompagnement et du test de l'activité des entrepreneurs, proposent à ceux dont l'activité est viable de rester travailler à leur compte dans la coopérative. La société coopérative – en particulier la SCOP – est apparue comme une enveloppe idoine pour porter cette ambition du fait des principes qui la régissent, en particulier ceux de gouvernance démocratique et de limitation de la rémunération des parts sociales. À rebours du modèle dominant de l'auto-entrepreneuriat, reconnu par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 puis remplacé par le statut de microentreprise par la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014, les CAE constituent ainsi un modèle entrepreneurial collectif pour l'exercice d'activités économiques par des entrepreneurs ayant le statut de salariés de la coopérative. Le modèle d'entrepreneuriat individuel reste toutefois aujourd'hui dominant dans la création d'activités : les micro-entrepreneurs et les sociétés individuelles classiques représentaient 73 % des 815 300 entreprises créées en 2018, et on recensait 1,7 million de micro-entrepreneurs fin 2019, dont 952 000 actifs économiquement (soit 56 %).

Le statut de travailleur autonome au sein d'une coopérative n'étant pas reconnu en droit, certaines CAE ont fait l'objet de contentieux en requalification du contrat liant le salarié à la coopérative en contrat de travail de droit commun. Cette insécurité juridique a conduit les pouvoirs publics à inscrire dans la loi le statut d'entrepreneur salarié, propre aux CAE. Le législateur a ainsi reconnu, avec la loi n° 2014 856 du 31 juillet 2014, l'existence des CAE, aujourd'hui régies par le titre III ter de la loi n° 47 1775 du 10 septembre 1947 dans un unique article 26-41. La CAE constitue donc la catégorie de sociétés coopératives la plus récente après la création des SCIC en 2001.

⁵¹ Cf. M^{me} Fanny Darbus, 2008, « L'accompagnement à la création d'entreprise ».

2.1.2. Les CAE sont des sociétés coopératives accueillant des entrepreneurs autonomes tout en se différenciant des entreprises de portage salarial

2.1.2.1. Les CAE sont des sociétés coopératives sous forme de SCOP, de SCIC ou de sociétés coopératives « génériques » relevant de la loi du 10 septembre 1947

Les CAE sont régies par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947, par le livre III de la septième partie du code du travail, ainsi que par les dispositions des lois particulières applicables à certaines catégories de société coopérative.

À proprement parler, les CAE ne sont pas une catégorie à part entière de sociétés coopératives, mais une forme que peuvent revêtir des sociétés coopératives. Les CAE peuvent en effet être constituées sous la forme de SCOP, de SCIC ou des coopératives « de toute autre forme ». Cette dernière catégorie recouvre en pratique des CAE peu nombreuses (10 % des CAE en 2020, cf. *infra*) constituées sous la forme de coopératives dites « génériques » relevant de la loi du 10 septembre 1947 et non définies par un statut spécifique.

Les CAE ont pour objet principal l'appui à la création et au développement d'activités économiques par des entrepreneurs personnes physiques. Elles mettent en œuvre des services mutualisés pour l'accompagnement individuel et collectif des entrepreneurs, définis dans leurs statuts et qui font l'objet d'une délibération annuelle de l'assemblée générale. Le socle commun de services mutualisés comprend l'établissement de la comptabilité, la réalisation des déclarations fiscales et sociales et l'ensemble des services logistiques et administratifs. Peuvent s'y ajouter des outils de communication ou de suivi commercial du projet, un appui par secteur, un centre documentaire ou encore des bureaux partagés.

2.1.2.2. Les entrepreneurs intègrent les CAE dans le cadre d'un parcours qui s'appuie sur deux types de contrats

2.1.2.2.1. Le contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE)

Institué par la loi n° 2003-721 pour l'initiative économique du 1^{er} août 2003, le contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE) est un contrat *sui generis* inscrit au code du commerce, par lequel une personne morale s'oblige à fournir, par les moyens dont elle dispose, une aide particulière et continue à une personne physique, non salariée à temps complet, qui s'engage à suivre un programme de préparation à la création ou à la reprise et à la gestion d'une activité économique – il ne s'agit donc pas d'un contrat de travail.

Le CAPE permet à des entrepreneurs d'être accompagnés au démarrage de leur activité, alors qu'ils ne génèrent encore aucun revenu, tout en préservant leurs droits sociaux, tels que l'accès aux allocations chômage ou aux minima sociaux, et en autorisant leur affiliation au régime général de sécurité sociale. Il a aussi pour objectif de sécuriser la relation entre l'entrepreneur et la personne morale en la distinguant d'une relation établie dans le cadre d'un contrat de travail, le fait d'accompagner le bénéficiaire du contrat n'emportant pas, par lui-même, présomption d'un lien de subordination. Le CAPE a une durée maximale de douze mois, renouvelable deux fois.

Ce contrat a été créé pour définir en droit la relation entre les travailleurs des couveuses d'entreprises et ces entités et éviter une requalification en contrat de travail. De ce fait, le CAPE ne répond pas aux enjeux à l'origine des CAE⁵² : il ne s'agit pas d'un contrat de travail ; il s'agit d'une solution individuelle et non collective ; il prévoit, lorsqu'en cours de contrat débute une activité économique, l'obligation de procéder à l'immatriculation de l'entreprise si cette

⁵² M^{me} Elisabeth Bost, 2016, « Aux entrepreneurs associés ».

Rapport

immatriculation est requise par la nature de l'activité. Les CAE se sont appropriées cet outil selon des modalités hétérogènes, prévoyant le recours obligatoire, facultatif ou bien exceptionnel à ce contrat pour les nouveaux entrants.

2.1.2.2.2. *Le contrat d'entrepreneur salarié*

Les CAE se caractérisent surtout par le recours au statut d'entrepreneur salarié, contrat *sui generis* régi par le titre III, livre III, septième partie de la partie législative du code du travail introduit par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014. Il permet aux entrepreneurs en CAE de concilier les droits sociaux attachés au salariat, notamment l'affiliation au régime général de la sécurité sociale et à l'assurance chômage, avec l'autonomie nécessaire au développement de leur activité entrepreneuriale, ne comportant pas de lien de subordination entre le salarié et la coopérative.

Les entrepreneurs salariés peuvent avoir une activité entrepreneuriale unique ou bien en développer plusieurs – on parle de pluriactivité –, au sein de la CAE ou bien à l'extérieur, y compris en cumulant avec un emploi salarié à temps partiel. Ils peuvent aussi avoir des activités entrepreneuriales collectives au sein de la CAE, ponctuelles (réponse de plusieurs entrepreneurs à un appel d'offres par exemple) ou pérennes (en travaillant sous une marque collective par exemple).

Les entrepreneurs facturent des services à leurs clients et constituent ainsi leur chiffre d'affaires. Ces factures sont émises au nom de la coopérative, qui encaisse les versements⁵³ et qui affecte le chiffre d'affaires sur le compte analytique de chaque entrepreneur. Ce chiffre d'affaires, ou bien la marge brute, sert d'assiette au calcul d'une contribution dite coopérative, qui sert à financer les services mutualisés. Le solde est transformé en salaire et en charges sociales salariales. La rémunération de l'entrepreneur, fixée au contrat de travail, est composée d'une part forfaitaire versée mensuellement et fixée en fonction d'objectifs d'activité minimale, ainsi que d'une part variable calculée en fonction de son chiffre d'affaires.

2.1.2.2.3. *L'obligation de devenir sociétaire*

Au terme de l'article L. 7331-3 du code du travail, l'entrepreneur salarié devient associé de la CAE dans un délai maximal de trois ans à compter de la conclusion de son contrat de travail ; ce délai est minoré, le cas échéant, de la durée du CAPE ou de tout autre contrat conclu entre les parties. Cette période de trois ans n'est pas suspendue en cas d'interruption temporaire du contrat, par exemple pour motif de maternité ou paternité, maladie, accident ou encore de formation. Le contrat d'entrepreneur salarié prend fin automatiquement si l'entrepreneur salarié ne devient pas associé de la coopérative avant ce délai.

Une fois associé, l'entrepreneur salarié est membre de la coopérative et y exerce tous les droits attachés à cette qualité. Il peut participer à l'assemblée générale et a vocation à participer aux organes de gouvernance de la coopérative.

L'intégration dans la CAE correspond ainsi à un parcours en plusieurs étapes, qui revêtent, selon les CAE, des modalités et une durée variables, de l'entrée – éventuellement en CAPE – jusqu'au contrat d'entrepreneur salarié débouchant sur l'accès au sociétariat, « *aboutissement naturel du parcours au sein de la CAE* »⁵⁴ (cf. figure 2).

⁵³ Jean-Yves Kerbourc'h, 2021, « Le travailleur d'une coopérative d'activité et d'emploi : l'autonomie d'un entrepreneur, la protection du salariat ».

⁵⁴ Elisabeth Bost, 2016, « Aux entrepreneurs associés, La Coopérative d'activités et d'emploi ».

Figure 2 : Le parcours des entrepreneurs au sein d'une CAE



Source : Mme Camille Richoux, 2018, « Les CAE, au croisement des logiques entrepreneuriales et coopératives » ; mission.

2.1.2.3. L'entrepreneuriat en CAE se distingue du portage salarial

Le portage salarial est une forme d'emploi reposant sur une relation « triangulaire » entre un salarié « porté », une entreprise de portage salarial qui le recrute sous contrat à durée déterminée (CDD) ou indéterminée (CDI), et une entreprise cliente au sein de laquelle le salarié effectue une prestation. Le portage salarial a été légalisé, après des années d'existence dans les faits, par l'ordonnance n° 2015-380 du 2 avril 2015 relative au portage salarial. En outre, une convention collective des salariés en portage salarial, conclue le 22 mars 2017, est applicable au secteur depuis le 1^{er} juillet 2017.

Le portage salarial est réservé aux salariés justifiant d'une expertise, d'une qualification et d'une autonomie. Selon la convention collective applicable, le salarié doit disposer au moins d'une qualification de niveau III (diplôme de niveau Bac + 2), ou d'une expérience significative d'au moins trois ans dans le même secteur d'activité. De plus, il doit rechercher lui-même les entreprises clientes et convenir avec elles des conditions d'exécution de sa prestation et de son prix. L'entreprise de portage n'est quant à elle pas tenue de lui fournir du travail.

Il existait 234 entreprises de portage salarial actives en 2016, domiciliées pour moitié en Île-de-France⁵⁵ – une estimation les porte à 300 en 2019. De plus, on dénombrait près de 25 200 salariés dans les entreprises de portage salarial en 2016 (en hausse de 14 % sur un an), représentant l'équivalent de près de 6 560 équivalents temps plein (37 % des salariés étant déclarés à temps complet par leur entreprise). On comptait en moyenne 108 salariés par entreprise de portage. Ces sociétés étaient à 90 % généralistes, c'est-à-dire comptant au moins trois domaines d'activité différents, les trois domaines les plus fréquents étant les prestations informatiques, les ressources humaines et la gestion de projet. Il convient de noter que les activités de services à la personne ne peuvent pas être exercées en portage salarial.

Les entreprises de portage salarial partagent avec les CAE plusieurs points communs. Il s'agit, dans les deux cas, de tiers ayant pour fonction, d'une part, d'assumer juridiquement, en lieu et place du travailleur, la relation d'affaires qui unit ce dernier à son donneur d'ordres et, d'autre part, de conférer à cette relation un statut protecteur en salariant un travailleur autonome⁵⁶. Ces structures mutualisent des services, et donc des coûts, au profit de travailleurs salariés, permettant de les dégager d'obligations administratives et de se centrer sur leur activité. Il existe néanmoins des différences entre ces entités, le statut des CAE apparaissant moins contraignant, par exemple en termes d'activité pouvant être exercées et de qualifications requises (cf. tableau 1).

⁵⁵ Observatoire paritaire du portage salarial, 2019, « Rapport de branche du portage salarial ».

⁵⁶ France Stratégie, 2018, « Les tiers dans la relation de travail : entre fragmentation et sécurisation de l'emploi ».

Rapport

Tableau 1 : Principales différences entre les entreprises de portage salarial et les CAE

	Portage salarial	Coopérative d'activité et d'emploi
Catégorie de structure	Seule une entreprise de portage salarial peut conclure des contrats de travail en portage salarial.	Société coopérative sous forme de SCIC, SCOP ou coopérative « générique » de la loi de 1947.
Type de contrat	Contrat de travail (CDD/CDI) de droit commun.	Contrat d'entrepreneur salarié. Les entrepreneurs associés ont vocation à devenir sociétaires et à contribuer à la gouvernance. Contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE) (optionnel).
Cadre juridique applicable	L'entreprise de portage est soumise au droit commun des employeurs de salariés, sauf précisions contraires.	La CAE n'est soumise qu'aux règles mentionnées explicitement dans la partie du code du travail consacrée à cette forme particulière d'emploi.
Recours aux services de l'entrepreneur	L'entreprise cliente ne peut avoir recours à un salarié porté que pour l'exécution d'une tâche occasionnelle ne relevant pas de son activité normale et permanente ou pour une prestation ponctuelle nécessitant une expertise dont elle ne dispose pas. La durée de cette prestation ne peut excéder 36 mois. Les activités de services à la personne ne peuvent pas faire l'objet d'un contrat de travail en portage salarial.	Pas de limitation du recours au travail d'un entrepreneur en CAE.
Niveau de compétence requis	Qualification de niveau III minimum.	Tous niveaux de compétence.
Salaire minimum	Rémunération minimale définie par accord de branche étendu. À défaut, 75 % de la valeur mensuelle du plafond de la sécurité sociale pour une activité équivalant à un temps plein.	Part fixe de la rémunération dont le montant est fixé forfaitairement en fonction d'objectifs d'activités minimales définis dans le contrat.
Services mutualisés	<i>A minima</i> la gestion administrative. Financement par prélèvement de frais de gestion sur le chiffre d'affaires.	<i>A minima</i> la gestion administrative ainsi qu'un accompagnement individuel et collectif à la création et au développement de l'activité. Financement par prélèvement de la contribution coopérative sur le chiffre d'affaires.

Source : Légifrance ; contribution écrite de la DG Travail en date du 14 avril 2021 ; mission.

2.1.3. Les CAE sont aujourd’hui utilisées dans le cadre de plateformes numériques de travail

2.1.3.1. Plusieurs rapports récents recommandent de recourir aux CAE pour salarier les travailleurs des grandes plateformes numériques

Dans la continuité de plusieurs rapports d’entités publiques ou privées⁵⁷, le rapport de décembre 2020 de M. Jean-Yves Frouin sur la régulation des plateformes numériques de travail, notait que l’adhésion des travailleurs des plateformes à des CAE ou à une entreprise de portage salarial leur permettrait d’accéder à la protection du salariat, notamment l’affiliation au régime général de la sécurité sociale et à l’assurance chômage, tout en bénéficiant de la flexibilité et de l’autonomie requises par leur activité. Il recommandait, ainsi, que les travailleurs des plateformes de voitures de transport avec chauffeur et de livraison, après six à douze mois d’activité et un certain niveau de chiffre d’affaires, soient dans l’obligation de s’affilier à une CAE ou à une entreprise de portage salarial.

Dans cette même logique, une proposition de loi – finalement rejetée – avait été déposée au Sénat fin 2019, imposant à tout travailleur ayant recours à des plateformes de mise en relation sans en être salarié d’adhérer, en tant qu’entrepreneur salarié à une CAE.

Ces propositions ont reçu un accueil réservé de la part des représentants de la CGSCOP et de la fédération des CAE, au motif qu’elles dénaturent les objectifs initiaux du modèle coopératif, centré sur un projet collectif et une adhésion volontaire des associés.

2.1.3.2. Des plateformes numériques coopératives sont portées au niveau local par des CAE

Parallèlement aux réflexions et travaux sur la régulation des grandes plateformes numériques de travail, des projets sous forme coopérative ou associative proposant un modèle alternatif à celui des grandes plateformes se développent à l’échelle locale. Ces initiatives, à la croisée du mouvement coopératif et de l’innovation, recourent également au numérique pour une mise en relation des travailleurs et des consommateurs, y compris dans des territoires non desservis par les grandes plateformes numériques de travail. Elles se développent selon des configurations diverses, parfois au sein d’une CAE, aussi bien SCOP ou SCIC, permettant aux travailleurs de bénéficier du statut d’entrepreneur salarié. Ces « plateformes coopératives » mettent en avant l’application de principes de gouvernance démocratique, de partage de la valeur entre toutes les parties prenantes, d’une approche éthique de l’utilisation des données ou encore de production de « communs » (briques logicielles, contenus informationnels, créations collectives) réutilisables par d’autres⁵⁸.

⁵⁷ S’agissant des entités publiques : Conseil national du numérique, 2016, « Travail, emploi, numérique. Les nouvelles trajectoires » ; IGAS, 2016, « Les Plateformes collaboratives, l’emploi et la protection sociale » ; Conseil économique, social et environnemental, 2017, « Les nouvelles formes de travail indépendant » ; IGAS/CGEDD, 2018, « La régulation du secteur des voitures de transport avec chauffeur et des taxis ».

⁵⁸ La Coop des communs, 2020, « Plateformes coopératives : des infrastructures territoriales de coopération ». Avec le soutien de l’Institut pour la recherche du groupe Caisse des dépôts et de la Banque des Territoires.

Rapport

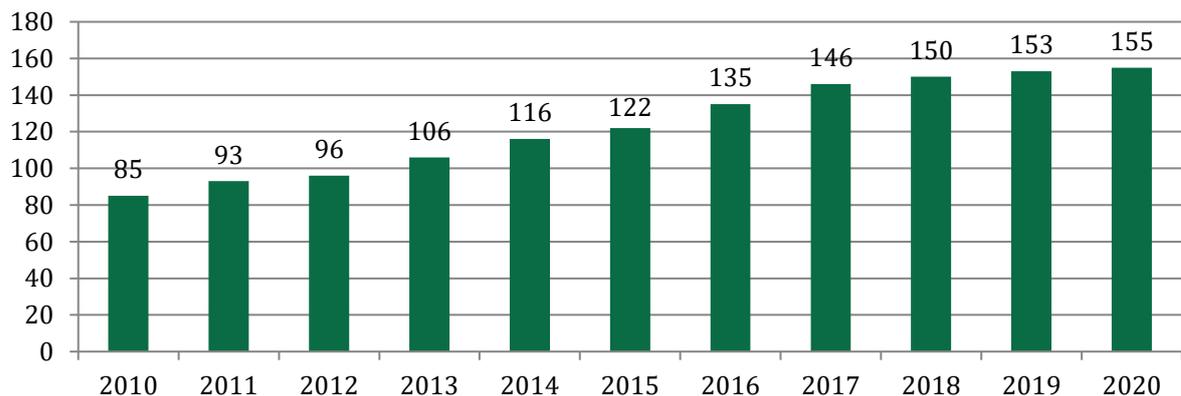
Il reste à ce jour difficile de dresser un panorama exhaustif des plateformes coopératives en France, au-delà de cas de figures identifiés et parfois médiatisés⁵⁹, de même que de leur impact en termes de création d'emplois ou de qualité des conditions de travail et d'emploi. De plus, celles-ci sont confrontées à un enjeu de financement, devant faire émerger de nouveaux modèles économiques dans un contexte de concurrence avec les grandes plateformes numériques de travail. L'association La Coop des Communs, collectif constitué autour de la thématique des « communs », a produit des travaux et formulé des propositions en ce sens⁶⁰, en particulier la création d'un observatoire des plateformes coopératives.

2.2. Les 155 CAE existantes accueilleraient 11 500 entrepreneurs fin 2019 et étaient à 60 % multi-activités

2.2.1. Il existait 155 CAE en 2020, dont près de 60 % de SCOP et 30 % de SCIC

On dénombrait 155 CAE en France fin 2020 (cf. graphique 3). Il existait 85 CAE en 2010, aussi le nombre de CAE a-t-il augmenté de 82 % en dix ans. Depuis 2018, la croissance du nombre de CAE plafonne à 2 % par an, ce qui constitue une inflexion par rapport aux taux de croissance annuels moyens observés de 2010 à 2014 (+8 %) et de 2015 à 2017 (+10 %), dans le sillage de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014.

Graphique 3 : Évolution du nombre de CAE en activité



Source : Données CGSCOP ; mission.

Cette évolution du nombre de CAE doit être mise en perspective avec leur taille et leur activité moyennes : le nombre moyen de salariés par CAE (entrepreneurs salariés et effectifs d'appui) est passé de 30 en moyenne entre 2010 et 2018 à 50 en 2020 ; et le chiffre d'affaires moyen par CAE a doublé entre 2010 et 2018, passant de 0,83 à 1,65 M€⁶¹. Ces évolutions traduisent le fait que les CAE sont entrées depuis 2018 dans une phase de maturation.

La majorité des CAE actives en 2020 sont des SCOP (59 %), malgré une augmentation de la part des SCIC (30 %, soit neuf points de plus qu'en 2015). Les coopératives « génériques » relevant de la loi du 10 septembre 1947 constituaient 11 % du total des CAE. S'agissant de leur statut en tant que société commerciale, 73 % des CAE en 2018 étaient constituées en SARL, 14 % en SA et 13 % en SAS⁶².

⁵⁹ Cf. par exemple Les Échos, 26 décembre 2020, « Livraison à vélo : comment les coopératives s'organisent » ; Le Monde, 20 avril 2021, « Des livreurs à vélo ubérisés reprennent leur destin en main ».

⁶⁰ La Coop des communs, 2020, *ibid.*

⁶¹ Source : base FARE sur 98 % des CAE en 2010 et 93 % des CAE en 2018.

⁶² Source : base FARE sur 93 % des CAE.

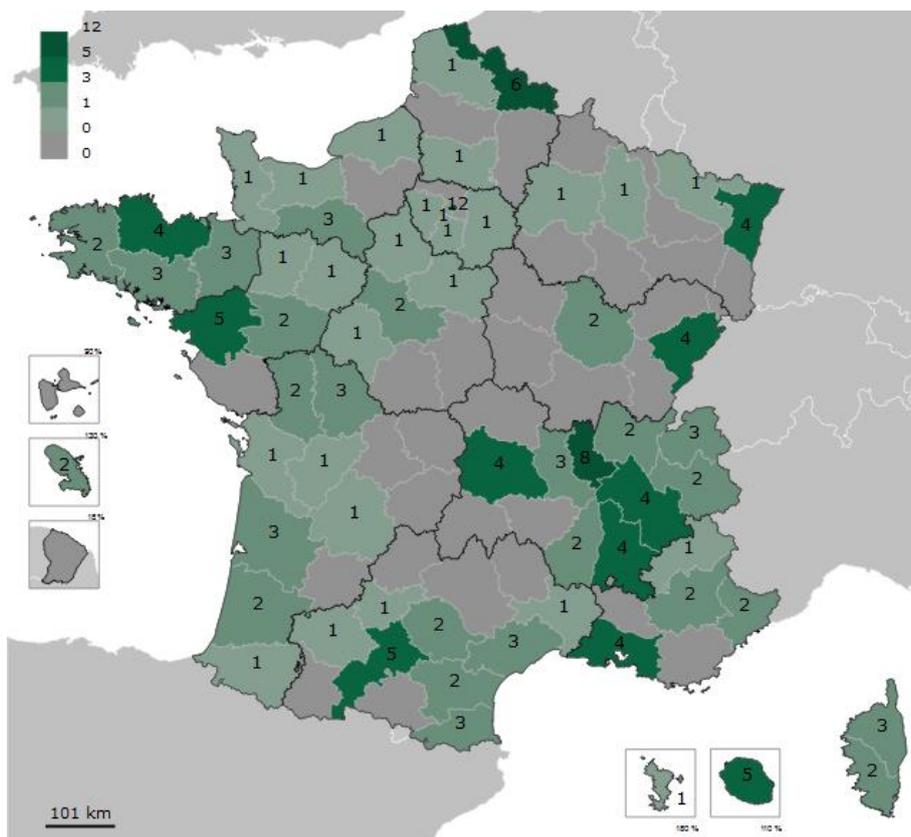
2.2.2. Les CAE sont implantées à 60 % dans cinq régions

En 2020, 60 % des CAE, représentant 67 % des entrepreneurs dans ces coopératives, étaient concentrées dans cinq régions métropolitaines : Auvergne-Rhône-Alpes (21 % des CAE), Occitanie (12 %), Île-de-France (10 %), Nouvelle-Aquitaine (9 %) et Bretagne (8 %).

Deux éléments peuvent expliquer la moindre implantation des CAE sur le reste du territoire. D'abord, la présence d'un vivier moins important d'entrepreneurs, et une présence moindre de ces entrepreneurs dans les CAE par rapport au choix de la microentreprise. De plus, l'implantation des CAE suit les frontières des anciennes régions, à la fois pour des raisons historiques (28 CAE dans l'ancienne région Rhône-Alpes, d'où la première CAE était originaire) mais aussi du fait des dispositifs de subventions mobilisés avant la réforme par les anciennes régions, ayant conduit à créer des CAE sur leur territoire.

À l'échelle départementale, 37 départements ne comptaient aucune CAE en 2020 (cf. figure 3). On peut noter que La Réunion était le quatrième département français avec le plus de CAE. Au plan territorial, 88 % des CAE étaient situées en zone urbaine et 12 % en zone rurale, et les cinq départements métropolitains comptant le plus de CAE (Paris, Rhône, Nord, Haute-Garonne, Loire-Atlantique) accueillaient chacun une des huit plus grandes agglomérations françaises.

Figure 3 : Nombre de CAE par département en 2020⁶³



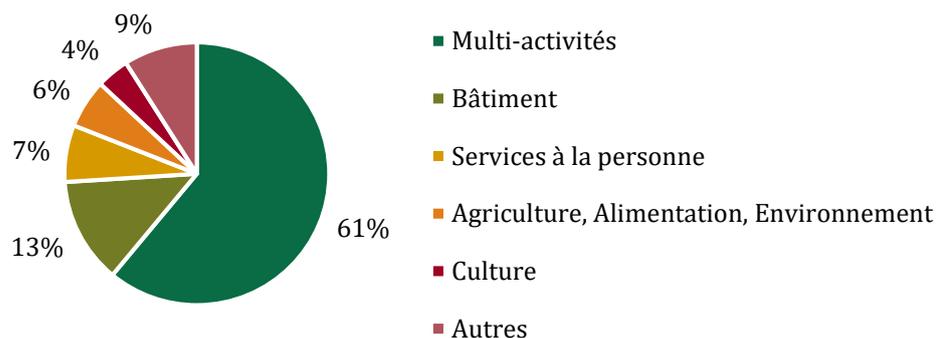
Source : Données CGSCOP ; mission.

⁶³ Détail Île-de-France : 12 CAE à Paris, 1 dans les Hauts-de-Seine, 1 en Essonne, 1 en Seine-et-Marne, 1 dans les Yvelines, aucune en Seine-Saint-Denis, dans le Val-de-Marne et dans le Val-d'Oise.

2.2.3. Les CAE sont à 60 % multi-activités

On peut schématiquement distinguer des CAE multi-activités, réunissant des entrepreneurs exerçant dans des secteurs divers (conseil, traduction, graphisme, artisanat, informatique, culture, bâtiment, services à la personne par exemple) et des CAE spécialisées, dans lesquelles tous les entrepreneurs travaillent dans le même secteur (cf. graphique 4). Fin 2019, 61 % des CAE étaient multi-activités et 39 % d'entre elles étaient spécialisées (13 % dans le bâtiment, 7 % dans les services à la personne, 6 % dans l'agriculture, l'alimentation et l'environnement, 4 % dans la culture, 9 % dans d'autres secteurs).

Graphique 4 : Répartition des secteurs d'activité des CAE fin 2019

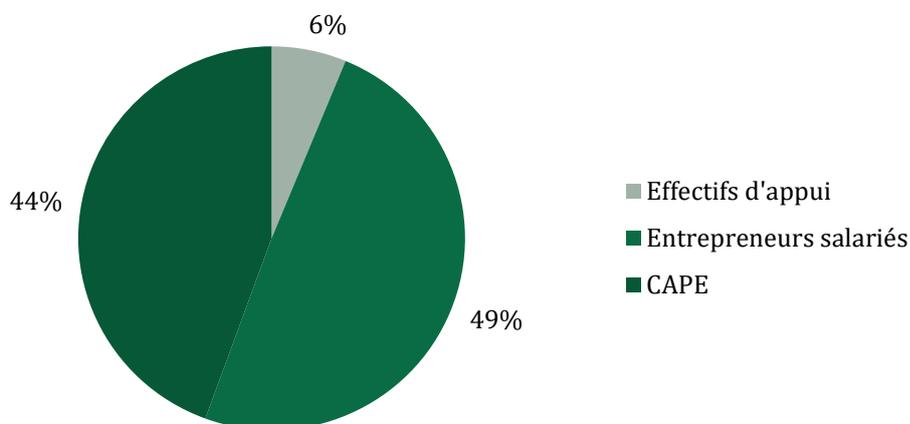


Source : CGSCOP & Coopérer pour Entreprendre, février 2021, « Actualisation des données des CAE ».

2.2.4. Seule la moitié des entrepreneurs en CAE sont en statut d'entrepreneur salarié

Fin 2019, plus de 12 300 personnes travaillaient dans une CAE, dont 11 500 entrepreneurs (94 %) et 770 effectifs en appui (6 %) (cf. graphique 5)⁶⁴. Les entrepreneurs étaient à 47 % en CAPE et à 53 % sous statut d'entrepreneurs salariés, cette répartition pouvant varier substantiellement selon les régions (75 % d'entrepreneurs en CAPE dans les Hauts-de-France et 87 % en Corse). En moyenne, on compte un salarié en appui pour 15 entrepreneurs, un total indépendant de la taille de la CAE (cf. Annexe VI).

Graphique 5 : Répartition du statut des effectifs en CAE fin 2019



Source : Données CGSCOP sur 88 % des CAE ; mission.

⁶⁴ Données a minima car collectées sur 88 % des CAE.

Rapport

L'étude d'impact de juillet 2013 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 précisait que les CAE employaient 5 000 entrepreneurs salariés, tout en soulignant que la mise en œuvre des mesures concernant les CAE devrait permettre un accroissement du nombre des créations de ces sociétés et, par suite, du nombre de salariés, avec un objectif de trois à quatre fois plus de salariés employés. Les données communiquées à la mission font état de 6 078 entrepreneurs salariés fin 2019 en CAE, soit une hausse de 22 % sur six ans.

On note par ailleurs un phénomène de concentration dans de grandes CAE : en 2020, 31 % des entrepreneurs travaillaient dans les 8 % de structures accueillant plus de 200 entrepreneurs, et 10 % des entrepreneurs travaillaient dans les 41 % des CAE accueillant moins de 50 entrepreneurs.

2.2.5. Le profil type des entrepreneurs en CAE correspond à des personnes diplômées, avec de faibles revenus et un faible temps de travail au sein de la coopérative

Les caractéristiques des entrepreneurs en CAE⁶⁵ les distinguent des micro-entrepreneurs. Plus âgés – 44 ans en moyenne, avec moins de 20 % d'entrepreneurs de moins de 30 ans, contre 38 % des micro-entrepreneurs –, les entrepreneurs en CAE sont également plus diplômés puisque 78 % d'entre eux sont diplômés de l'enseignement supérieur, contre 46 % des micro-entrepreneurs. Le taux de féminisation en CAE de 54 %, porté par les 61 % d'entrepreneuses en CAE, est également supérieur aux 40 % observés chez les micro-entrepreneurs. Enfin, 73 % des entrepreneurs étaient demandeurs d'emploi à leur arrivée dans la structure en 2016, un total plus élevé que les 27 % de micro-entrepreneurs qui étaient demandeurs d'emploi au lancement de leur activité en 2014.

Il ressort d'une enquête publiée en 2020 que 45 % des entrepreneurs en CAE estiment qu'ils n'auraient pas initié leur projet entrepreneurial s'ils n'avaient pas bénéficié de l'accès ou du maintien de leurs droits sociaux, la motivation principale à l'entrée étant l'accompagnement proposé, d'autant plus utile que 63 % des entrepreneurs en CAE y vivent leur première expérience entrepreneuriale.

Une fois entrés en CAE, les entrepreneurs touchaient en 2016 un revenu mensuel brut moyen de 864 €, soit 59 % du salaire minimum (SMIC) mensuel brut la même année. Ce revenu moyen masque des disparités en fonction du temps de travail (19 % des entrepreneurs en CAE avaient un temps plein rémunéré) et du statut (2 % des entrepreneurs en CAE touchaient plus de 1 500 € bruts mensuels grâce à leur activité en CAE, contre 24 % des entrepreneurs salariés et 38 % des entrepreneurs salariés associés). Au total, l'activité en CAE n'était la seule source de revenus que pour 46 % des entrepreneurs, lesquels disposaient d'un revenu brut mensuel moyen de 1 381 € grâce à leur activité dans la coopérative, soit 94 % du SMIC brut mensuel.

S'il n'existe pas de données récentes permettant de chiffrer la durée moyenne passée en CAE par les entrepreneurs, les principaux motifs de sortie en 2016 étaient la création d'une entreprise propre (31 %), le retour vers l'emploi salarié (13 %) et l'abandon du projet entrepreneurial (17 %).

⁶⁵ Les données de cette section sont, selon les cas, issues de : OPUS/CGSCOP, 2016, « Étude qualitative et économique sur les résultats et le développement des CAE » ; INSEE, 2017, « Les entreprises en France » ; INSEE, 2019, « Enquête SINE », cohorte 2014 ; CGSCOP & Coopérer pour Entreprendre, février 2021, « Actualisation des données des CAE » ; Coopérer pour Entreprendre, 2020, « L'impact social des coopératives d'activité et d'emploi ».

2.3. Le développement des CAE est freiné par des facteurs touchant à chaque étape du parcours des entrepreneurs

Les freins identifiés par la mission au développement des CAE sont présentés ci-dessous dans l'ordre « chronologique » du parcours des entrepreneurs en CAE : de l'entrée, éventuellement en CAPE, au développement de l'activité en tant qu'entrepreneur salarié associé, à la sortie de la société coopérative.

2.3.1. La faible notoriété des CAE freine l'entrée de nouveaux entrepreneurs et la création de nouvelles coopératives

Par leur nombre limité et leur régime juridique spécifique, les CAE apparaissent peu connues à la fois porteurs de projet et des pouvoirs publics.

Ainsi, selon une étude du cabinet OPUS de 2016, malgré la majorité de demandeurs d'emploi parmi les entrepreneurs entrants en CAE, Pôle emploi n'est impliqué que dans 9 % des orientations des entrepreneurs vers les CAE. C'est donc principalement par le « bouche à oreille » que le modèle des CAE est connu des entrepreneurs (45 %). Ce constat ressort également des auditions conduites par la mission.

La mission note par ailleurs que le site internet de Pôle emploi consacré à la création et la reprise d'entreprises⁶⁶ affiche un lien vers le site internet de l'Union des couveuses mais, à l'inverse, ne mentionne pas les CAE. Les CAE recouvrant des réalités distinctes, tant en termes de secteurs d'activité que de modèles économiques, la communication sur un modèle uniforme au plan national n'est pas facilitée.

Dans le même temps, les pouvoirs publics, aussi bien les services de l'État que les collectivités territoriales et leurs groupements, ont une connaissance limitée des CAE, cependant variable selon les départements et les régions en fonction de leur implantation.

2.3.2. Le modèle économique des CAE reposant sur l'entrée d'entrepreneurs en CAPE est dépendant des subventions publiques attribuées

2.3.2.1. Certaines CAE reposent structurellement sur l'emploi d'entrepreneurs en CAPE

Parmi les 11 500 entrepreneurs en CAE en 2019, 47 % étaient en CAPE. Le modèle économique des CAE est toutefois pluriel et certaines coopératives n'accueillent aucun entrepreneur en CAPE, 13 sur 136 soit 9 % d'entre elles selon les données communiquées à la mission. Les autres CAE accueillent des entrepreneurs en CAPE mais dans des proportions très variables, comprises entre 5 % et 95 % du total des entrepreneurs.

Or, les nouveaux entrants en CAE dans le cadre d'un CAPE ne génèrent pas immédiatement de chiffre d'affaires ou bien le chiffre d'affaires généré n'est pas transformé en rémunération mais est affecté au développement de leur activité (selon l'étude du cabinet OPUS de 2016, 75 % des entrepreneurs en CAPE ne touchaient aucun revenu de leur activité d'entrepreneuriat). Ils ne peuvent ainsi pas contribuer comme les entrepreneurs salariés au fonctionnement de la coopérative, alors même qu'ils bénéficient de services spécifiques d'accueil et d'accompagnement. Cette situation justifie les subventions versées par les collectivités territoriales au titre de l'aide à la création d'activités économiques ou d'entreprises.

⁶⁶ <https://www.pole-emploi.fr/candidat/je-creereprends-une-entreprise.html>

2.3.2.2. Le modèle économique de ces CAE est dépendant des subventions perçues pour l'accueil et l'accompagnement de ces entrepreneurs

Les CAE peuvent percevoir des subventions provenant de différentes sources : l'étude du cabinet OPUS de 2016 sur les CAE soulignait que les Régions étaient le principal financeur (35 %) au titre de leur compétence économique et comme autorité de gestion des fonds structurels européens (Fonds social européen 21 % et Fonds européen de développement régional 6 %), suivies par les départements (18 %). La fiche de l'AVISE de 2011 sur la création de CAE précisait que la part de ces financements dans le budget des structures variait entre 10 % et 70 % selon les coopératives. Il ressort des données communiquées à la mission que les subventions cumulées représentaient en 2019 en moyenne 31 % des recettes propres des coopératives⁶⁷.

En revanche, il existait en 2019 une corrélation négative (-0,5) entre le nombre de CAE par région et le montant moyen de subventions par entrepreneur en CAPE : autrement dit, en moyenne, plus le nombre de CAE par région est important, plus le montant moyen de subventions perçues par entrepreneur en CAPE est faible. Ces éléments sont de nature à accréditer l'hypothèse selon laquelle le développement de plusieurs CAE sur un même territoire réduit, par effet de concurrence, les financements publics dont les CAE peuvent bénéficier. L'étude conduite par le cabinet OPUS en 2016 sur les CAE soulignait ainsi que « *plusieurs Régions se déclarent aujourd'hui dans l'impossibilité de répondre à de nouvelles demandes de financement, créant en conséquence un contexte de concurrence entre les CAE et/ou un abaissement continu de la dotation régionale moyenne par CAE* ».

La mission note que les subventions peuvent être attribuées par les collectivités territoriales et leurs groupements à due proportion du nombre de nouveaux entrants en CAPE. Ce mécanisme génère en théorie une incitation à recruter de nouveaux entrants, afin de maximiser les subventions perçues et la qualité de l'accueil et de l'accompagnement proposés. De fait, les régions dans lesquelles les subventions attribuées sont plus importantes ont en moyenne un nombre d'entrepreneurs en CAPE plus important (coefficient de corrélation de 0,8). Il en résulte une forme de dépendance de ces CAE aux subventions publiques pour leur fonctionnement, alors même que celles-ci varient selon les territoires. Ces éléments confirment le constat de l'étude du cabinet OPUS de 2016 qui soulignait « *le pouvoir d'influence majeur des collectivités territoriales sur le dimensionnement et la capacité d'action et d'accompagnement des CAE de leur territoire* ».

2.3.3. Les CAE ne fonctionnent pas selon un modèle uniforme, certaines coopératives reposant sur un modèle « de flux » qui les approche des couveuses

2.3.3.1. L'accès au sociétariat n'est pas systématiquement engagé après trois ans comme prévu par la loi

Les CAE poursuivent, comme le souligne l'étude d'impact de la loi du 31 juillet 2014, un objectif double : proposer à des porteurs de projet de tester leur projet avec l'assistance de la coopérative ; apporter un cadre collectif permettant l'exercice d'activités entrepreneuriales par des entrepreneurs salariés de la coopérative. Le lien entre ces deux dimensions est assuré par l'obligation faite aux entrepreneurs de devenir sociétaires après une durée de trois ans dans la coopérative. Pour autant, le passage au sociétariat est loin d'être systématique et il existe une difficulté pour chaque CAE en particulier à articuler aides au démarrage et projets coopératifs de long terme.

⁶⁷ Données pour 105 CAE. Les recettes propres des CAE sont constituées de la contribution coopérative, du chiffre d'affaires lié à des activités secondaires de ces structures et des subventions cumulées.

Rapport

D'une part, il semble que les nouveaux entrants quittent en majorité la coopérative avant la durée de trois ans au terme de laquelle ils doivent légalement devenir sociétaires. Ainsi, selon l'enquête du cabinet OPUS de 2016, sur des données de 2013, 70 % des entrepreneurs intégrant une CAE partent avant la fin de leur troisième année. La mission n'a pas pu disposer de données plus récentes sur les sorties de CAE. Il ressort de ces éléments qu'une partie des CAE fonctionnent sur un modèle de « flux » d'entrepreneurs. Le degré de sélectivité des entrepreneurs entrants, faible voire nul dans certains cas, explique en partie cette situation.

D'autre part, alors même qu'ils peuvent être présents dans les CAE depuis plus de trois ans, les entrepreneurs salariés ne sont pas tous sociétaires de la coopérative. L'étude du cabinet OPUS de 2016 notait ainsi que le taux de sociétariat ne concerne que 52 % des entrepreneurs présents depuis plus de trois ans⁶⁸, bien en-deçà du taux de 100 % légalement prévu. Le taux de sociétariat était de 58 % parmi les entrepreneurs en CAE en 2019 et de 2 % parmi les entrepreneurs en CAPE ; la mission n'a pas pu disposer de données récentes sur le taux de sociétariat en fonction de la présence dans la coopérative.

La combinaison de ces deux constats conduit à limiter doublement à la fois la consolidation du capital de ces sociétés ainsi que le financement de leurs services mutualisés. L'étude du cabinet OPUS de 2016 portait, de ce fait, un avis « réservé » sur le modèle économique des CAE, qui « semble présenter des risques significatifs ».

2.3.3.2. Certaines coopératives fonctionnent comme des couveuses d'entreprises, ce qui rend difficile l'explicitation du modèle des CAE

Nonobstant le cadre juridique applicable aux CAE, il ressort des entretiens conduits par la mission qu'elles adoptent en pratique des modes de fonctionnement et des modèles économiques hétérogènes. C'est le cas en ce qui concerne des étapes et des mécanismes clés de leur fonctionnement comme la sélection des candidats à l'entrée, les conditions requises pour signer un contrat de salarié entrepreneur, les règles d'accès au sociétariat, l'importance de la contribution coopérative, le fonctionnement de la gouvernance ou l'insertion dans le territoire.

Cette hétérogénéité tient naturellement en partie à la singularité de chaque projet coopératif. Toutefois, dans les cas où les CAE fonctionnent sur un modèle de « flux » d'entrepreneurs en CAPE, elles jouent, de fait, le rôle de couveuses d'entreprises (cf. encadré 2). Il existe ainsi une dizaine de CAE adhérentes à l'Union des couveuses.

Encadré 2 : Les couveuses d'entreprises

Les couveuses d'entreprises proposent à des porteurs de projets, le plus souvent des personnes en rupture professionnelle (80 % sont demandeurs d'emploi et bénéficiaires de minima sociaux), de tester leur projet en CAPE avec l'aide et sous la responsabilité de la couveuse en bénéficiant d'un accompagnement de nature pédagogique, économique et d'un appui à la gestion. Contrairement aux CAE, les couveuses d'entreprises ne sont pas définies par la loi. Les couveuses sont constituées dans le cas général sous forme associative. À la différence du modèle des CAE, les entrepreneurs sont présents temporairement dans la structure, qu'ils quittent pour poursuivre leur activité dans le cadre d'une nouvelle entreprise. L'Union des couveuses d'entreprises réunissait 58 adhérents en 2019 et a accompagné 5 510 entrepreneurs en CAPE ; le réseau des Boutiques de gestion (BGE) a accompagné cette même année 2 005 projets en couveuse d'entreprises.

Source : Union des couveuses d'entreprises, rapport d'activité 2019 ; BGE, rapport d'activité 2019 ; mission.

⁶⁸ Enquête sur un panel de 1 046 entrepreneurs répondants.

Cette situation positionne les CAE en concurrence des couveuses d'entreprises, en même temps qu'elle rend difficile l'explicitation des spécificités de leur modèle, leur visibilité et leur reconnaissance par les entrepreneurs et les pouvoirs publics. Elle rend également difficile la mesure de l'impact économique ou social des CAE en tant que mode original d'exercice d'une activité entrepreneuriale.

2.3.4. Le coût des services mutualisés peut inciter les entrepreneurs dont l'activité se développe le plus à quitter la société coopérative

Le cadre de la CAE n'est pas adapté à toutes les activités et, dans certains cas de figure, les entrepreneurs peuvent trouver un intérêt à quitter la structure.

D'une part, l'entrepreneuriat en CAE s'accompagne de la ponction sur le chiffre d'affaires de la contribution coopérative, dont le montant est fonction du développement de l'activité. Bien entendu, le choix d'entreprendre dans la coopérative n'est pas guidé par un strict calcul de coûts-bénéfices, les entrepreneurs valorisant également la qualité des services mutualisés, l'apport du collectif de travail ou encore l'application des principes coopératifs. Il reste que le coût de la contribution coopérative peut être rédhitoire pour les entrepreneurs en CAE dont l'activité est la plus rentable⁶⁹. La mission ne dispose pas de données sur les entrepreneurs sortants de CAE permettant d'objectiver la portée de cet effet théorique, du reste limitée en présence d'un éventuel plafonnement de la contribution coopérative.

D'autre part, le cadre de la CAE peut, au-delà d'un certain seuil de développement de l'activité, ne plus être adapté à sa conduite dans le cadre de la coopérative. En effet, n'étant pas immatriculés au registre du commerce et des sociétés, les entrepreneurs dans la coopérative peuvent être contraints dans leur capacité d'investissement. De plus, il peut être nécessaire à un stade de leur développement de quitter la coopérative pour créer leur propre société et recruter dans ce cadre.

Pour faire face à la contrainte de financement de leurs activités, les entrepreneurs en CAE peuvent notamment se tourner vers les prêts aux entrepreneurs salariés proposés par France Active (402 316 € pour 68 prêts octroyés en 2020) ainsi que vers les prêts d'honneur des associations territoriales de France Active et de Bpifrance (13 M€ pour 2 604 prêts octroyés par Bpifrance en 2020, tous bénéficiaires confondus). Le volume de ces financements est lié à l'accompagnement mobilisé par chaque Région, et donc inégal sur le territoire.

2.4. Des évolutions d'ordre pratique et une révision du statut des CAE, limitée ou substantielle, permettraient de faciliter leur développement

Les propositions de la mission sont présentées ci-après sous la forme de deux « scénarios ». Le premier d'entre eux (section 2.4.1) consiste à améliorer le cadre existant par des évolutions d'ordre pratique et une modification limitée du statut des CAE. Le second (section 2.4.2) emporte une modification plus substantielle du statut de ces sociétés et nécessiterait des travaux d'expertise complémentaires.

⁶⁹ M^{me} Camille Richoux, 2018, « Les CAE, au croisement des logiques entrepreneuriales et coopératives ».

2.4.1. Des évolutions d'ordre pratique et une modification limitée du statut des CAE pourraient faciliter leur développement

2.4.1.1. Améliorer la notoriété des CAE auprès des entrepreneurs et des pouvoirs publics

Le développement des CAE pourrait s'appuyer sur un surcroît de visibilité, tant auprès des entrepreneurs que des pouvoirs publics. À ce titre, le cadre qu'elles proposent aux demandeurs d'emploi devrait être valorisé en s'inscrivant pleinement dans la politique publique de l'emploi, en matière de création d'activités par des demandeurs d'emploi. En particulier, une convention avec Pôle emploi pourrait permettre de communiquer sur les CAE comme sur les couveuses d'entreprises.

Dans ce contexte, les spécificités des CAE par rapport à d'autres formes d'accompagnement devraient être mises en valeur afin de se démarquer des autres structures et attirer un public plus nombreux. Cette orientation figurait déjà dans un rapport de 2013 sur les CAE en Île-de-France⁷⁰, qui invitait les CAE à « *bien communiquer sur leurs spécificités pour se détacher des autres structures existantes* », relevant que « *l'enjeu de la communication vers les futurs entrepreneurs potentiels mais donc aussi vers les financeurs et les institutions publiques comme Pôle emploi est primordial* ». La mission note que la constitution de la Fédération des CAE en décembre 2020, issue du rapprochement de deux réseaux préexistants, devrait faciliter cette orientation.

Dans le même temps, la poursuite du maillage du territoire national apparaît comme un levier de développement à même de faciliter la communication sur leur modèle. L'essaimage du modèle devrait en particulier se concentrer sur les territoires qui ne comptent aucune CAE ainsi que sur les territoires ayant un important vivier d'autoentrepreneurs. Les actions des URSCOP en ce sens pourraient être relayées par les services déconcentrés de l'État.

Proposition n° 12 : Améliorer la visibilité des CAE dans le cadre de la politique publique de l'emploi et de soutien à l'entrepreneuriat via une convention avec Pôle emploi et poursuivre le maillage du territoire national.

En parallèle, la mission recommande d'améliorer les données existantes sur l'impact des CAE sur l'emploi ainsi que les salaires, la protection sociale et les conditions de travail des entrepreneurs, en comparaison avec le statut de micro-entrepreneur. Il s'agira de comparer les CAE et les couveuses d'entreprises mais aussi de fournir davantage de données relatives au mode d'entrepreneuriat qui caractérise les CAE.

Proposition n° 13 : Évaluer l'impact des CAE sur l'emploi et les conditions de travail des entrepreneurs comme alternative au travail indépendant.

Cette évaluation pourra être pilotée par les ministères chargés du travail et de l'économie sociale et solidaire.

2.4.1.2. Encourager la mutualisation de services entre CAE

La sécurisation du modèle économique des CAE est aussi une condition du développement de ces sociétés coopératives. Si ce modèle recouvre des réalités diverses, il se caractérise pour les CAE accueillant une part significative d'entrepreneurs en CAPE, par le recours à des subventions permettant de financer les missions d'accueil et d'accompagnement de ces nouveaux entrants.

⁷⁰ Direction régionale des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l'emploi, 2013, « Les SCOP et les coopératives d'activités en Île-de-France ».

Rapport

Dans ce contexte, les subventions attribuées par les collectivités territoriales et leurs groupements pourraient constituer un levier pour encourager des pratiques vertueuses en matière de gestion telles que la mutualisation de fonctions et de services entre CAE d'un même territoire au sein d'une entité.

Proposition n° 14 : Encourager la diffusion de bonnes pratiques en matière de gestion comme la mutualisation de fonctions entre CAE, y compris par le levier des subventions.

2.4.1.3. Autoriser la suspension du délai de trois ans avant l'accès au sociétariat dans certaines conditions

Le délai de trois ans fixé par la loi au terme duquel les nouveaux entrants en CAE doivent entrer au sociétariat ne peut, en l'état actuel, être suspendu en cas d'interruption temporaire du contrat, qu'il s'agisse d'un CAPE ou d'un contrat d'entrepreneur salarié, par exemple pour motif de maternité ou paternité, maladie, accident ou encore de formation. Or, cette période de trois ans est essentielle pour accompagner les entrepreneurs vers le sociétariat, notamment par des ateliers et des formations dédiés.

Dans ce contexte, il apparaît pertinent de permettre la suspension de ce délai afin de préserver le temps nécessaire à la consolidation de l'activité et à l'accompagnement vers le sociétariat. Toutefois, les motifs permettant cette suspension devraient être limitativement définis, comprenant notamment les congés maternité, paternité, maladie et accident de travail. En pratique, un alinéa pourrait être ajouté à l'article L. 7331-3 du code du travail définissant ce mécanisme de suspension.

Proposition n° 15 : Sécuriser la période préalable à l'entrée au sociétariat en autorisant la suspension du délai de trois ans dans des conditions limitativement énumérées.

2.4.2. Une transformation plus substantielle des CAE permettant de les recentrer sur leur vocation coopérative, pourrait être expertisée

Ce second scénario propose une transformation plus substantielle des CAE afin de consolider leur modèle économique et faciliter leur identification par les entrepreneurs, y compris demandeurs d'emploi.

En effet, le fonctionnement de certaines coopératives sur un modèle de « flux » et l'importance prise par les entrepreneurs en CAPE (47 % fin 2019) témoignent du fait que certaines CAE se distinguent en réalité très peu des couveuses d'entreprises, c'est-à-dire qu'elles fonctionnent essentiellement comme un dispositif d'appui à la création d'entreprises individuelles⁷¹ – en témoigne l'adhésion de CAE à l'Union des couveuses d'entreprises. Or, si les CAE ont pour objet l'appui à la création d'activités économiques, leur utilisation pour l'appui à la création d'entreprises individuelles ne correspond pas au modèle coopératif⁷² en même temps qu'elle fragilise leur modèle économique, qui doit reposer sur la participation économique de leurs membres.

⁷¹ Premier motif de sortie des CAE dans l'enquête du cabinet OPUS de 2016, 31 % sur un panel de 151 répondants.

⁷² Article 1^{er} de la loi du 10 septembre 1947 : « La coopérative est une société constituée par plusieurs personnes volontairement réunies en vue de satisfaire à leurs besoins économiques ou sociaux par leur effort commun et la mise en place des moyens nécessaires ».

Rapport

Dans ce contexte, il pourrait être envisagé de réaffirmer le caractère coopératif des CAE en centrant leur objet sur le développement et non plus sur l'appui au démarrage d'activités économiques. En pratique, les entrepreneurs en CAE ne pourraient se voir proposer que le statut d'entrepreneurs salariés, en CDD ou CDI, la possibilité de recruter en CAPE étant réservée aux structures d'accompagnement à la création d'entreprises individuelles telles que les couveuses d'entreprises. Au plan juridique, l'objet social des CAE, transformées en « coopératives d'activité *et d'entrepreneuriat* », serait recentré à l'article 26-41 de la loi du 10 septembre 1947 sur le développement de l'activité à long terme (et non plus aussi la création d'activité).

Cette transformation présenterait plusieurs avantages. D'abord, elle apporterait un surcroît de visibilité au modèle des CAE, facilitant ainsi leur visibilité et leur attractivité. Les parcours d'intégration dans l'emploi s'en trouveraient facilités, en dirigeant d'un côté les entrepreneurs souhaitant entreprendre dans un cadre collectif en CAE, et de l'autre ceux souhaitant créer leur entreprise individuelle vers d'autres structures d'accompagnement comme les couveuses d'entreprises. N'étant plus en concurrence avec ces structures, les CAE pourraient plus facilement bénéficier d'autres catégories de subventions, par exemple au titre de l'innovation. Du reste, il existe d'ores et déjà des CAE qui n'accueillent aucun travailleur en CAPE et répondent au modèle proposé.

La mise en œuvre de ce scénario nécessiterait au préalable une étude d'impact sur les CAE existantes (cf. proposition n° 13) et la manière dont elles pourraient se transformer. En outre, il conviendrait d'expertiser les conditions à sécuriser afin que les CAE continuent à se distinguer nettement du portage salarial par la mise en œuvre d'un cadre d'entrepreneuriat collectif. Un code NAF dédié aux CAE devrait enfin être créé pour identifier et suivre ces entreprises.

Proposition n° 16 : Examiner la possibilité de transformer les CAE en « coopératives d'activité et d'entrepreneuriat » centrées sur le projet collectif et le statut d'entrepreneur salarié.

À Paris, le 29 avril 2021,

L'inspecteur des finances,

L'inspectrice générale des
affaires sociales,

Louis de Crevoisier

Christine Branchu

Avec la participation de
L'assistant de mission,
Clément Chaffard

L'inspectrice générale des
affaires sociales,

Sous la supervision de
l'inspectrice générale des
finances,

Aude Muscatelli

Hélène Pelosse

Rapport

Synthèse des propositions

Numéro	Proposition	Acteur(s) compétent(s)	Vecteur(s) Normatif(s)
Sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC)			
1	Établir une obligation déclarative annuelle auprès de l'administration pour les SCIC, sur le modèle de la procédure pour les SCOP.	Ministère de l'économie, des finances et de la relance (MEFR) Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion (MTEI)	Législatif Réglementaire
2	Identifier les SCIC dans la nomenclature des catégories juridiques retenue pour la gestion du répertoire SIRENE.	MEFR INSEE Greffe des tribunaux de commerce	Non applicable (N.A.)
3	Définir l'utilité sociale au sens de la loi du 10 septembre 1947 ou centrer le statut des SCIC sur la notion d'intérêt collectif.	MEFR	Selon les cas : (i) législatif ; (ii) réglementaire ou décision du Conseil supérieur de la coopération
4	Actualiser les dispositions du décret n° 2002-241 du 21 février 2002 ainsi que le cadre juridique des SCIC dans la doctrine fiscale.	MEFR Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (MCT)	Réglementaire
5	Aligner le régime des dirigeants de SCIC sur celui des SCOP en matière d'affiliation à l'assurance chômage.	MEFR Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion (MTEI)	Législatif
6	Lister les agréments et conventions pouvant être conservés en cas de transformation d'une association en SCIC et expliciter les conditions pour y accéder sans faire référence à leur caractère lucratif.	MEFR Ministère des solidarités et de la santé Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports	Circulaire
7	Élargir aux SCIC le champ du règlement comptable n° 2009-07 du 3 décembre 2009 relatif à la transformation d'une société en SCOP.	Autorité des normes comptables (ANC) MEFR Ministère de la Justice	Règlement de l'ANC Arrêté interministériel
8	Ouvrir la possibilité aux SCIC constituées en SAS d'émettre des titres participatifs.	MEFR	Législatif
9	Expliciter le cadre juridique applicable au soutien des collectivités territoriales et leurs groupements aux SCIC par voie de circulaire.	MEFR MCT	Circulaire
10	Autoriser les apports en comptes courant d'associé des collectivités territoriales et de leurs groupements aux SCIC ainsi que l'attribution de subventions aux SCIC par les groupements de collectivités territoriales.	MEFR MCT	Législatif
11	Expertiser la possibilité de qualifier d'organismes sans but lucratif certaines SCIC.	MEFR Ministère de la Justice Ministère des solidarités et de la santé	Législatif

Rapport

Numéro	Proposition	Acteur(s) compétent(s)	Vecteur(s) Normatif(s)
Coopératives d'activité et d'emploi (CAE)			
12	Améliorer la visibilité des CAE dans le cadre de la politique publique de l'emploi et de soutien à l'entrepreneuriat <i>via</i> une convention avec Pôle emploi et poursuivre le maillage du territoire national.	MEFR MTEI	N.A.
13	Évaluer l'impact des CAE sur l'emploi et les conditions de travail des entrepreneurs comme alternative au travail indépendant.	MEFR MTEI	N.A.
14	Encourager la diffusion de bonnes pratiques en matière de gestion comme la mutualisation de fonctions entre CAE, y compris par le levier des subventions.	CGSCOP Collectivités territoriales et leurs groupements	N.A.
15	Sécuriser la période préalable à l'entrée au sociétariat en autorisant la suspension du délai de trois ans dans des conditions limitativement énumérées.	MEFR MTEI	Législatif
16	Examiner la possibilité de transformer les CAE en « coopératives d'activité et d'entrepreneuriat » centrées sur le statut d'entrepreneur salarié.	MEFR MTEI	Législatif

Source : Mission.

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

- ANNEXE I : DIAGNOSTIC CHIFFRÉ RELATIF AUX SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES D'INTÉRÊT COLLECTIVES (SCIC) ET AUX COOPÉRATIVES D'ACTIVITÉ ET D'EMPLOI (CAE)**
- ANNEXE II : LE CADRE JURIDIQUE DES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES D'INTÉRÊT COLLECTIF (SCIC)**
- ANNEXE III : FINANCEMENT ET FISCALITÉ DES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES D'INTÉRÊT COLLECTIF (SCIC)**
- ANNEXE IV : LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES D'INTÉRÊT COLLECTIF (SCIC) ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LEURS GROUPEMENTS**
- ANNEXE V : LE CADRE JURIDIQUE DES COOPÉRATIVES D'ACTIVITÉ ET D'EMPLOI (CAE)**
- ANNEXE VI : LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DES COOPÉRATIVES D'ACTIVITÉ ET D'EMPLOI (CAE)**
- ANNEXE VII : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES ET CONTRIBUTIONS ÉCRITES**

ANNEXE I

**Diagnostic chiffré relatif aux sociétés
coopératives d'intérêt collectives (SCIC) et
aux coopératives d'activité et
d'emploi (CAE)**

SOMMAIRE

1. MÉTHODOLOGIE ET ACCÈS AUX DONNÉES.....	1
1.1. L'INSEE ne publie plus de données agrégées au plan national sur l'économie sociale et solidaire depuis 2017	1
1.2. La nomenclature de la base SIRENE ne permet pas d'identifier les SCIC et les CAE.....	1
1.3. La liste des entreprises de l'ESS élaborée par ESS France n'apparaît pas exhaustive s'agissant des SCIC	3
1.4. La mission s'est appuyée pour ce diagnostic sur les codes SIRENE transmis par la CGSCOP	4
1.5. Les SCIC et les CAE représentent une faible part des sociétés coopératives, respectivement 4 % et 0,7 %.....	5
2. DIAGNOSTIC DES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES D'INTÉRÊT COLLECTIF (SCIC).....	8
2.1. On dénombrait 1 060 SCIC en France en 2020, soit cinq fois plus qu'en 2010	8
2.2. Les SCIC étaient en 2015 issues à 35 % de la transformation d'une association ou d'une autre société.....	10
2.3. Les SCIC créées entre 2011 et 2017 ont un taux de pérennité à trois ans de 86 %, au-dessus de la moyenne nationale.....	11
2.4. Les SCIC étaient présentes à 83 % dans le secteur tertiaire en 2020.....	12
2.5. Le chiffre d'affaires moyen des SCIC s'établissait à 829 000 € en 2018 et a connu une hausse de 73 % entre 2010 et 2018	14
2.6. L'investissement total des SCIC s'élevait à plus de 70 millions d'euros en 2018, mais cette donnée est variable dans le temps.....	16
2.7. 77 % des SCIC recensées en 2020 étaient des microentreprises	17
2.8. Plus de 6 218 ETP étaient salariés en SCIC en 2018.....	19
2.9. De 2017 à 2020, la création brute d'emplois par les SCIC a atteint en moyenne 1 188 emplois par an	21
2.10.. Cinq régions de France métropolitaine concentraient 65 % des SCIC en 2020.....	23
2.11.. Trois régions métropolitaines concentraient 46 % de l'emploi salarié des SCIC en 2020	28
2.12.. 9 % des SCIC étaient à l'origine ou issues d'une stratégie d'« essaimage » en 2020	29
3. DIAGNOSTIC DES COOPÉRATIVES D'ACTIVITÉ ET D'EMPLOI (CAE).....	32
3.1. On dénombrait 155 CAE en 2020, soit une hausse de 82 % en 10 ans.....	32
3.2. Les CAE étaient constituées à 59 % en SCOP et à 30 % en SCIC en 2020	33
3.3. Les CAE créées entre 2011 et 2017 ont un taux de pérennité à trois ans de 95 %, au-dessus de la moyenne nationale.....	34
3.4. Le chiffre d'affaires moyen des CAE était de 1,7 million d'euros par an en 2018 et a doublé entre 2010 et 2018	34
3.5. Fin 2019, les CAE étaient à 61 % multi-activités et les CAE spécialisées se concentraient dans le bâtiment (13 %) et les services à la personne (7 %)	36
3.6. Cinq régions de France métropolitaine concentraient 60 % des CAE et 67 % des entrepreneurs en CAE en 2020	37
3.7. Plus de 11 500 entrepreneurs travaillaient en CAE fin 2019, dont 53 % d'entrepreneurs salariés et 47 % en CAPE.....	43

1. Méthodologie et accès aux données

1.1. L'INSEE ne publie plus de données agrégées au plan national sur l'économie sociale et solidaire depuis 2017

L'enquête « Connaissance locale de l'appareil productif » (CLAP) de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) dans son volet « économie sociale », qui fournissait des données couvrant les quatre grandes familles de l'économie sociale et solidaire – coopératives, mutuelles, associations et fondations –, a été publiée dans sa dernière édition en novembre 2017 s'agissant des données pour l'année 2015.

Cette situation s'explique, selon l'INSEE, par la mise en œuvre progressive à compter de 2016 de la déclaration sociale nominative (DSN) en remplacement notamment des déclarations annuelles des données unifiées (DADSU), qui constituaient la source des données de l'enquête CLAP.

L'exploitation du fichier localisé sur l'emploi et les salaires (FLORES), successeur des données exploitées pour l'enquête CLAP, permettra à l'INSEE de publier des données sur le secteur de l'ESS à partir de l'année 2017 – ces données n'étant pas encore accessibles en date de la mission. La base FLORES présentera l'avantage de pouvoir mettre en avant les évolutions d'une année sur l'autre – alors que l'enquête CLAP était une « coupe » statique sur une seule année.

1.2. La nomenclature de la base SIRENE ne permet pas d'identifier les SCIC et les CAE

La nomenclature des catégories juridiques retenue dans la gestion du répertoire SIRENE, répertoire officiel d'immatriculation des entreprises et des établissements, ne comprend pas les SCIC et les CAE. En revanche, ce même répertoire identifie, au niveau III, 40 libellés d'entités de forme coopérative (cf. Tableau 1).

Selon les éléments transmis par la confédération générale des sociétés coopératives (CGSCOP) à la mission, l'INSEE avait indiqué en 2013 que le nombre de SCIC n'apparaissait pas suffisant pour envisager de créer des catégories juridiques spécifiques.

La mission relève les éléments suivants :

- ◆ la hausse continue du nombre de SCIC, passant de 203 en 2010, à 1 060 en 2020, soit une multiplication par cinq en dix ans ;
- ◆ parmi les 40 libellés de statuts sous forme coopérative susmentionnés, se trouvent :
 - les sociétés coopératives et participatives (SCOP) sous forme de SARL, SA à conseil d'administration et SA à directoire ;
 - les coopératives artisanales sous forme de sociétés à responsabilité limitée (SARL) et de sociétés anonymes (SA), COOP FR en dénombrant 133 en 2018 (cf. Tableau 1) ;
 - les SARL, SA et sociétés civiles coopératives d'intérêt maritime, COOP FR en dénombrant 100 en 2018 ;
 - les coopératives de consommation sous forme de SARL, de SA et de sociétés civiles, COOP FR en dénombrant 40 en 2018 ;
- ◆ des modifications à la qualification sociétés des SCOP ont été apportées à compter du 28 novembre 2011 par l'INSEE¹.

¹ <https://www.insee.fr/fr/information/2028129>

Annexe I

En l'état actuel, l'absence de libellé INSEE pour les SCIC ne permet pas de comptabiliser avec fiabilité le nombre de ces sociétés.

La CGSCOP relève, par ailleurs, que l'absence de libellé peut conduire certains services instructeurs à une incertitude, voire des erreurs, pour catégoriser les entreprises, alimentant une forme de prudence de la part des investisseurs et notamment des collectivités territoriales.

Tableau 1 : Catégories juridiques du répertoire SIRENE de forme coopérative

Libellé	Code
Association coopérative inscrites (droit local Alsace Moselle)	5195
Caisse d'épargne et de prévoyance à forme coopérative	5196
Société en nom collectif coopérative	5203
Société en commandite simple coopérative	5307
Société en commandite par actions coopérative	5309
SARL coopérative de construction	5403
SARL coopérative de consommation	5451
SARL coopérative artisanale	5453
SARL coopérative d'intérêt maritime	5454
SARL coopérative de transport	5455
SARL SCOP	5458
SARL union de sociétés coopérative	5459
Autre SARL coopérative	5460
SA coopérative de construction à conseil d'administration	5543
SA coopérative de production de HLM à conseil d'administration	5547
SA coopérative de consommation à conseil d'administration	5551
SA coopérative de commerçants-détaillants à conseil d'administration	5552
SA coopérative artisanale à conseil d'administration	5553
SA SCOP à conseil d'administration	5558
Société coopérative de banque populaire	5592
SA union de sociétés coopératives à conseil d'administration	5559
Autre SA coopérative à conseil d'administration	5560
SA coopérative de construction à directoire	5643
Société coopérative de production de HLM anonyme à directoire	5647
SA coopérative de consommation à directoire	5651
SA coopérative de commerçants-détaillants à directoire	5652
SA coopérative artisanale à directoire	5653
SA coopérative d'intérêt maritime à directoire	5654
SA coopérative de transport à directoire	5655
SA SCOP à directoire	5658
SA union de sociétés coopératives à directoire	5659
Autre SA coopérative à directoire	5660
Coopérative d'utilisation de matériel agricole en commun (CUMA)	6316
Société coopérative agricole	6317
Union de sociétés coopératives agricoles	6318
Société civile coopérative de construction	6543
Société civile coopérative de consommation	6551
Société civile coopérative d'intérêt maritime	6554
Société civile coopérative entre médecins	6558
Autre société civile coopérative	6560

Source : INSEE, nomenclature des catégories juridiques retenue dans la gestion du répertoire Sirene, 1^{er} juillet 2020.

1.3. La liste des entreprises de l'ESS élaborée par ESS France n'apparaît pas exhaustive s'agissant des SCIC

Au terme de l'article 6 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS) doivent tenir à jour et assurer la publication de la liste des entreprises de l'économie sociale et solidaire qui sont situées dans leur ressort. Le décret n° 2015-1732 du 22 décembre 2015 précise, en son article 1^{er}, que la mise à jour et la publication de cette liste respecte une fréquence au moins annuelle.

Au plan national, conformément à l'article 5 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, ESS France soutient, anime et coordonne le réseau des CRESS et consolide, au niveau national, les données économiques et sociales et les données qualitatives recueillies par celles-ci. L'Observatoire national de l'ESS, au sein d'ESS France, est chargé de publier la liste des entreprises de l'ESS éligibles sur son site Internet, conformément à sa mission définie par l'article 6 de la loi ESS.

Sur le plan méthodologique, le document de « foire aux questions » daté de 2020 accessible sur le site internet d'ESS France précise que :

- ◆ pour les entreprises employeuses de l'ESS, la principale source de données utilisée est le fichier SIRENE établi par l'INSEE ;
- ◆ la liste publiée est mise à jour une fois par an, au début du mois de juin, couvrant la liste des entreprises de l'ESS arrêtée au 31 mars ;
- ◆ les SCIC n'ont pas de code juridique dédié et ne sont pas identifiables comme telles, sauf si elles utilisent un code juridique d'une autre famille coopérative, et de ce fait l'Observatoire complète la liste de l'INSEE par d'autres sources de données.

Le même document précise que le fichier SIRENE établi par l'INSEE comporte, comme toute base de données des défauts inhérents à la gestion d'un fichier de cette taille pouvant induire des erreurs dans les adresses postales ou des champs mal renseignés. De plus, des entreprises ne déclarent pas systématiquement leurs changements administratifs les concernant, ce qui entraîne aussi des données erronées.

La liste des entreprises de l'ESS publiées par ESS France en juin 2020 comporte 265 413 entités, parmi lesquelles 868 entreprises « *coopératives multisociétariales (SCIC)* » (soit 0,3 %). Par comparaison avec la liste des SCIC transmises à la mission par la CGSCOP :

- ◆ 10 entreprises sont identifiées comme SCIC par ESS France mais non par la CGSCOP, parmi lesquelles deux coopératives agricoles (une société d'initiative et de coopération agricole – SICA, et une coopérative d'utilisation de matériel agricole – CUMA) et trois sociétés qui sont effectivement des SCIC ;
- ◆ 36 entreprises recensées comme SCIC par ESS France ont été liquidées avant la date de clôture des données ;
- ◆ 89 entreprises recensées comme SCIC par la CGSCOP sont recensées sous d'autres formes dans les données d'ESS France (dont 62 « autres coopératives », 11 « autres sociétés », 10 « associations », 5 SCOP et 1 coopérative du domaine agricole) ;
- ◆ 165 entreprises recensées comme SCIC par la CGSCOP ne sont pas listées par ESS France, bien qu'elles fassent partie du champ théorique de l'enquête.

Le rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) de 2016 sur les CRESS² relevait déjà que la fiabilité des données utilisées par les CRESS, si elle était plus importante que celles publiées par la délégation interministérielle à l'ESS, présentait des limites statistiques expliquant le caractère incomplet des listes tenues par les CRESS.

² IGF, 2016, « Les chambres régionales (CRESS) et le conseil national (CNCRESS) de l'économie sociale et solidaire (ESS) : état des lieux et perspectives au service de l'ESS » (pages 2 et 25).

1.4. La mission s'est appuyée pour ce diagnostic sur les codes SIRENE transmis par la CGSCOP

Afin d'identifier les SCIC, en l'absence de libellé afférent dans la base SIRENE, ainsi que les CAE, qui peuvent adopter des formes coopératives distinctes, la mission s'est appuyée dans la construction du présent diagnostic sur la liste des SCIC et des CAE par année entre 2010 et 2020 transmise par la CGSCOP. Cette liste comportait des informations sur la localisation de ces sociétés, leur secteur d'activité, leur statut juridique pour les CAE ainsi que leurs effectifs (pour 70% des SCIC et 88% des CAE).

Il est précisé que ces données peuvent être, selon les cas, « en dernière année connue », au-delà du fait que chaque type de données n'est pas accessible pour l'ensemble des sociétés. De plus, la liste des sociétés utilisée n'est pas exhaustive et doit conduire à considérer les chiffres présentées dans la présente annexe à titre d'ordres de grandeur : la mission a pu confirmer en consultant le Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales l'existence de SCIC ne figurant pas dans la liste transmise par la CGSCOP.

La mission a procédé à l'analyse de ces données de la manière suivante :

- ◆ les entreprises créées et disparues annuellement ont été isolées afin de décrire l'évolution annuelle du nombre de SCIC et de CAE, calculer leur taux de pérennité et l'évolution sectorielle des créations de sociétés ;
- ◆ des agrégations ont été effectuées pour présenter la répartition géographique par région et par département, en nombre et en effectifs, ainsi que leur répartition sectorielle ;
- ◆ des retraitements ont été effectués :
 - pour étudier la répartition des SCIC entre microentreprises, PME et ETI : la variable « taille de l'entreprise » a été créée en fonction de l'effectif salarié de l'entreprise et de son chiffre d'affaires ;
 - pour définir le caractère urbain ou rural d'une implantation, la mission a utilisé la grille communale de densité INSEE et a suivi la règle de décision suivante : si le code postal attaché à la commune d'implantation est associé à au moins une commune ayant 1 ou 2 comme niveau de densité de population, la commune est « urbaine », sinon elle est « rurale ».

Cette base de données a été complétée, pour la construction du présent diagnostic, par :

- ◆ l'enquête « Actualisation des données des CAE » de la CGSCOP, datée de 2021, concernant la répartition sectorielle et le nombre d'entrepreneurs à fin 2019 ;
- ◆ des données de la CGSCOP afin de quantifier la création d'emplois brute des SCIC ;
- ◆ le recours au centre d'accès sécurisé aux données (CASD) à partir des codes SIRENE de la base de données de la CGSCOP, concernant le chiffre d'affaires et l'emploi salarié des SCIC et des CAE, leur forme juridique, et l'investissement dans les SCIC ;
- ◆ des données issues des sites internet de l'INSEE, de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) et de l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) pour les comparaisons entre SCIC et CAE et d'autres types de sociétés.

1.5. Les SCIC et les CAE représentent une faible part des sociétés coopératives, respectivement 4 % et 0,7 %

On peut schématiquement distinguer six catégories de sociétés coopératives, sans que celles-ci ne soient définies juridiquement, qui se distinguent à la fois par la qualité des sociétaires et l'activité exercée :

- ◆ les coopératives d'entreprises (les associés sont des entrepreneurs) : coopératives agricoles, coopératives maritimes, coopératives de transport, coopératives d'artisans et coopératives de commerçants ;
- ◆ les coopératives d'usagers et d'utilisateurs (les associés sont les utilisateurs des biens et services produits) : coopératives de consommation, coopératives scolaires, coopératives d'habitants, coopératives d'habitations à loyer modéré (HLM) ;
- ◆ les coopératives de production (les associés sont les salariés) : sociétés coopératives et participatives (SCOP) ;
- ◆ les coopératives multi-sociétaires : sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) ;
- ◆ les banques coopératives (les associés sont les clients, déposants ou emprunteurs) ;
- ◆ la société coopérative européenne (SCE) permettant de créer une coopérative pour une activité commune sur plusieurs pays européens.

Les SCIC, créées par la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001, ont pour objet la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité sociale (cf. Annexe II), et se sont développées dans des secteurs variés : culture, énergie et environnement, agriculture, santé et médicosocial, etc. Elles prennent la forme de SA, de SARL ou de sociétés par actions simplifiées (SAS), et se distinguent fondamentalement des autres coopératives par leur multi-sociétariat³, permettant d'associer autour d'un même projet des acteurs multiples : des salariés et producteurs, bénéficiaires ou usagers, bénévoles, collectivités territoriales, etc. Le principe coopératif de l'« exclusivisme » ne s'applique pas à ces coopératives, dont les produits et services peuvent bénéficier à des tiers non sociétaires.

Les coopératives d'activité et d'emploi (CAE), issues d'expérimentations de terrain dans les années 1990, ont été instituées au plan législatif par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 et prennent la forme de SCOP, de SCIC ou de toute autre forme de coopérative dont les associés sont notamment entrepreneurs-salariés (cf. Annexe V). Elles ont pour objet principal l'appui à la création et au développement d'activités économiques par des entrepreneurs, en leur proposant de tester leur projet « en situation concrète » avec l'aide de la coopérative qui assure en outre les responsabilités juridiques et les relations aux tiers. Le statut d'entrepreneurs-salariés permet de cumuler les droits sociaux attachés au contrat de travail de droit commun (cotisations au régime général de la sécurité sociale et allocations chômage en cas de rupture du contrat) et l'autonomie requise par l'activité d'entrepreneuriat. Les entrepreneurs en CAE peuvent aussi intégrer la coopérative dans un premier temps dans le cadre d'un contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE).

Selon COOP FR⁴, il existait 22 600 sociétés coopératives en France en 2018 employant 1,3 M de salariés (cf. Tableau 2). Ces entreprises regroupent plus de 28,8 M de sociétaires, dont la grande majorité (95 %) adhèrent à des banques coopératives et sont donc clients-sociétaires (cf. Tableau 3). Selon les données de la CGSCOP, il existait 884 SCIC⁵ et 150 CAE en 2018, soit respectivement 4 % et 0,7 % des sociétés coopératives.

³ C'est aussi le cas des coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole (CUMA).

⁴ Organisation représentative du mouvement coopératif français.

⁵ Le décompte par COOP FR figurant dans le tableau 2 indique 868 SCIC en 2018. Cet écart lié aux limites statistiques des données utilisées ne modifie pas significativement la part des SCIC dans le total des entreprises coopératives.

Annexe I

Tableau 2 : Répartition des emplois coopératifs

Catégorie de coopératives	Part (en %)
Coopératives de commerçants	43,3
Banques coopératives	26,1
Coopératives agricoles	14,7
Coopératives d'artisans	5,6
Coopératives de transport	5,0
SCOP	4,1
SCIC	0,6
Coopératives de consommateurs	0,4
Coopératives HLM	0,2
Coopératives maritimes	0,1

Source : COOP FR, Panorama des entreprises coopératives, édition 2020.

Tableau 3 : Caractéristiques des entreprises coopératives françaises⁶

Catégorie	Type de coopérative	Nombre d'entreprises	Nombre de sociétaires	Nombre de salariés	Chiffre d'affaires (Md€)
Coopératives d'entreprises	Agricole	2400 coopératives et SICA 11 740 CUMA ⁷	3/4 des agriculteurs	190 000	84
	Artisans	133	22 325 entreprises	72 032	1
Coopératives d'utilisateurs	Commerçants	103 groupements 180 enseignants 49 880 établissements	31 000 entrepreneurs	559 740	156
	Maritime	100	4 500 entreprises	1 265	0,7
	Transports	24	1 624 entreprises	64 287	0,1
	Consommateurs	40	900 000 consommateurs	5 500	1
	HLM	165	74 375 usagers	2 509	0,4
Coopératives de production	Habitants	13	250 habitants	-	-
	Scolaire	45 000	5 000 000 d'adhérents	118	Non significatif
Coopératives multi-sociétaires	SCOP	2 369	32 747 salariés associés	52 429	5
Banques coopératives	SCIC	868	65 245 sociétaires	7 769	0,4
	Groupe Crédit agricole	39 caisses régionales 2 447 caisses locales 6800 agences	10 172 251	141 000	32,8
Groupe crédit mutuel	BPCE	29 banques régionales 7 800 agences	9 200 000	105 458	Produit bancaire net : 24
	Groupe crédit mutuel	18 fédérations et 6 banques (inter) fédérales 2 100 caisses locales 5 700 agences et points de vente	7 900 000	88 675	Produit bancaire net : 17
Total	-	23 589	28 740 713	1 290 782	323,9

Source : COOP FR, Panorama des entreprises coopératives, édition 2020.

⁶ Périmètre : données 2016 pour les coopératives maritimes et de transport ; données 2017 pour le chiffre d'affaires des coopératives HLM ; données hors filiales pour le nombre de salariés des SCOP et des SCIC ; chiffre d'affaires des SCIC selon les données économiques disponibles, soit 54 % des SCIC ; nombre d'entreprises et chiffre d'affaires totaux hors coopératives scolaires, y compris caisses locales des banques coopératives et y compris CUMA ; nombre de sociétaires total hors coopératives scolaires, avec estimation des agriculteurs à partir du nombre de chefs d'exploitation (données MSA au 1^{er} janvier 2018, hors co-exploitants : $3/4 * 448\,528 = 336\,369$).

⁷ Sociétés d'initiatives et de coopération agricole (SICA) ; coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole (CUMA).

2. Diagnostic des sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC)

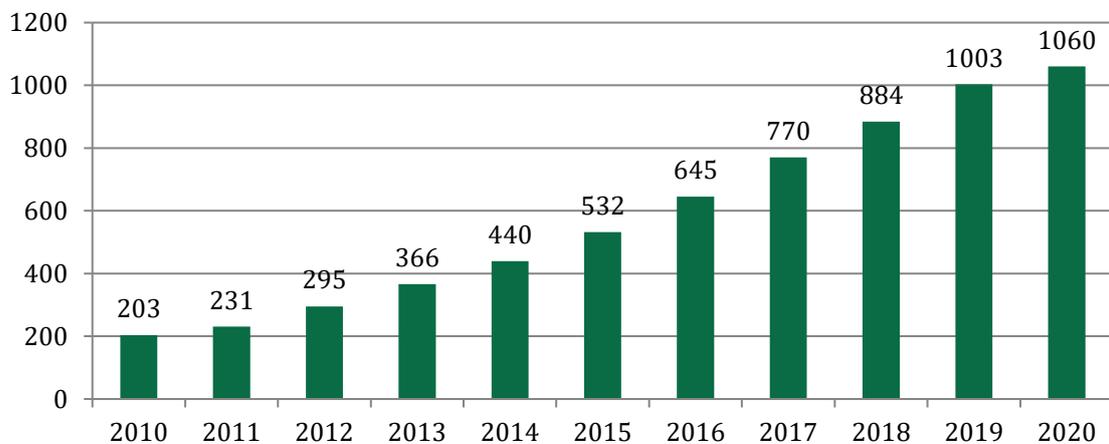
2.1. On dénombrait 1 060 SCIC en France en 2020, soit cinq fois plus qu'en 2010

Les données communiquées à la mission indiquent qu'il existait 1 060 SCIC fin 2020, représentant 0,2 ‰ des entreprises françaises (cf. Graphique 1). Le nombre de SCIC a été multiplié par cinq entre 2010 et 2020, passant de 203 à 1060 sociétés.

Depuis la création du statut SCIC avec la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001, trois phases de développement peuvent être identifiées :

- ◆ entre 2001 et 2011, le nombre de SCIC est resté faible puisque l'on comptait 231 sociétés sous ce statut en 2010. Plusieurs explications sont apportées par la littérature pour expliquer cette situation : la complexité administrative de la création de SCIC (agrément préfectoral notamment), l'absence d'incitation – fiscale ou autre – à rejoindre ce statut, le manque de moyens pour accompagner les porteurs de projet, le caractère novateur de la forme⁸ ;
- ◆ de 2012 à 2017, on constate une phase de croissance géométrique du nombre de SCIC, avec un taux de croissance du nombre de SCIC constant durant cette période de près de 21 % par an. Sur la période, le nombre de SCIC a ainsi cru de 203 à 770 ;
- ◆ enfin, depuis 2018, l'objet SCIC semble être entré dans une phase de développement plus lente. On comptait ainsi 6 % de SCIC de plus en 2020 qu'en 2019.

Graphique 1 : Évolution du nombre de SCIC en activité depuis 2010



Source : Données CGSCOP ; mission.

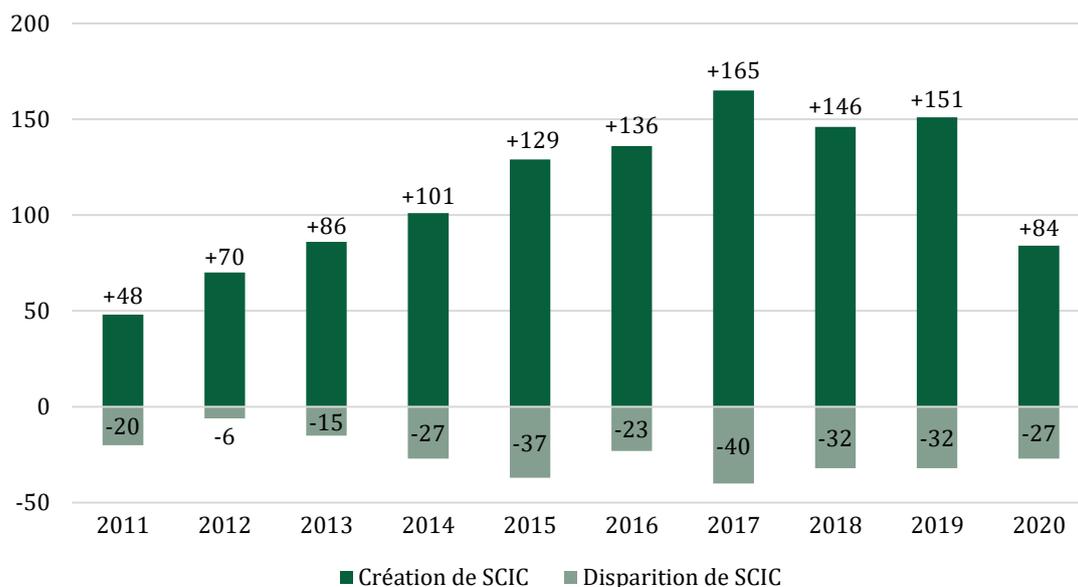
L'évolution du nombre de SCIC d'une année sur l'autre correspond à la différence entre le nombre de sociétés entrant dans ce statut (création *ex nihilo*, transformation d'une association ou d'une société existante) et le nombre de sociétés en sortant (dépôt de bilan, changement de forme statutaire).

⁸ Hugues Sibille, 2010, « Les SCIC, 10 ans déjà ».

Annexe I

Il ressort de l'examen des créations et disparitions de SCIC entre 2011 et 2020 (cf. Graphique 2) que l'évolution du nombre de SCIC sur cette même période s'explique à 88 % par la création de SCIC et à 12 % par la disparition de SCIC. En effet, on observe depuis 2011 une création moyenne de 112 sociétés par an, parallèlement à un nombre de disparitions plus faible de l'ordre de 26 en moyenne chaque année. L'importance prépondérante des créations dans l'évolution du nombre de SCIC explique que la baisse de 33 % des disparitions observées entre 2017 et 2020 n'ait pas suffi pas à compenser la stagnation, puis la baisse des créations (165 créations en 2017 et 84 en 2020).

Graphique 2 : Décomposition de l'évolution du nombre de SCIC depuis 2011



Source : Données CGSCOP ; mission.

Les données présentées *supra* sur le nombre de SCIC et leur dynamique de créations pourraient s'expliquer au moins partiellement par l'impact favorable de :

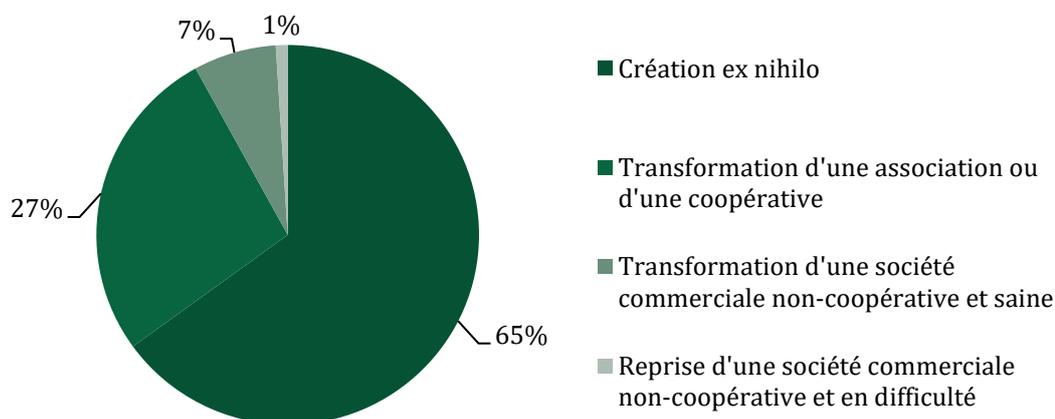
- ◆ la suppression de l'agrément préfectoral avec la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 : c'est en effet à partir de cette année que le nombre de SCIC s'est accru de manière plus dynamique, de près de 21 % par an en moyenne ;
- ◆ la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire : entre 2010 et 2020, 1 116 SCIC ont été créées dont 430 entre 2015 et 2017 (soit 39 %), trois années pendant lesquelles le nombre de créations a été en croissance (129 en 2015, 136 en 2016 et 165 en 2017) et au cours desquelles on observe le pic de créations de SCIC sur une année (en 2017).

2.2. Les SCIC étaient en 2015 issues à 35 % de la transformation d'une association ou d'une autre société

Les données de la CGSCOP⁹ sur l'origine des SCIC au 30 septembre 2015 indiquent que (cf. Graphique 3) :

- ◆ 65 % des SCIC avaient été créées *ex nihilo* ;
- ◆ 27 % des SCIC avaient été créées à la suite du changement de forme d'une association ou d'une coopérative. Des données de 2016¹⁰ indiquaient que cette part était de 26 % et que :
 - 21 % des créations provenaient de la transformation d'associations ;
 - 5 % des créations provenaient de la transformation de coopératives existantes. Les données communiquées à la mission indiquent que parmi les 1 060 SCIC existant fin 2020, 5 (soit 0,5 %) sont entrées dans un statut coopératif avant 2001 ;
- ◆ 8 % des SCIC avaient été créées à la suite d'un changement de forme de société commerciale non-coopérative. Dans ce cas, on peut distinguer les SCIC issues de la reprise d'une société saine (7 %) ou d'une société en difficulté (1 %).

Graphique 3 : Origine des SCIC existantes en 2015



Source : CGSCOP, 2015, « L'Agora des SCIC ».

En 2018, les SCIC se répartissaient comme suit entre les statuts de société (cf. Graphique 4)¹¹ :

- ◆ 48 % sont constituées sous forme de SARL ;
- ◆ 25 % sont constituées sous forme de SA ;
- ◆ 27 % sont constituées sous forme de SAS.

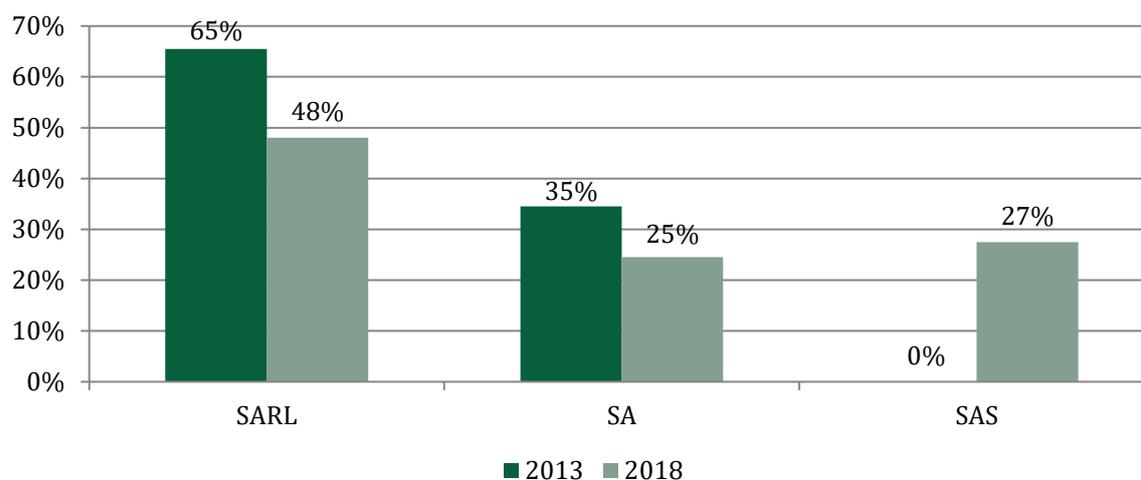
La loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 a ouvert la possibilité aux SCIC de se constituer en SAS : ce statut de société a donc bien été adopté depuis, entraînant une baisse de la proportion de SCIC constituées en SA (10 points perdus entre 2013 et 2018 et désormais moins fréquente que la forme SAS), mais surtout de la proportion de SCIC constituées en SARL (17 points perdus entre 2013 et 2018), forme qui restait néanmoins prépondérante en 2018.

⁹ CGSCOP, 2015, « L'Agora des SCIC 2015 ».

¹⁰ Jean-François Draperi et Alix Margado, 2016, « Les SCIC, des entreprises au service des hommes et des territoires ».

¹¹ Données calculées sur 84 % des SCIC en 2013 et 80 % des SCIC en 2018 (source : base FARE).

Graphique 4 : Répartition des SCIC par forme juridique en 2014 et en 2018



Source : Base FARE, Données CGSCOP ; mission.

2.3. Les SCIC créées entre 2011 et 2017 ont un taux de pérennité à trois ans de 86 %, au-dessus de la moyenne nationale

Le taux de pérennité des SCIC à trois ans depuis 2011 était de 86 % : autrement dit, 86 % des SCIC créées depuis 2011 étaient toujours en activité trois ans après leur création (cf. Tableau 2Tableau 4). Ce même taux de pérennité était de 74 % à cinq ans¹². Selon l'INSEE, le taux de pérennité des sociétés en France créées en 2014 s'établissait à 83 % à trois ans (78 % pour les entreprises créées en 2010) et à 74 % à cinq ans. Les SCIC sont donc en moyenne plus pérennes que les sociétés de l'économie française dans leur ensemble.

Quatre caractéristiques des SCIC peuvent être avancées pour expliquer cette situation :

- ◆ la finalité qui ne se borne pas à la maximisation du profit, permettant à une coopérative de choisir le cas échéant de bénéficier d'une rentabilité moins élevée afin d'atteindre un objectif social compatible avec la mission de la coopérative ;
- ◆ l'obligation légale de mettre en réserve une partie de leurs excédents ;
- ◆ le multi-sociétariat, qui permet d'internaliser les dissensions entre les parties prenantes, et peut ainsi s'avérer source d'efficacité économique¹³;
- ◆ la concentration des SCIC dans des secteurs à plus fort taux de pérennité (cf. *infra*)¹⁴.

Tableau 4 : Comparaison du taux de pérennité des SCIC créées depuis 2011 aux moyennes nationales

	Taux de pérennité à trois ans	Taux de pérennité à cinq ans
Toutes sociétés	83 %	67 %
SCIC	86 %	74 %

Source : INSEE, dernières données disponibles ; données CGSCOP ; mission.

¹² Le taux de pérennité sur les SCIC est calculé sur les SCIC créées entre 2011 et 2017 pour la pérennité à trois ans, entre 2011 et 2015 pour le taux de pérennité à cinq ans, afin d'obtenir un nombre suffisant de SCIC pour assurer la robustesse de l'évaluation de leur survie.

¹³ Elisabeth Bost, 2016, « Aux Entrepreneurs Associés ».

¹⁴ INSEE, 2019, « Entreprises créées en 2014 : trois sur quatre sont encore actives trois ans après leur création » et INSEE, 2021 « En 2019, 61 % des entreprises classiques créées cinq ans plus tôt sont toujours actives ».

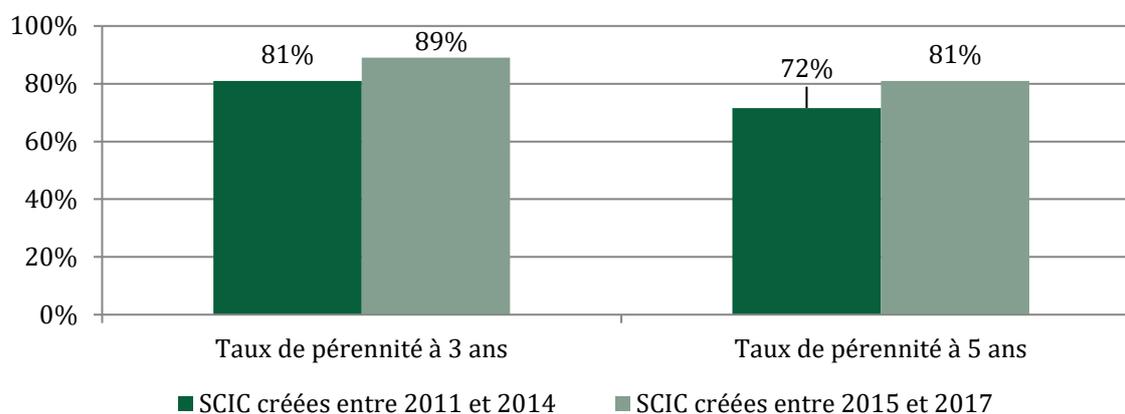
Annexe I

La pérennité des SCIC s'est accrue avec le temps : le taux de pérennité à trois ans était ainsi de 81 % pour les SCIC créées entre 2011 et 2014, puis de 89 % pour les sociétés créées de 2015 à 2017 (cf. Graphique 5). La croissance du taux de pérennité à cinq ans, sensible sur les SCIC fondées en 2015 (81 % contre 74 % en moyenne depuis 2011), doit encore être confirmée sur les données des SCIC fondées en 2016 et après afin d'établir une tendance claire.

Deux éléments pourraient expliquer au moins partiellement cette situation :

- ◆ le contexte conjoncturel, marqué par le rebond de la croissance française à partir de 2014¹⁵ ;
- ◆ des effets d'apprentissage, les SCIC nouvellement créées bénéficiant de l'expérience des SCIC plus anciennes.

Graphique 5 : Évolution des taux de pérennité à trois ans et à cinq ans des SCIC



Source : Données CGSCOP ; mission. Le taux de pérennité à cinq ans sur la période 2015-2017 n'est calculé que sur les sociétés créées en 2015.

Afin de quantifier la pérennité des SCIC, la mission a calculé l'espérance de vie de ces sociétés. En utilisant un estimateur du maximum de vraisemblance¹⁶ appliqué aux données de durée de vie, la mission a modélisé la durée de vie d'une SCIC par un modèle paramétrique, à l'aune des durées observées sur la durée de vie des SCIC, y compris de celles toujours en activité. Les résultats indiquent que l'espérance de vie d'une SCIC dépassait fin 2020 les 26 ans.

2.4. Les SCIC étaient présentes à 83 % dans le secteur tertiaire en 2020

Fin 2020, la répartition sectorielle des SCIC était la suivante (cf. Graphique 6) :

- ◆ 83 % des SCIC étaient des entreprises du secteur tertiaire. Parmi elles¹⁷ :
 - 12 % opéraient dans le secteur du commerce, dont 8 % dans le commerce de détail et 4 % dans le commerce de gros ;
 - 6 % opéraient dans le secteur de la santé humaine et de l'action sociale, dont 5 % dans celui de l'action sociale ;

¹⁵ La croissance du produit intérieur brut français s'est établie à 0,3 % en 2012, 0,6 % en 2013, 1 % en 2014, 1,1 % en 2015, 1,1 % en 2016, 2,3 % en 2017 (INSEE).

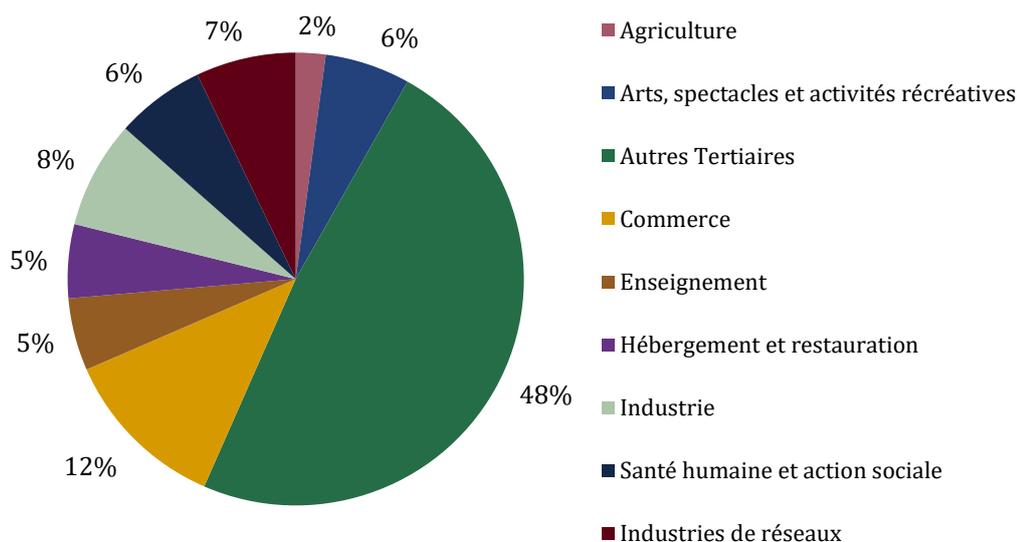
¹⁶ Après avoir émis une hypothèse sur la famille de lois que suit un jeu de données (une loi normale, par exemple), on cherche à déterminer les paramètres de la loi (la moyenne et l'écart-type pour une loi normale, par exemple) pour en déduire les caractéristiques. On définit alors la vraisemblance des données, une fonction des paramètres de ce modèle calculée à partir des données observées. Plus la valeur de cette fonction est élevée, plus le jeu de données est vraisemblable compte-tenu des paramètres. Les paramètres qui maximisent la fonction de vraisemblance sont alors appelés estimateurs du maximum de vraisemblance.

¹⁷ La somme ne fait pas 83 % en raison des erreurs d'arrondis.

Annexe I

- 6 % opéraient dans le secteur des activités récréatives, majoritairement dans les activités artistiques (4 %) mais également dans les activités sportives (2 %) ;
- 5 % opéraient dans le secteur de l'hébergement et de la restauration, dont 4,7 % dans la restauration ;
- 5 % opéraient dans le secteur de l'enseignement ;
- 48 % opéraient dans d'autres activités tertiaires. Cette catégorie diverse recouvre notamment les activités de soutien (9 % des SCIC avaient des activités de sièges sociaux et de conseil de gestion, 7 % des activités scientifiques et techniques, 6 % des activités de soutien aux entreprises) et les activités liées à l'emploi (6 %). On dénombrait fin 2020 en particulier 2 % de SCIC dans le domaine de l'intérim ;
- ◆ 15 % des SCIC étaient des entreprises industrielles. Parmi elles :
 - 7 % de SCIC opéraient dans les industries de réseaux, réparties entre la production et la distribution d'énergie (5 %) et la collecte et le traitement des déchets (2 %) ;
 - 4 % de SCIC opéraient dans l'industrie alimentaire et la fabrication de boissons ;
 - 3 % de SCIC opéraient dans la construction ;
 - 1 % de SCIC opéraient dans les autres industries manufacturières ;
- ◆ 2 % des SCIC étaient des entreprises agricoles.

Graphique 6 : Répartition sectorielle des SCIC en 2020



Source : Données CGSCOP ; mission.

Par rapport à la moyenne des sociétés coopératives¹⁸, les SCIC se distinguent par la faible proportion d'entreprises industrielles (15 % contre 29 % en moyenne).

Enfin, aucune tendance ne se dégage dans la répartition sectorielle des SCIC nouvellement créées entre 2011 et 2020, les proportions de SCIC dans chaque secteur restant constantes (cf. Tableau 5).

¹⁸ Source : CGSCOP, Rapport d'activité 2020.

Tableau 5 : Évolution de la répartition sectorielle des SCIC nouvellement créées

Secteur des SCIC	Créées entre 2011 et 2015	Créées entre 2016 et 2020
Agriculture	2 %	2 %
Arts, spectacles et activités récréatives	6 %	5 %
Autres tertiaires	47 %	50 %
Commerce	12 %	11 %
Enseignement	6 %	5 %
Hébergement et restauration	7 %	6 %
Industrie	9 %	8 %
Santé humaine et action sociale	6 %	6 %
Industries de réseaux	5 %	7 %

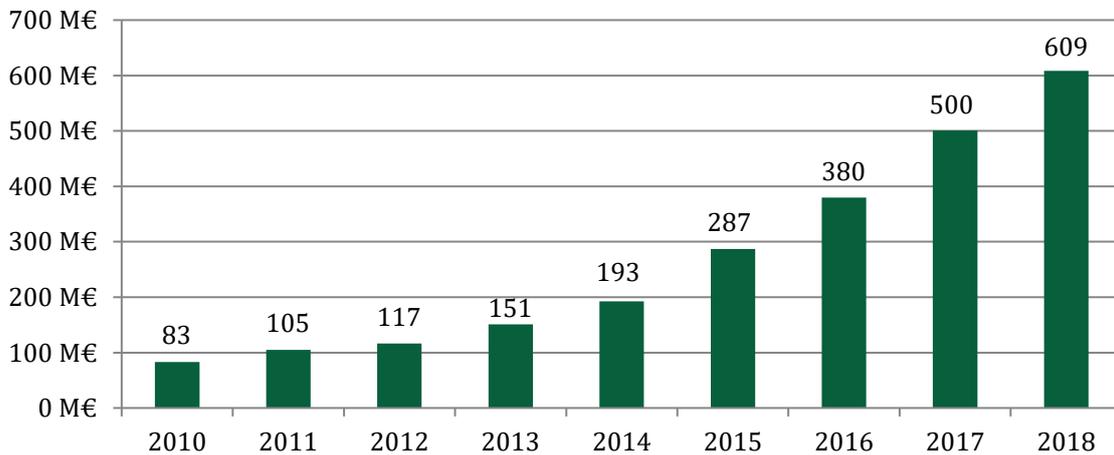
Source : Données CGSCOP ; mission.

2.5. Le chiffre d'affaires moyen des SCIC s'établissait à 829 000 € en 2018 et a connu une hausse de 73 % entre 2010 et 2018

Le chiffre d'affaires total généré par les SCIC est passé de 83 millions d'euros (M€) en 2010 à 609 M€ en 2018, soit une progression annuelle moyenne de 29 % (cf. graphique 7)¹⁹. L'évolution du chiffre d'affaires total des SCIC peut être décomposée en deux périodes distinctes :

- ♦ de 2010 à 2013, la croissance du chiffre d'affaires total des SCIC s'établissait en moyenne à 22 % par an. Sur la période, le chiffre d'affaires total est passé de 83 M€ en 2010 à 151 M€ en 2013 ;
- ♦ de 2014 à 2018, la croissance du chiffre d'affaires total des SCIC s'établissait en moyenne à 33 % par an. Sur la période, le chiffre d'affaires total est passé de 193 M€ en 2014 à 609 M€ en 2018.

Graphique 7 : Évolution du chiffre d'affaires total des SCIC



Source : Base FARE ; données CGSCOP ; mission.

¹⁹ Dans cette section, les données ont été collectées sur 86 % des SCIC en 2010, 84 % des SCIC en 2011, 83 % des SCIC en 2012, 85 % des SCIC en 2013, 86 % des SCIC en 2014, 84 % des SCIC en 2015, 85 % des SCIC en 2016, 83 % des SCIC en 2017 et 83 % des SCIC en 2018 (source : base FARE).

Annexe I

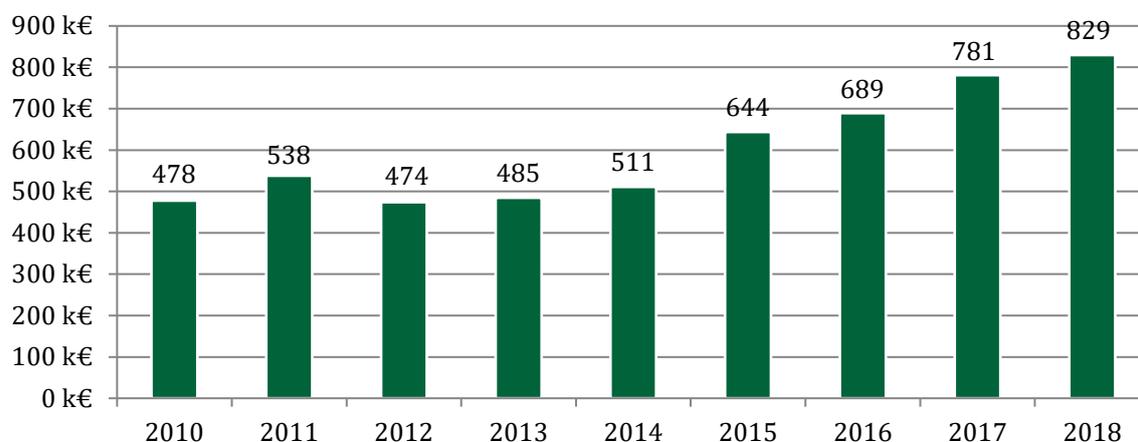
Cette croissance du chiffre d'affaires total des SCIC trouve deux éléments d'explication :

- ◆ l'évolution du nombre de SCIC (cf. *supra*) ;
- ◆ l'évolution du chiffre d'affaires moyen de chaque SCIC.

Concernant ce second point, on distingue également tendanciellement deux périodes (cf. Graphique 8) :

- ◆ sur la période de 2010 à 2013, le chiffre d'affaires moyen est resté stable, de 478 000 € par an en 2010 à 485 000 € par an en 2013 ;
- ◆ de 2014 à 2018, le chiffre d'affaires moyen a connu une croissance de l'ordre de 13 % par an, passant de 511 000 € en 2014 à 829 000 € en 2018 et contribuant à la hausse observée du chiffre d'affaires total des SCIC sur la période.

Graphique 8 : Évolution du chiffre d'affaires moyen des SCIC (en milliers d'euros)



Source : Base FARE ; données CGSCOP ; mission.

Les données de chiffres d'affaires moyens en 2018 masquent cependant des disparités dans la répartition, que révèle l'examen des quartiles de chiffre d'affaires (cf. Tableau 6) :

- ◆ 25 % des SCIC avaient un chiffre d'affaires 2018 inférieur ou égal à 34 000 € ;
- ◆ 50 % des SCIC avaient un chiffre d'affaires 2018 inférieur ou égal à 186 000 € ;
- ◆ 75 % des SCIC avaient un chiffre d'affaires 2018 inférieur ou égal à 559 000 €.

On constate ainsi que le troisième quartile de chiffre d'affaires des SCIC en 2018 (559 000 €) était inférieur au chiffre d'affaires moyen des SCIC la même année (829 000 €), ce qui témoigne d'un degré élevé d'hétérogénéité en termes de chiffres d'affaires. À titre d'exemple, les trois SCIC avec le chiffre d'affaires le plus élevé totalisaient un chiffre d'affaires moyen de 51 M€ en 2020.

Tableau 6 : Quartiles de chiffre d'affaires des SCIC

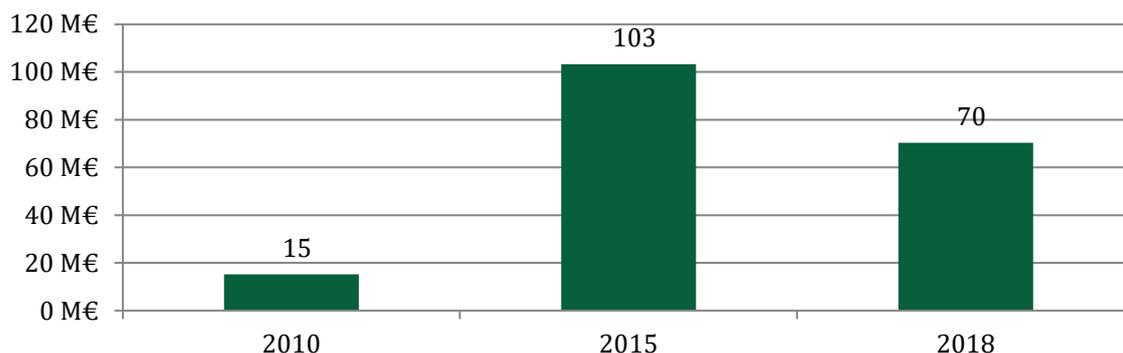
Quartile	Chiffre d'affaires 2018
Premier quartile	34 000 €
Médiane	186 000 €
Troisième quartile	559 000 €

Source : Base FARE ; données CGSCOP ; mission.

2.6. L'investissement total des SCIC s'élevait à plus de 70 millions d'euros en 2018, mais cette donnée est variable dans le temps

En 2018, les SCIC ont investi au total plus de 70 M€²⁰. La série temporelle des investissements des SCIC est marquée par son instabilité (cf. Graphique 9) : les 70 M€ investis par les SCIC en 2018 constituent près de cinq fois le montant investi en 2010 (15 M€), mais ce montant est en baisse de 32 % par rapport à celui constaté en 2015 (103 M€), alors même que le nombre de SCIC a cru de 66 % entre 2015 et 2018.

Graphique 9 : Investissements des SCIC en 2010, 2015 et 2018 (en M€)



Source : Base FARE ; données CGSCOP ; mission.

On observe aussi une hétérogénéité dans la distribution des investissements, révélée par la différence entre la moyenne des investissements (80 000 € en 2018) et la médiane des investissements (570 €). On constate donc qu'au moins 50 % des SCIC n'ont peu ou pas investi sur l'année 2018, et que l'investissement total était porté par un groupe restreint de SCIC ayant investi des montants supérieurs à 100 000 €.

En 2018, trois secteurs se distinguaient par leurs forts investissements moyens (cf. Tableau 7) :

- ◆ le secteur de la santé humaine et de l'action sociale était le secteur où l'investissement moyen est maximal, de l'ordre de 163 000 € par SCIC, portant la part du secteur dans les investissements à 12 % ;
- ◆ les autres activités tertiaires (incluant notamment les services aux entreprises, à la personne et les activités liées à l'emploi) avaient un investissement moyen de l'ordre de 107 000 €. C'est dans ce secteur que se situaient la majorité des investissements des SCIC (65 %) ;
- ◆ l'investissement moyen des industries de réseaux (70 000 €) portait la part du secteur dans les investissements des SCIC à 7 %.

Les autres secteurs (arts, spectacles et activités récréatives, commerce, enseignement, hébergement et restauration, industrie hors industries de réseaux) avaient des investissements moyens inférieurs à 75 % de l'investissement moyen tous secteurs confondus. Les SCIC du secteur de l'industrie (hors industries de réseaux) ont investi en moyenne 32 000 € en 2018 ; ce sont celles qui ont investi les montants les plus faibles derrière celles du secteur de l'enseignement. Cela souligne que les industries capitalistiques ne sont pas ou peu représentées parmi les SCIC.

²⁰ Dans cette section, les données sont calculées sur 86 % des SCIC en 2010, 84 % des SCIC en 2015 et 83 % des SCIC en 2018 (source : base FARE).

Tableau 7 : Investissement moyen des SCIC par secteur et part de chaque secteur dans l'investissement total des SCIC

Secteur	Part dans les investissements	Investissement moyen (en milliers d'euros)
Arts, spectacles et activités récréatives	3 %	44
Autres Tertiaires	65 %	107
Commerce	5 %	37
Enseignement	1 %	16
Hébergement et restauration	3 %	52
Industrie	3 %	32
Santé humaine et action sociale	12 %	163
Industries de réseaux	7 %	70
Total	100 %	80

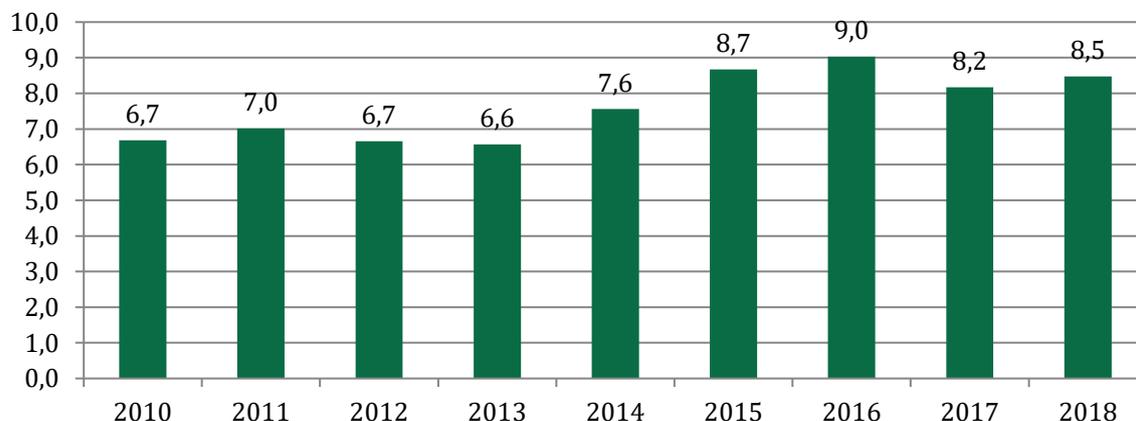
Source : Base FARE ; données CGSCOP ; mission.

2.7. 77 % des SCIC recensées en 2020 étaient des microentreprises

En 2018, les SCIC employaient en moyenne des effectifs salariés de 8,5 équivalents temps plein (ETP)²¹. Le nombre de salariés moyen par société a augmenté entre 2010 et 2018, passant de 6,7 à 8,5 ETP (+27 %) (cf. Graphique 10) :

- ◆ entre 2010 et 2013, le nombre de salariés moyen par SCIC était stable, autour de 7 ETP ;
- ◆ de 2014 à 2016, le nombre de salariés moyen par SCIC a augmenté et atteignait 9 ETP en 2016 ;
- ◆ de 2017 à 2018, le nombre de salariés moyen par SCIC était de l'ordre de 8 ETP.

Graphique 10 : Nombre de salariés moyen par SCIC de 2010 à 2018 (en ETP)



Source : Base FARE ; données CGSCOP ; mission.

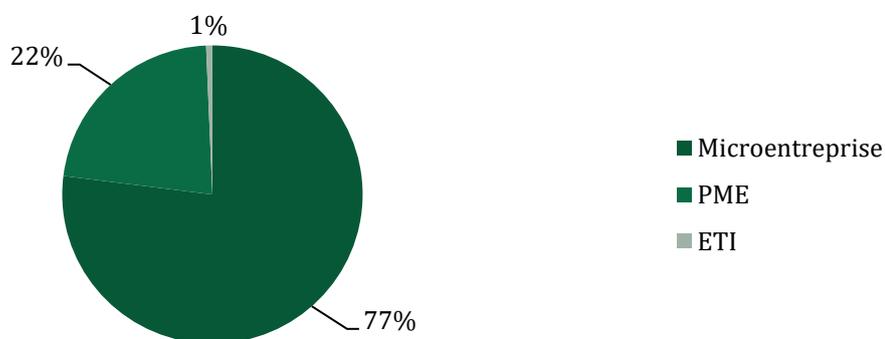
²¹ Données collectées sur 86 % des SCIC en 2010, 84 % des SCIC en 2011, 83 % des SCIC en 2012, 85 % des SCIC en 2013, 86 % des SCIC en 2014, 84 % des SCIC en 2015, 85 % des SCIC en 2016, 83 % des SCIC en 2017 et 83 % des SCIC en 2018 (source : base FARE).

Annexe I

Les données communiquées à la mission (cf. Graphique 11 et Tableau 8) indiquent, s'agissant de la taille²² des SCIC, qu'en 2020 :

- ◆ 77 % des SCIC étaient des microentreprises. L'effectif moyen de ces sociétés était de 3,2 salariés ; une moyenne proche de celle observée sur l'ensemble des microentreprises françaises²³ ;
- ◆ 22 % des SCIC étaient des petites et moyennes entreprises (PME). L'effectif moyen de ces sociétés était de 39,5 salariés, une moyenne supérieure à celle observée sur l'ensemble des PME françaises²⁴ ;
- ◆ cinq SCIC recensées étaient des entreprises de taille intermédiaire (ETI), soit moins de 1 % du total. Ces sociétés étaient par ailleurs relativement petites par rapport aux autres ETI françaises : aucune SCIC ne déclarait plus de 100 M€ de chiffre d'affaires, et aucune n'employait plus de 400 salariés ;
- ◆ aucune SCIC ne pouvait être considérée comme une grande entreprise.

Graphique 11 : Répartition des SCIC par catégories d'entreprises en 2020



Source : Données CGSCOP sur 70 % des SCIC ; mission.

Tableau 8 : Comparaison des effectifs salariés moyens des SCIC en 2020 par rapport à la moyenne nationale, par catégories d'entreprises (en ETP)

Catégorie d'entreprise	Effectif moyen des SCIC	Effectif moyen toutes sociétés confondues
Microentreprise	3,2	3,0
PME	39,5	26,0
ETI	264,5	562,8

Source : Données CGSCOP sur 70 % des SCIC ; INSEE, 2019, « Les Entreprises en France » ; DARES, 2020, « Enquête ACEMO TPE » ; mission.

²² Faute de données sur le bilan, les définitions retenues dans le cadre de la présente annexe diffèrent de celles de l'INSEE : la microentreprise est définie ici comme une entreprise de moins de dix employés et de moins de 2 M€ de chiffre d'affaires ; la PME est définie ici comme une entreprise qui n'est pas une microentreprise, emploie moins de 250 salariés et réalise moins de 50 M€ de chiffre d'affaires ; l'ETI est définie ici comme une entreprise qui n'est ni une PME, ni une microentreprise, emploie moins de 5 000 personnes et n'excède pas 1,5 Md€ de chiffre d'affaires.

²³ DARES, 2020, « Enquête ACEMO TPE ».

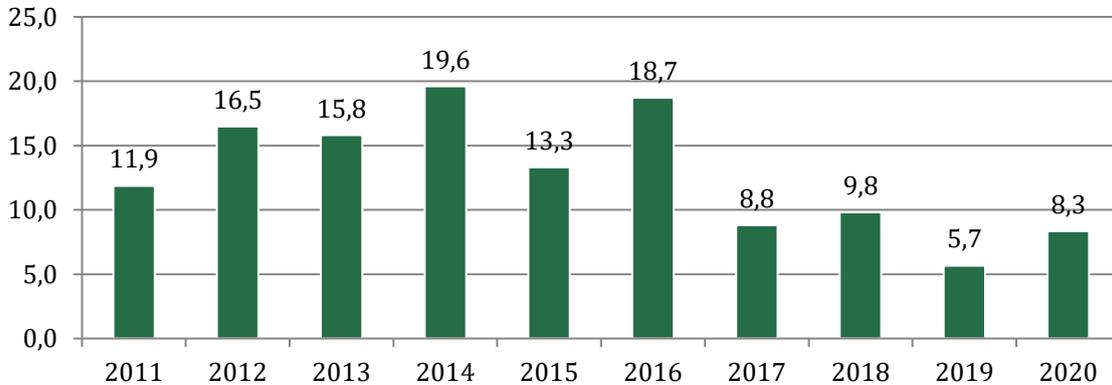
²⁴ INSEE, 2019, « Les Entreprises en France ».

Annexe I

On peut noter qu'en 2020 (cf. Graphique 12)²⁵ :

- ◆ les SCIC créées de 2011 à 2016 avaient un effectif moyen supérieur à 10 salariés ;
- ◆ les SCIC créées depuis 2017 avaient un effectif moyen inférieur à 10 salariés.

Graphique 12 : Effectifs salariés moyens par SCIC en 2020

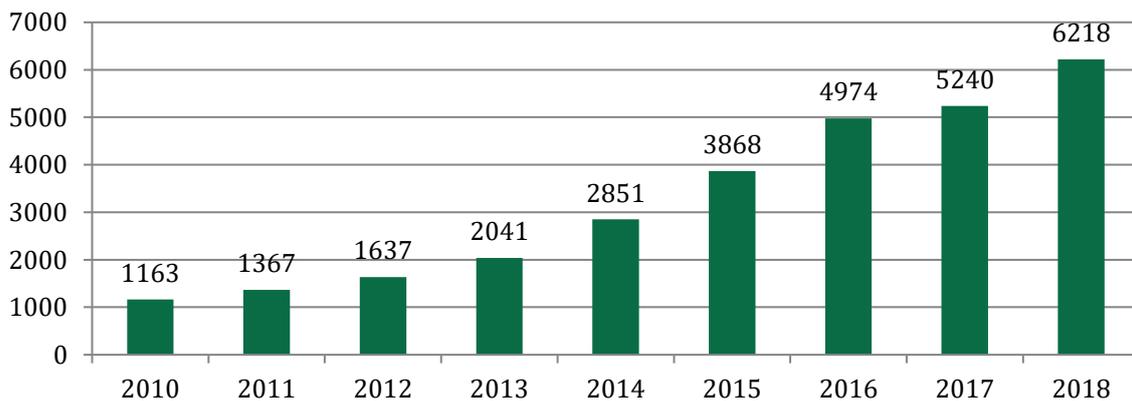


Source : Données CGSCOP ; mission.

2.8. Plus de 6 218 ETP étaient salariés en SCIC en 2018

Selon les données de la base FARE, collectées sur 734 des 884 SCIC en 2018 (soit 83 % du total), les SCIC employaient en 2018 au moins 6 218 salariés en ETP. Ce nombre a été en croissance régulière de 2010 à 2018, avec un taux de croissance annuel moyen de 23 %²⁶ (cf. Graphique 13). Cela s'explique par la croissance du nombre de SCIC sur la période – de 20 % par an en moyenne – et par la hausse du nombre de salariés moyen par SCIC – de 3 % par an en moyenne (cf. *supra*).

Graphique 13 : Effectifs des SCIC depuis 2010, en ETP



Source : Base FARE sur 83 % des SCIC en 2018, Données CGSCOP ; mission.

²⁵ Données collectées sur 87 % des SCIC créées en 2011, 91 % des SCIC créées en 2012, 85 % des SCIC créées en 2013, 68 % des SCIC créées en 2014, 66 % des SCIC créées en 2015, 72 % des SCIC créées en 2016, 61 % des SCIC créées en 2017, 57 % des SCIC créées en 2018, 58 % des SCIC créées en 2019, 68 % des SCIC créées en 2020.

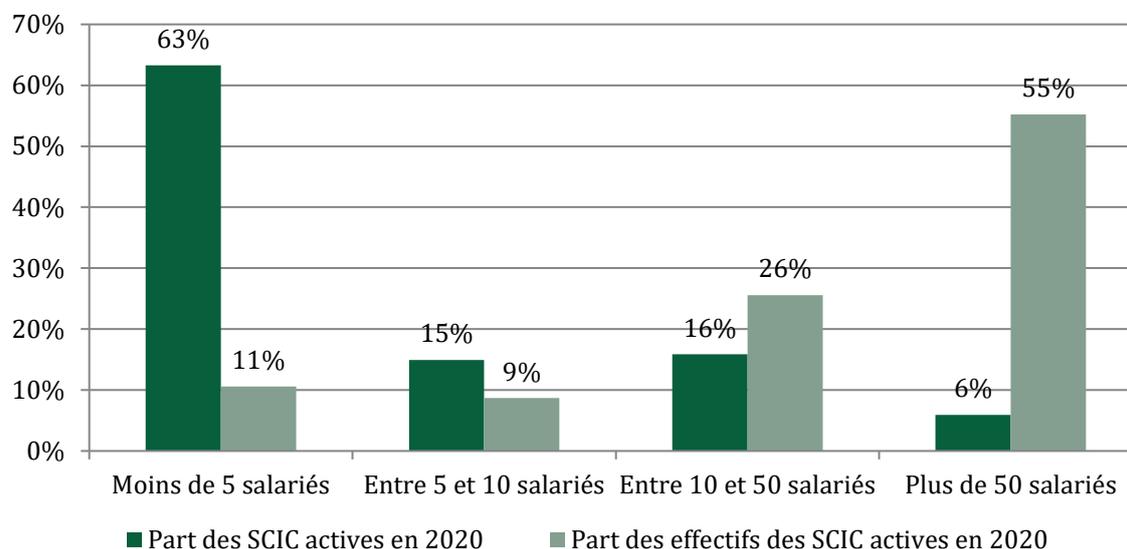
²⁶ Données collectées sur 86 % des SCIC en 2010, 84 % des SCIC en 2011, 83 % des SCIC en 2012, 85 % des SCIC en 2013, 86 % des SCIC en 2014, 84 % des SCIC en 2015, 85 % des SCIC en 2016, 83 % des SCIC en 2017 et 83 % des SCIC en 2018, base FARE.

Annexe I

En 2020, les effectifs des SCIC étaient concentrés sur les SCIC de plus de 50 salariés (cf. Graphique 14) :

- ◆ 6 % des SCIC employaient plus de 50 salariés et représentaient 55 % des emplois ;
- ◆ 63 % des SCIC employaient moins de 5 salariés et représentaient 11 % des emplois.

Graphique 14 : Répartition des SCIC par leur taille en effectifs salariés et leur part dans les emplois totaux en 2020



Source : Données CGSCOP sur 70 % des SCIC ; mission.

La répartition des emplois par secteur des SCIC en 2020 était proche de celle des structures (cf. Tableau 9), à quatre exceptions près :

- ◆ deux secteurs avaient une part des effectifs dans l'emploi total supérieur à la part des SCIC dans le nombre total de ces sociétés, ce qui signifie que les sociétés dans ce secteur avaient en moyenne des effectifs plus importants :
 - le secteur des activités liées à l'emploi (inclus dans la catégorie « Autres tertiaires » et comprenant notamment les SCIC d'intérim) représentait 17 % des effectifs dans 6 % des SCIC, et comptait notamment six des vingt SCIC ayant le plus de salariés en 2020 ;
 - le secteur de la santé humaine et de l'action sociale représentait 18 % des effectifs dans 6 % des SCIC, ce secteur comptait notamment trois des dix SCIC ayant le plus de salariés ;
- ◆ deux secteurs avaient une part des effectifs dans l'emploi total inférieure à la part des SCIC dans le nombre total de ces sociétés, ce qui signifie que les sociétés dans ce secteur avaient en moyenne des effectifs moins importants :
 - le secteur du commerce représentait 5 % des effectifs dans 12 % des SCIC ;
 - le secteur industriel (hors industries de réseaux) représentait 5 % des effectifs dans 8 % des SCIC.

Tableau 9 : Répartition sectorielle des salariés des SCIC en 2020

Secteur	Part dans le nombre de SCIC	Part dans l'emploi des SCIC
Agriculture	3 %	1 %
Arts, spectacles et activités récréatives	6 %	5 %
Autres tertiaires	48 %	52 %
Commerce	12 %	5 %
Enseignement	5 %	4 %
Hébergement et restauration	5 %	4 %
Industrie	8 %	5 %
Santé humaine et action sociale	6 %	18 %
Industries de réseaux	7 %	6 %

Source : Données CGSCOP sur 70 % des SCIC ; mission.

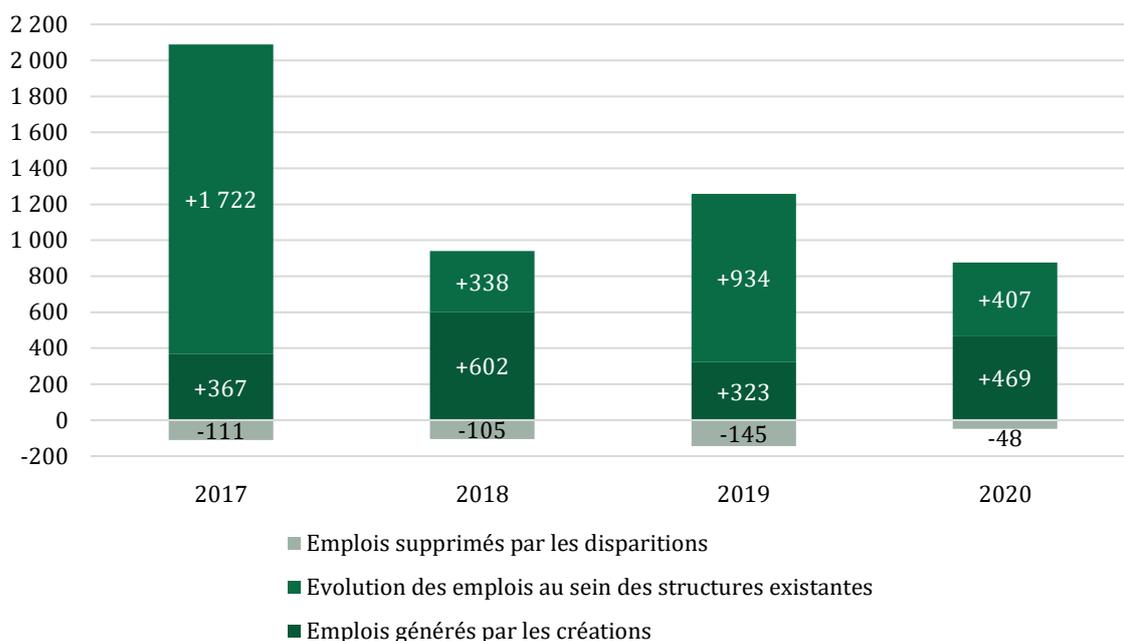
2.9. De 2017 à 2020, la création brute d'emplois par les SCIC a atteint en moyenne 1 188 emplois par an

La mission a évalué la création brute d'emplois par les SCIC uniquement à partir de données communiquées par la CGSCOP, ne disposant pas d'autres sources de données dans ce domaine. Selon les données communiquées à la mission, les SCIC ont créé depuis 2017 en moyenne chaque année 1 188 ETP salariés²⁷. Ces créations d'emplois proviennent de deux effets (cf. Graphique 15) :

- ♦ la création/destruction brute d'emplois « à la marge extensive », qui correspond à l'évolution dans l'emploi liée à la création ou à la disparition de SCIC sur l'année écoulée. Depuis 2017, chaque année, en moyenne, les effectifs des SCIC créées ont excédé ceux des unités disparues de 388, il y a donc eu création nette d'emplois à la marge extensive ;
- ♦ la création/destruction brute d'emplois « à la marge intensive », qui correspond à l'évolution de l'emploi au sein des structures au début et à la fin de l'année. Cette évolution a été positive chaque année depuis 2017, et la création nette d'emplois à la marge intensive atteignait en moyenne 850 emplois par an.

²⁷ L'évolution de l'emploi entre 2017 et 2018 présentée sur le graphique 15 a été calculée par la CGSCOP, et ne correspond pas à l'évolution des emplois salariés en ETP entre 2017 et 2018 identifiée par la base FARE. En effet, le champ des SCIC concernées diffère entre les deux calculs.

Graphique 15 : Création et destruction brute d'emplois directs par les SCIC depuis 2017



Source : Données CGSCOP.

Les données communiquées à la mission ne permettent toutefois pas de rendre compte de la création nette d'emplois, seul indicateur pouvant établir une causalité entre les effectifs de ces sociétés et la création d'emplois (cf. encadré 1).

Encadré 1 : Méthodologie pour l'estimation de la création nette d'emplois

On distingue en matière de création d'emplois une création brute et une création nette :

- la première correspond à la mesure immédiate de l'évolution des effectifs des sociétés concernées (emplois d'exploitation) et des entreprises qui bénéficient de leur activité (emplois induits) ;
- la seconde identifie de manière causale les emplois imputables au développement de ces sociétés.

La détermination de l'effet net sur les créations d'emploi suppose de prendre en compte deux biais ignorés dans le calcul de la création brute :

- le biais lié aux effets d'aubaine mène à surestimer les emplois créés. Il est causé par le fait que certaines évolutions dans l'emploi se seraient produites même si les sociétés concernées n'existaient pas. Ce biais est par exemple caractérisé si une partie des activités créées sous forme coopérative l'auraient été sous une autre forme (y compris associative) si la forme SCIC n'avait pas existé ;
- le biais lié aux effets de déplacement est caractérisé lorsque la présence d'un dispositif dans un espace donné incite des emplois à être déplacés. Ainsi, la présence d'une société coopérative dans un département et pas un autre peut mener à un afflux de travailleurs depuis le département sans ce type de société vers le département en disposant (par exemple s'agissant des coopératives d'activité et d'emploi pouvant attirer des entrepreneurs d'un département voisin), générant une création locale d'emplois d'exploitation et induits qui se fait au détriment du tissu économique du département d'origine.

La prise en compte du biais lié aux effets d'aubaine peut se faire *via* différentes méthodes, dont la plus courante est la méthode économétrique des différences de différences. Cette méthode modélise la création d'emplois en fonction du traitement (ici, l'implantation de sociétés coopératives), du temps (à temps T0 avant que les sociétés coopératives ne soient implantées et T1 après qu'elles le sont), et de variables de contrôle (toute autre variable affectant la création d'emploi : croissance sur le territoire, ruralité, caractéristiques sociodémographiques...). La méthode calcule alors deux différences : la

différence dans le niveau de l'emploi entre T1 et T0 dans les territoires où sont installées des sociétés coopératives, et cette même différence dans les territoires où aucune société coopérative ne s'est implantée. La différence entre ces deux différences permet d'évaluer l'effet causal de la présence de sociétés coopératives sur la création d'emplois directs ou induits « toutes choses égales par ailleurs », c'est-à-dire en tenant compte de la tendance de l'emploi indépendante du traitement et des différences intrinsèques entre les territoires traités et non traités²⁸.

La prise en compte du biais lié aux effets de déplacement peut se traiter de la même manière, en modélisant l'emploi dans les territoires autour des territoires traités (susceptibles d'être affectés par le biais de déplacement) plutôt que l'emploi dans les territoires traités.

2.10. Cinq régions de France métropolitaine concentraient 65 % des SCIC en 2020

La répartition géographique des sièges des SCIC²⁹ sur le territoire national en 2020 permet de dresser les constats suivants (cf. figure 1) :

- ◆ cinq régions de France métropolitaine concentraient 65 % des SCIC. La région avec le plus de SCIC était l'Occitanie (17 %), devant l'Auvergne-Rhône-Alpes (15 %), l'Île-de-France (14 %), la Nouvelle-Aquitaine (11 %) et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (8 %) ;
- ◆ les huit autres régions de France métropolitaine et l'Outre-mer étaient le siège de 35 % des SCIC. Deux régions métropolitaines se distinguaient par leur faible nombre de SCIC, la Corse (0,6 %) et le Centre-Val de Loire (2 %)³⁰. On observe toutefois sur deux régions un phénomène de rattrapage : en tenant compte uniquement des SCIC créées après 2018, la part du Grand Est passe de 7 % à 10 %, et celle du Centre-Val de Loire de 2 % à 4 %.

Par rapport à 2010, on note les évolutions suivantes :

- ◆ la région Île-de-France a connu une croissance plus rapide de la forme SCIC que la moyenne : alors qu'elle était la sixième région accueillant le plus de SCIC en 2010, elle était classée deuxième fin 2020 ;
- ◆ la région Bretagne a connu une dynamique similaire : le nombre de SCIC y a été multiplié par six en dix ans.

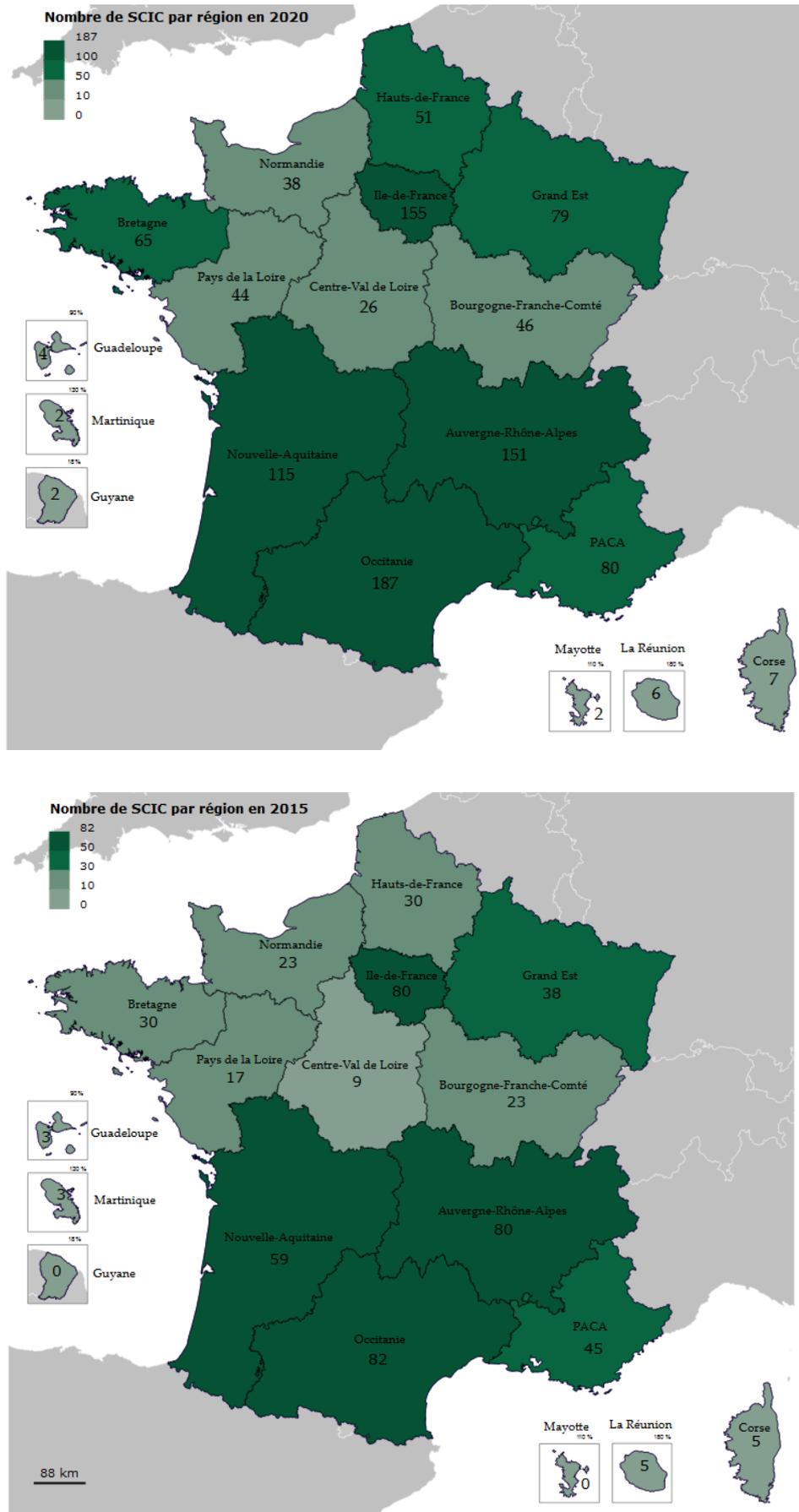
²⁸ Cette méthode requiert l'hypothèse de tendances communes : l'emploi dans le groupe traité et dans le groupe témoin auraient évolué conjointement en l'absence de traitement s'il n'existait pas des différences dans les niveaux des variables de contrôle entre le groupe traité et le groupe témoin.

²⁹ Ces données sont fondées sur l'analyse de la localisation du siège des SCIC ; il est possible qu'une SCIC dispose d'établissements en dehors de cette localisation.

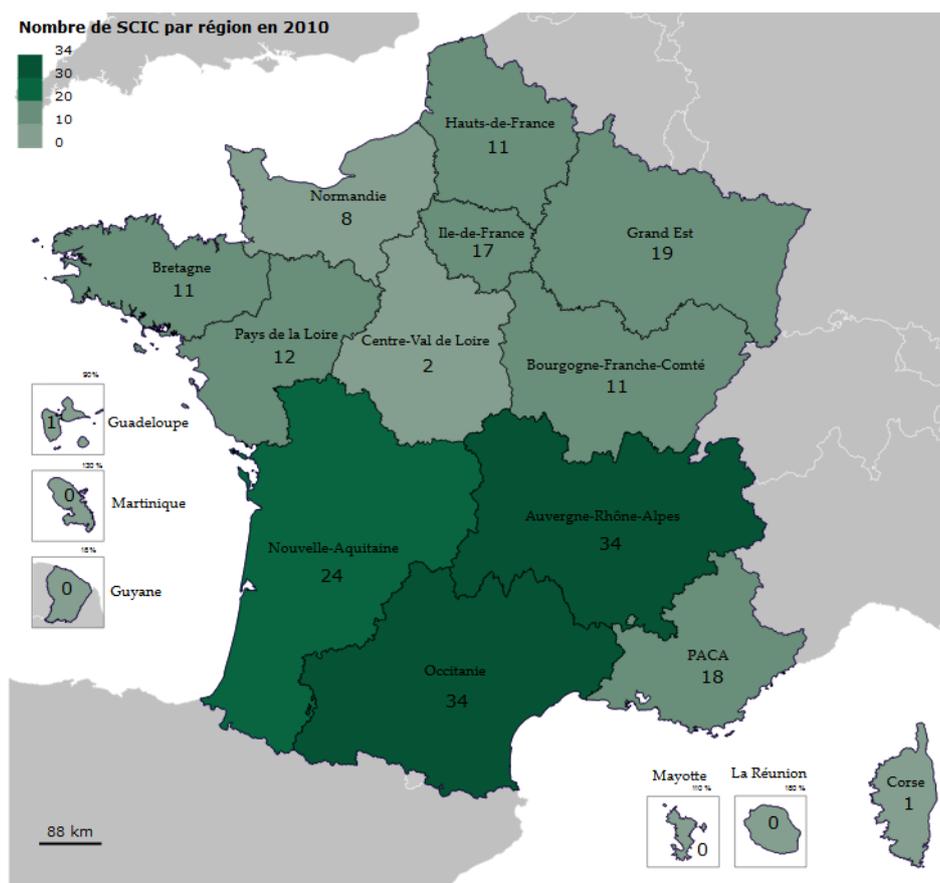
³⁰ Ces régions représentant respectivement 0,5 % et 4 % de la population française (INSEE, 2020, « Tableaux de l'économie française »)

Annexe I

Figure 1 : Nombre de SCIC par région en 2020, 2015 et 2010



Annexe I



Source : Données CGSCOP ; mission.

Les disparités constatées à l'échelle régionale correspondent par ailleurs à des écarts qui préexistaient à l'échelle des anciennes régions (cf. figure 2) :

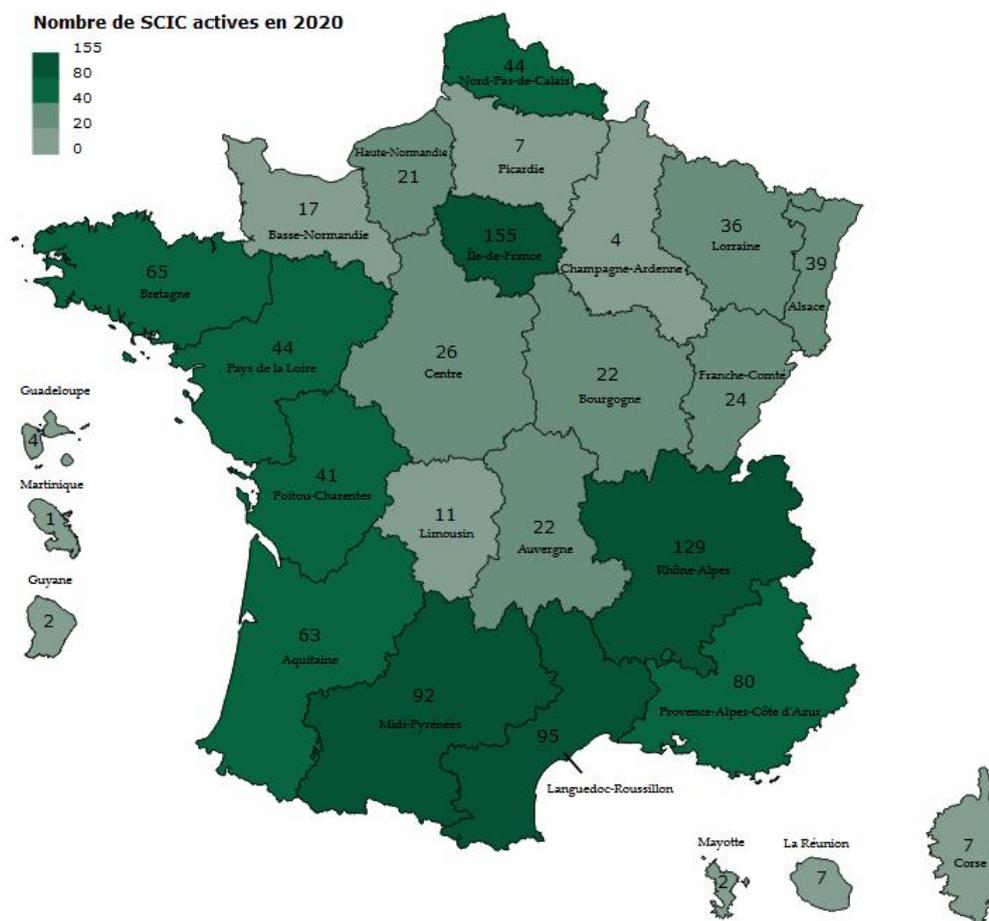
- ◆ quatre anciennes régions accueillait en 2020 chacune plus de 90 SCIC : Île-de-France, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées ;
- ◆ les régions d'Outre-mer, la Corse, la Champagne-Ardenne et la Picardie comptaient toutes moins de 10 SCIC.

Les écarts constatés s'observent notamment au sein d'une même nouvelle région, avec des dynamiques très hétérogènes entre les anciennes régions, notamment dans les nouvelles régions suivantes :

- ◆ dans la région Grand Est, l'ancienne région Champagne-Ardenne accueillait 4 SCIC en 2020, soit à peu près dix fois moins que les anciennes régions Lorraine et Alsace ;
- ◆ dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, on observait en 2020 six fois plus de SCIC dans l'ancienne région Rhône-Alpes que dans l'ancienne région Auvergne.

A contrario, dans la région contenant le plus de SCIC en 2020, Occitanie, on observe une forte homogénéité : 92 SCIC se situaient dans l'ancienne région Midi-Pyrénées et 94 dans l'ancienne région Languedoc-Roussillon. Ces anciennes régions occupaient en 2020 le troisième et le quatrième rang des anciennes régions accueillant le plus de SCIC.

Figure 2 : Nombre de SCIC par ancienne région en 2020



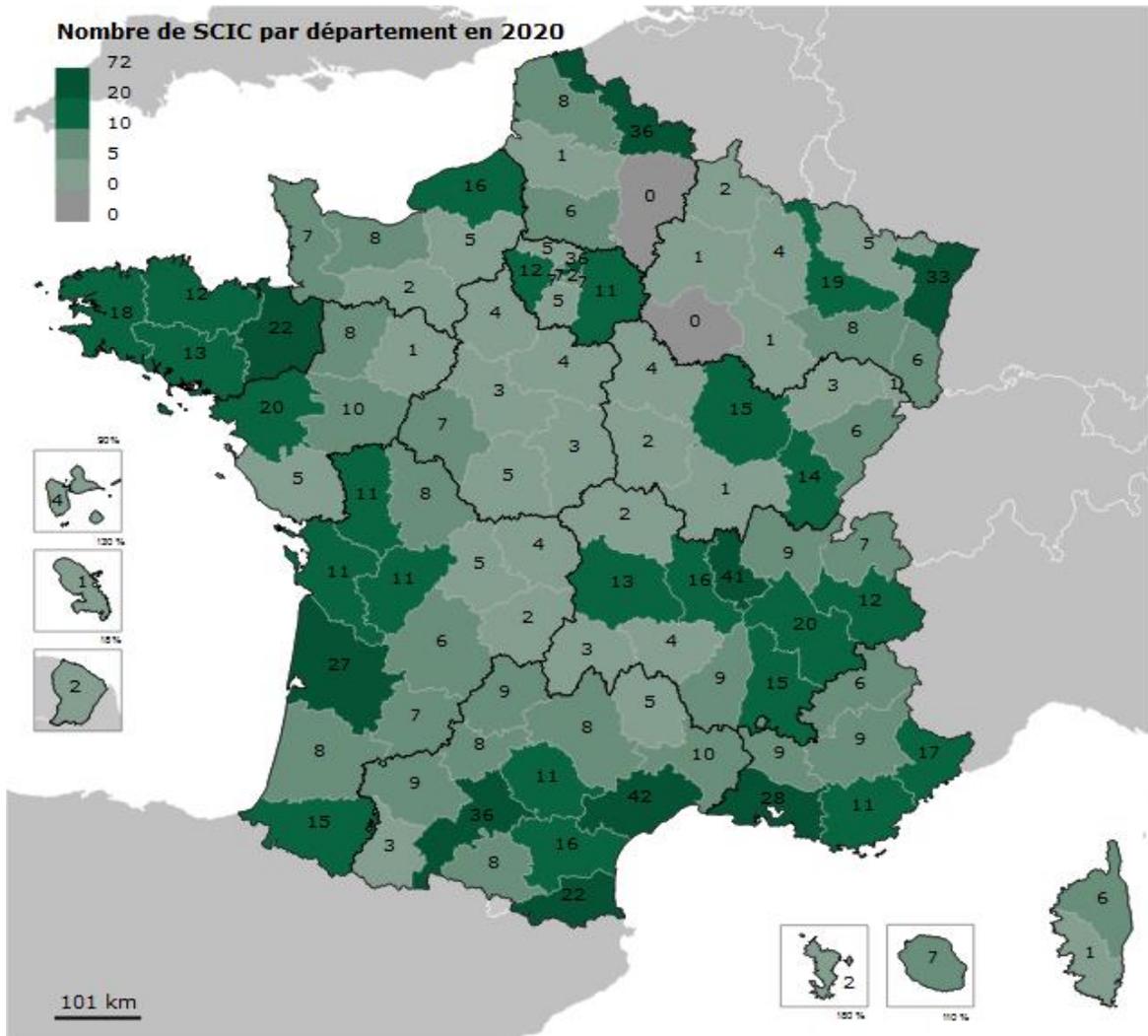
Source : Données CGSCOP ; mission.

À l'échelle départementale, il convient de noter que (cf. figure 3) :

- ◆ les SCIC ont connu un développement inégal sur le territoire français : deux départements n'accueillaient aucune SCIC en 2020 (Aisne et Aube) et huit départements (Corse-du-Sud, Marne, Haute-Marne, Haute-Saône, Sarthe, Somme, Territoire de Belfort, Martinique) en accueillaient une seule ;
- ◆ au sein des régions où les SCIC sont les plus nombreuses, des disparités marquées existaient entre les territoires (2 SCIC dans l'Allier en 2020 contre 41 dans le Rhône dans la région Auvergne-Rhône-Alpes ; 3 SCIC dans les Hautes-Pyrénées en 2020 contre 42 dans l'Hérault pour la région Occitanie). Ces différences ne s'expliquaient pas uniquement par les différences de population entre ces territoires³¹.

³¹ Il y a ainsi : 20 fois plus de SCIC dans le Rhône que dans l'Allier alors que la population du Rhône représente 6 fois celle de l'Allier ; 14 fois plus de SCIC dans l'Hérault que dans les Hautes-Pyrénées alors que la population de l'Hérault représente 5 fois celle des Hautes-Pyrénées (INSEE, 2020, « Tableaux de l'économie française »).

Figure 3 : Nombre de SCIC par département en 2020



Source : Données CGSCOP ; mission.

Enfin, la répartition des SCIC entre zones urbaines et zones rurales en 2020³² était la suivante :

- ◆ 64 % des SCIC étaient situées dans des communes urbaines, en baisse de 5 points depuis 2015 ;
- ◆ 36 % des SCIC étaient localisées dans des communes rurales, en hausse de 5 points depuis 2015.

³² Pour définir le caractère urbain ou rural d'une implantation, la mission a utilisé la grille communale de densité INSEE et a suivi la règle de décision suivante : si le code postal attaché à la commune d'implantation du siège de la SCIC est associé à au moins une commune ayant 1 ou 2 comme niveau de densité de population, la commune est « urbaine » ; sinon elle est « rurale ».

Annexe I

L'examen du résultat net des SCIC en fonction du caractère urbain ou rural de leur implantation souligne que les résultats nets étaient plus dispersés dans les SCIC urbaines en 2018 : les résultats nets des SCIC urbaines étaient plus hétérogènes que ceux des SCIC rurales. En effet (cf. Tableau 10) :

- ◆ les résultats nets médians entre SCIC urbaines (570 €) et rurales (580 €) étaient proches ;
- ◆ l'écart était plus marqué entre les quartiles de résultat net parmi les SCIC urbaines. L'écart interquartile, c'est-à-dire la différence entre le troisième et le premier quartile de résultat net, était en effet de 26 360 € en zone urbaine en 2018, contre 18 750 € en zone rurale. Cela était à la fois dû au niveau du premier quartile, plus faible en zone urbaine, et à celui du troisième quartile, plus élevé en zone urbaine.

Tableau 10 : Quartiles de résultat net des SCIC en 2018 selon la zone d'implantation

Implantation de la SCIC	Premier quartile	Médiane	Troisième Quartile
SCIC en zone rurale	- 8 110 €	570 €	10 640 €
SCIC en zone urbaine	- 12 240 €	580 €	14 120 €

Source : Base FARE, données CGSCOP ; mission.

2.11. Trois régions métropolitaines concentraient 46 % de l'emploi salarié des SCIC en 2020

La répartition géographique des effectifs des SCIC en 2020 se distinguait à la fois de la répartition des effectifs de l'économie sociale et solidaire (ESS) et de la répartition des effectifs salariés dans toute l'économie française³³ (cf. Tableau 11) :

- ◆ trois régions concentraient 46 % de l'emploi des SCIC :
 - l'Occitanie était la région avec le plus d'employés en SCIC, avec 16 % du total, soit pratiquement le double de la part de l'Occitanie dans l'emploi de l'ESS à l'échelle nationale (9 %)
 - la Nouvelle-Aquitaine représentait aussi 16 % des emplois de SCIC mais 9 % des emplois de l'ESS ;
 - la région Auvergne-Rhône-Alpes représentait 14 % des emplois des SCIC, une proportion similaire à sa part dans les emplois de l'ESS (13 %).
- ◆ deux régions étaient sous-représentées dans les effectifs en SCIC :
 - l'Île-de-France, première pourvoyeuse d'emplois (23 % des emplois salariés nationaux), y compris dans l'ESS (16 % des effectifs nationaux), concentrait 8 % des emplois des SCIC, ce qui la classe au cinquième rang des régions françaises ;
 - le Centre-Val-de-Loire représentait 3 % des emplois français dans l'ESS et 1 % des effectifs des SCIC.

³³ En dernières données disponibles : à fin 2015 pour les données sur l'ESS et fin 2018 pour les données sur l'emploi salarié total.

Annexe I

Tableau 11 : Part de l'emploi en SCIC en 2020 par région, et comparaison avec les dernières données disponibles dans l'ESS et l'emploi salarié total

Région	Part dans l'emploi salarié	Part dans l'emploi de l'ESS	Part dans l'emploi des SCIC
Auvergne-Rhône-Alpes	12 %	13 %	14 %
Bourgogne-Franche-Comté	4 %	4 %	4 %
Bretagne	5 %	6 %	9 %
Centre-Val de Loire	4 %	4 %	1 %
Corse	0 %	0 %	0 %
Grand Est	8 %	8 %	7 %
Hauts-de-France	8 %	9 %	9 %
Île-de-France	23 %	16 %	8 %
Normandie	5 %	5 %	3 %
Nouvelle-Aquitaine	8 %	9 %	16 %
Occitanie	8 %	9 %	16 %
Pays de la Loire	6 %	7 %	5 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	7 %	7 %	6 %
Outre-mer	2 %	2 %	1 %

Source : INSEE, DARES, 2020, « Emploi, chômage, revenus du travail » portant sur des données à fin 2018; INSEE, 2017, « L'économie sociale » portant sur des données à fin 2015 ; données CGSCOP ; mission.

2.12. 9 % des SCIC étaient à l'origine ou issues d'une stratégie d'« essaimage » en 2020

L'économie sociale et solidaire se réfère davantage à l'objectif de changement d'échelle qu'à celui de croissance ou de développement. À l'échelle d'une structure, le changement d'échelle est le processus par lequel elle cherche à maximiser son impact social tout en conservant l'équilibre économique nécessaire à l'accomplissement de cet objectif. Le guide de l'AVISE de 2020 sur le changement d'échelle définit schématiquement cinq principales stratégies pour changer d'échelle, parmi lesquelles l'« essaimage »³⁴, qui consiste à la réplication du modèle de l'entreprise sur d'autres territoires.

La duplication présente l'avantage de répondre à des besoins sociaux présents sur plusieurs territoires avec un modèle économique ayant fait ses preuves par ailleurs, tout en capitalisant sur l'expérience des pratiques d'un réseau. Elle permet aussi des économies d'échelle et, par des participations croisées en capital, des capacités d'investissement plus importantes. De ce fait, l'« essaimage » est une stratégie à même de rassurer les investisseurs quant à la robustesse du modèle économique d'une nouvelle SCIC.

Le potentiel des SCIC à essaimer a été identifié dès leur création, un auteur relevant que « *la SCIC n'est [...] pas condamnée à rester dans la micro-économie sous prétexte de devoir de proximité avec son territoire, elle est simplement destinée au clonage, et au réseau, pour assurer un développement en cohérence avec ses objectifs* »³⁵.

La mission a cherché à identifier la part des SCIC en 2020 à l'origine ou bien issues d'une telle stratégie d'essaimage. Pour cela, la liste des SCIC communiquée à la mission a été triée en identifiant les sociétés avec un nom similaire et avec des codes postaux différents³⁶. Cette méthodologie n'assure pas l'exhaustivité de l'analyse mais fournit un résultat *a minima*.

³⁴ Les autres stratégies sont la diversification des activités, la fertilisation ou diffusion du savoir-faire, la coopération avec d'autres structures et la fusion avec d'autres entités.

³⁵ M. Alix Margado, 2002, RECMA, « *SCIC, société coopérative d'intérêt collectif* ».

³⁶ Ce qui permet de retirer les sociétés adossées dans une même ville à une SCIC existante afin de bénéficier de régimes fiscaux spécifiques, notamment en matière de formation professionnelle ou de services à la personne, et qui ne relèvent donc pas d'une démarche de duplication *stricto sensu*.

Annexe I

Il en ressort qu'en 2020 :

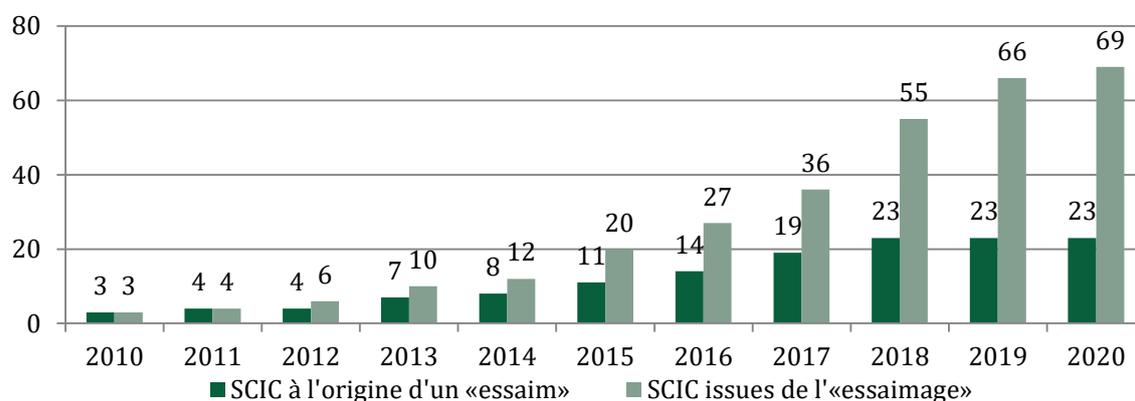
- ◆ 92 SCIC au minimum étaient à l'origine ou issues d'un « essaim » de SCIC, soit 9 % des SCIC ;
- ◆ plus précisément, au minimum 23 SCIC avaient essaimé 69 nouvelles sociétés, la taille de ces « essais » de SCIC étant au plus de 18 sociétés. 57 % des « essais » identifiés ne comprenaient que deux sociétés ;
- ◆ la mission a observé sans pouvoir quantifier le phénomène que, dans certains cas, les entités au sein d'un « essaim » ne revêtaient pas la même forme : un « essaim » pouvait ainsi comprendre à la fois des SCIC et des associations en fonction des territoires d'implantation.

Avant d'« essaimer », la société à l'origine de l'« essaim »³⁷, doit s'assurer d'avoir développé un modèle économique pérenne : sur les 23 essais identifiés, la durée moyenne précédant la création de la première société « essaimée » était de un an et neuf mois (625 jours).

Le phénomène d'essaimage s'est développé depuis les années 2010, et s'est accéléré entre 2015 et 2019 (cf. Graphique 16) :

- ◆ 15 SCIC parmi les 23 à l'origine d'un « essaim » de SCIC, soit 65 % d'entre elles, ont été créées entre 2015 et 2018 ;
- ◆ 54 des 69 SCIC issues d'une stratégie d'« essaimage », soit 78 % d'entre elles, ont été créées entre 2015 et 2019.

Graphique 16 : Évolution de l'« essaimage » de SCIC



Source : Données CGSCOP ; mission. Note de lecture : Parmi les 23 sociétés à l'origine d'un « essaim » fin 2020, 4 existaient déjà en 2011.

Les trois secteurs les plus représentés dans l'« essaimage » sont :

- ◆ les activités tertiaires hors commerce, hébergement et restauration, qui représentaient quatorze « essais » (soit 61 %), dont quatre dans l'emploi temporaire, deux dans les activités de soutien aux entreprises et deux dans les services funéraires ;
- ◆ les industries de réseau, qui représentaient quatre « essais » (soit 17 %), dont trois dans la production et la distribution d'énergie ;
- ◆ le commerce, qui représentait trois « essais » (soit 13 %).

³⁷ Par convention cette société est la SCIC de chaque « essaim » avec la date de création la plus ancienne ; il est toutefois possible que l'entité à l'origine de l'« essaim » ne soit pas sous forme SCIC.

Annexe I

Par rapport à la répartition sectorielle des SCIC, on peut relever en particulier :

- ◆ la surreprésentation des industries de réseaux, qui représentaient en 2020 7 % du total des SCIC et 17 % des « essais » identifiés ;
- ◆ l'absence d'« essaim » identifié dans les secteurs de l'enseignement, de l'action sociale, des activités culturelles, sportives et récréatives, qui représentaient pourtant 17 % des SCIC en 2020.

3. Diagnostic des coopératives d'activité et d'emploi (CAE)

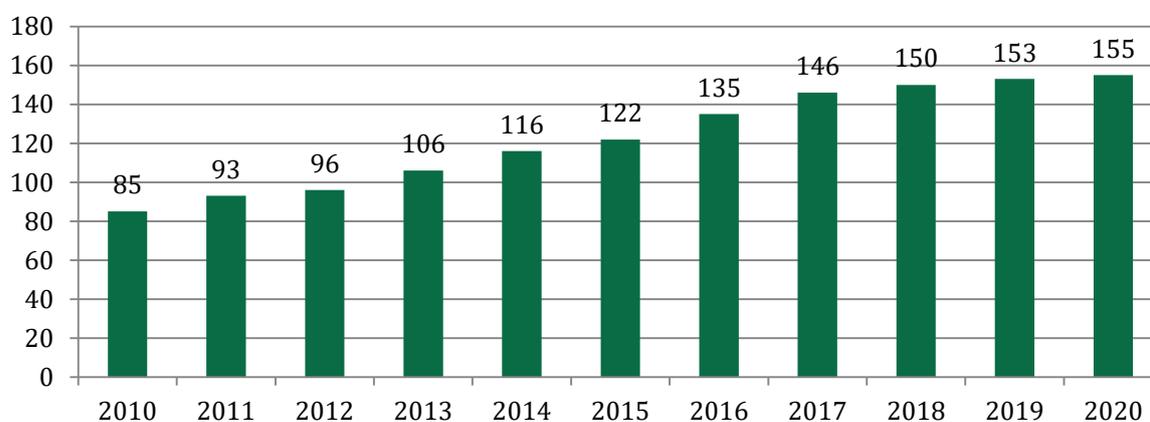
3.1. On dénombrait 155 CAE en 2020, soit une hausse de 82 % en 10 ans

Le nombre de CAE était de 155 fin 2020 (cf. Graphique 17). On comptait 85 CAE en 2010, aussi le nombre de CAE a-t-il augmenté de 82 % en dix ans. Il convient de relever que les CAE n'ont été légalement reconnues qu'avec la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014.

La croissance du nombre de CAE s'est ralentie depuis 2018. En effet :

- ◆ avant 2014, le nombre de CAE s'est accru de 8 % par an en moyenne ;
- ◆ de 2015 à 2017, l'évolution du nombre de CAE s'est accélérée avec près de 10 % de taux de croissance annuel moyen ;
- ◆ de 2018 à 2020, le taux de croissance annuel moyen du nombre de CAE était de l'ordre de 2 %. Il y avait ainsi 150 CAE en 2018, puis 155 en 2020.

Graphique 17 : Évolution du nombre de CAE en activité depuis 2010

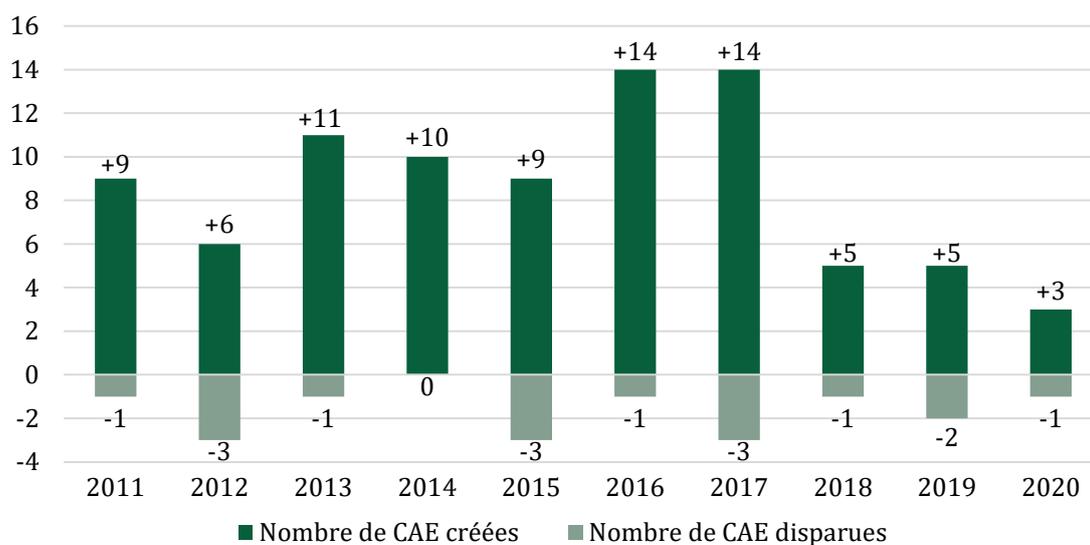


Source : Données CGSCOP ; mission.

Cette dynamique de créations de CAE pourrait s'expliquer au moins partiellement :

- ◆ au point de vue juridique, par la reconnaissance légale des CAE avec la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, l'accélération du rythme de création de CAE intervenant à compter de 2015 ;
- ◆ au point de vue territorial, par la création de CAE dans de nouveaux territoires : alors que les CAE étaient présentes dans 47 départements en 2010, on comptait au moins une CAE par département dans 63 départements en 2018 (cf. *infra*) ;
- ◆ au point de vue économique, par une forme de maturation à partir de 2018 des CAE, dès lors que la taille moyenne et le chiffre d'affaires de chaque CAE sont en croissance entre 2010 et 2018 (cf. *infra*).

La tendance haussière du nombre de CAE sur la période 2010-2020 s'explique principalement par les dynamiques de créations, les disparitions de structures étant rares (au maximum trois CAE ont disparu sur une année, en 2012, 2015 et 2017) et ne suivant pas de tendance stable (cf. Graphique 18). Jusqu'en 2014, on observait une création annuelle brute moyenne de neuf nouvelles CAE par an. De 2015 à 2017, cette trajectoire s'est accélérée, avec 14 CAE créées en 2016 et en 2017 et, depuis 2018, le nombre de CAE créées chaque année n'a plus dépassé les cinq unités.

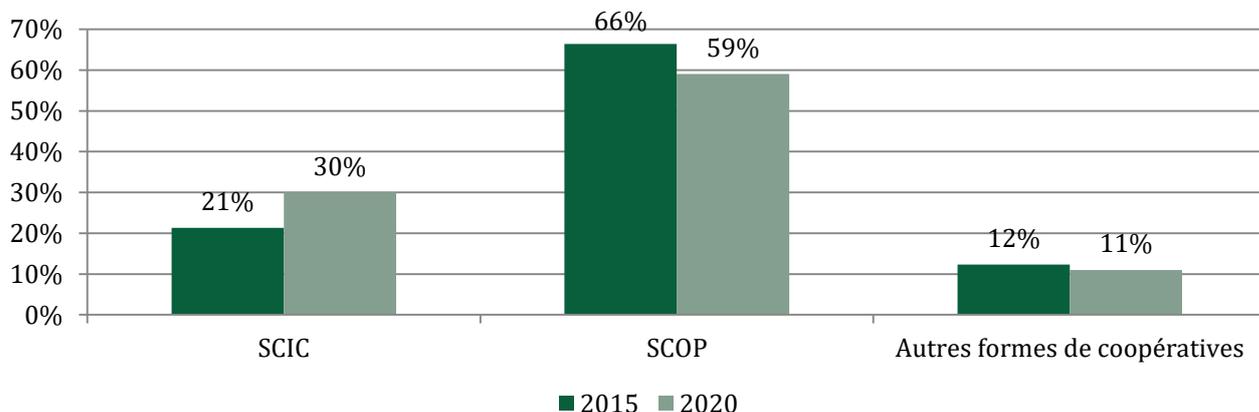
Graphique 18 : Décomposition de l'évolution du nombre de CAE depuis 2011

Source : Données CGSCOP ; mission.

3.2. Les CAE étaient constituées à 59 % en SCOP et à 30 % en SCIC en 2020

Les CAE étaient constituées en 2020 (cf. Graphique 19) :

- ◆ à 59 % sous forme de SCOP – soit 7 points de moins qu'en 2015 ;
- ◆ à 30 % sous forme de SCIC – soit 9 points de plus qu'en 2015 ;
- ◆ à 11 % sous une autre forme coopérative – soit quasiment autant qu'en 2015.

Graphique 19 : Répartition des CAE entre les différentes formes de coopératives

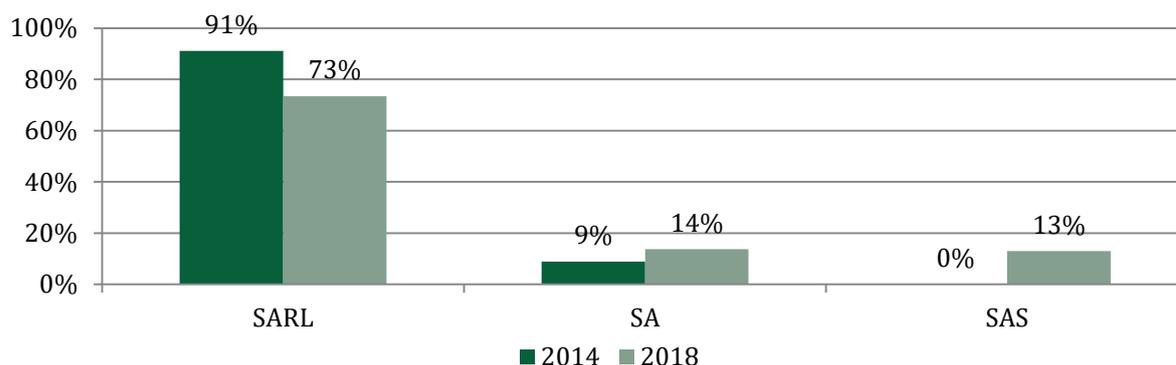
Source : Données CGSCOP ; mission.

En 2018, la répartition des CAE par statut de sociétés était la suivante (cf. Graphique 20)³⁸ :

- ◆ 73 % de SARL – soit 18 points de moins qu'en 2014 ;
- ◆ 14 % de SA – soit 5 points de plus qu'en 2014 ;
- ◆ 13 % de SAS (les SCOP et les SCIC n'avaient pas la possibilité de se constituer sous cette forme avant la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014).

³⁸ Données collectées sur 97 % des CAE en 2014, et sur 93 % des CAE en 2018, base FARE.

Graphique 20 : Répartition des CAE par forme juridique



Source : Base FARE ; données CGSCOP ; mission.

3.3. Les CAE créées entre 2011 et 2017 ont un taux de pérennité à trois ans de 95 %, au-dessus de la moyenne nationale

Les disparitions de CAE sont rares (cf. *supra*) avec, en moyenne, 1,6 disparition par an depuis 2011. De ce fait, le taux de pérennité des CAE est proche de 100 % : il était de 96 % à trois ans pour les CAE créées entre 2011 et 2017 et de 96 % à cinq ans pour les CAE créées entre 2011 et 2015 (cf. Tableau 12).

Selon l'INSEE, le taux de pérennité des sociétés créées en France en 2014 s'établissait à 83 % à trois ans et à 74 % à cinq ans. Les CAE sont donc en moyenne plus pérennes que les sociétés de l'économie française dans leur ensemble. Il convient de souligner qu'il s'agit ici du taux de pérennité de la société coopérative comme structure d'accueil d'entrepreneurs, et non du taux de pérennité de l'activité individuelle ou collective de ces entrepreneurs, la mission ne disposant pas de données à ce sujet.

Un tel taux de pérennité pourrait s'expliquer, au moins partiellement, à la fois par les subventions publiques que reçoivent les CAE, qui contribuent à leur équilibre économique (cf. Annexe III), et par l'obligation juridique qui leur incombe de mise en réserve des excédents.

Tableau 12 : Comparaison des taux de pérennité des CAE aux moyennes nationales observées

	Taux de pérennité à trois ans	Taux de pérennité à cinq ans
Sociétés	83 %	67 %
CAE	96 %	96 %

Source : INSEE, dernières données disponibles ; données CGSCOP ; mission.

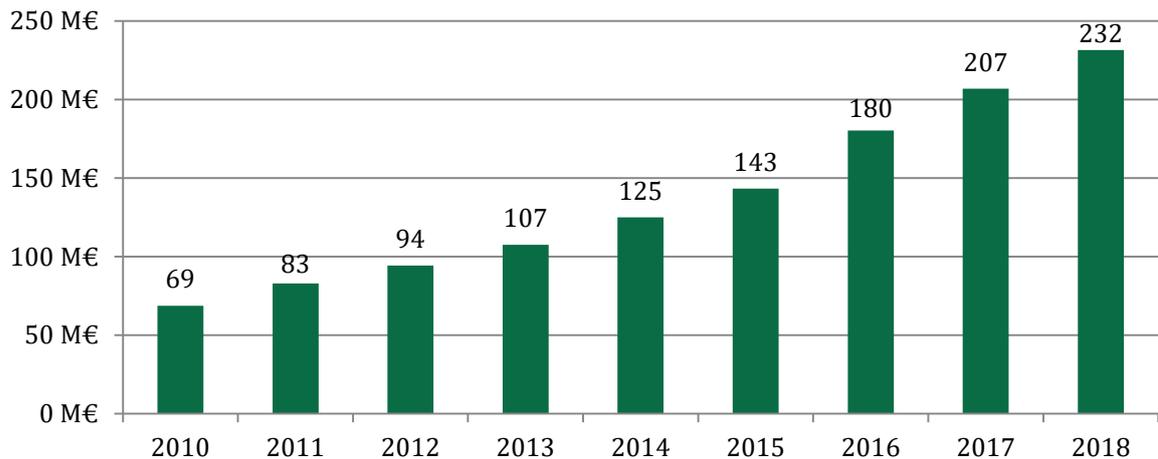
3.4. Le chiffre d'affaires moyen des CAE était de 1,7 million d'euros par an en 2018 et a doublé entre 2010 et 2018

Le chiffre d'affaires total généré par les CAE s'établissait en 2018 au-delà de 232 M€ (cf. Graphique 21)³⁹. Ce montant total a suivi une croissance annuelle moyenne de 16 % par an entre 2010 et 2018, régulière sur cette période puisqu'elle était de 16 % entre 2010 et 2014 et de 17 % entre 2014 et 2018.

³⁹ Dans cette section, les données sont collectées sur 98 % des CAE en 2010, 92 % des CAE en 2011, 96 % des CAE en 2012, 92 % des CAE en 2013, 97 % des CAE en 2014, 97 % des CAE en 2015, 92 % des CAE en 2016, 92 % des CAE en 2017, 93 % des CAE en 2018, base FARE.

Annexe I

Graphique 21 : Évolution du chiffre d'affaires généré par les CAE

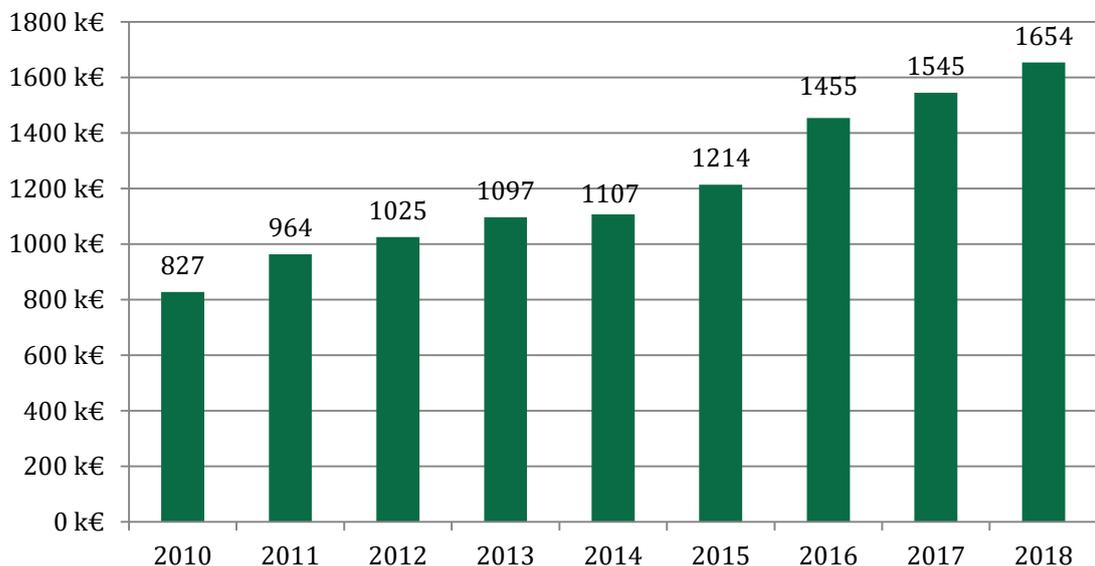


Source : Base FARE ; données CGSCOP ; mission.

L'évolution du chiffre d'affaires total généré par les CAE entre 2010 et 2018 relève de deux facteurs explicatifs :

- ◆ la hausse du nombre de CAE sur cette période (cf. *supra*) ;
- ◆ la hausse du chiffre d'affaires moyen de chaque CAE sur la période, qui est passé de 0,8 M€ en 2010 à 1,7 M€ en 2018 (cf. Graphique 22), soit un taux de croissance annuel moyen de 9 %, en tendance haussière car il était de 8 % par an entre 2010 et 2014 et de 11 % par an entre 2014 et 2018.

Graphique 22 : Évolution du chiffre d'affaires moyen des CAE (en milliers d'euros)



Source : Base FARE ; données CGSCOP ; mission.

3.5. Fin 2019, les CAE étaient à 61 % multi-activités et les CAE spécialisées se concentraient dans le bâtiment (13 %) et les services à la personne (7 %)

On peut schématiquement distinguer (cf. Graphique 23) :

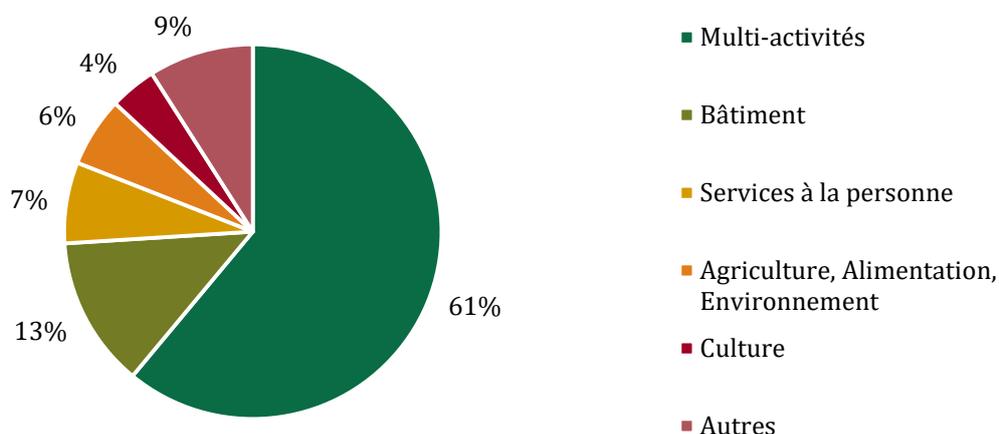
- ◆ des CAE multi-activités, réunissant des entrepreneurs exerçant dans des secteurs différents ; elles représentaient 61 % des CAE en 2020. Les entrepreneurs n'étant pas immatriculés au registre national du commerce et des sociétés, il n'apparaît pas possible de quantifier précisément les secteurs dans lesquels exercent les entrepreneurs de ces CAE, les entretiens conduits par la mission ayant confirmé leur diversité.

Le « Panorama de l'ESS en France » d'ESS France dans son édition 2015 souligne à ce sujet que les CAE se développent notamment dans les domaines où les contrats courts et l'intérim sont majoritaires : métiers de la culture, du bâtiment et des services à la personne. Les CAE peuvent par ailleurs héberger quasiment tous les types d'activités exercées habituellement sous statut « indépendant » : conseil, traduction, graphisme, artisanat, informatique, communication...

- ◆ des CAE spécialisées, dont les entrepreneurs travaillent dans le même secteur ; elles représentaient 39 % des CAE en 2020, parmi lesquelles :
 - 13 % étaient spécialisées dans le bâtiment ;
 - 7 % étaient spécialisées dans les services à la personne ;
 - 6 % étaient spécialisées dans l'agriculture, de l'alimentation et l'environnement ;
 - 4 % étaient spécialisées dans la culture.

La mission relève, sans qu'il soit possible de quantifier cette appréciation, que les CAE apparaissent tournées en majorité vers des activités de service, ce qui est cohérent avec les difficultés pour les entrepreneurs à développer leurs activités dans des secteurs à plus forte intensité capitalistique (cf. Annexe III).

Graphique 23 : Répartition des secteurs d'activité des CAE fin 2019



Source : CGSCOP & Coopérer pour Entreprendre, février 2021, « Actualisation des données des CAE ».

3.6. Cinq régions de France métropolitaine concentraient 60 % des CAE et 67 % des entrepreneurs en CAE en 2020

La répartition territoriale des CAE en 2020 (cf. Tableau 13 et figure 4) indique que cinq régions concentraient 60 % des CAE, représentant 67 % des entrepreneurs en CAE⁴⁰ :

- ◆ la région Auvergne-Rhône-Alpes comptait 32 CAE, soit 21 % des CAE et 23 % des entrepreneurs en CAE ;
- ◆ la région Occitanie comptait 18 CAE, soit 12 % des CAE et 17 % des entrepreneurs en CAE ;
- ◆ la région Ile-de-France comptait 16 CAE, soit 10 % des CAE et 10 % des entrepreneurs en CAE ;
- ◆ la région Nouvelle-Aquitaine comptait 14 CAE, soit 9 % des CAE et 8 % des entrepreneurs en CAE ;
- ◆ la région Bretagne comptait 12 CAE, soit 8 % des CAE et 9 % des entrepreneurs en CAE.

Les huit autres régions métropolitaines et l'Outre-mer accueillait en 2020 40 % des CAE et 33 % des entrepreneurs, présentant des situations hétérogènes, avec :

- ◆ cinq CAE en Centre-Val de Loire et en Corse ;
- ◆ six CAE en Bourgogne-Franche-Comté et en Normandie ;
- ◆ sept CAE en Grand Est ;
- ◆ huit CAE dans les Hauts-de-France et en Outre-mer ;
- ◆ neuf CAE dans les Pays de la Loire et en Provence-Alpes-Côte d'Azur.

À l'aune de l'importance de chaque région dans les effectifs de micro-entrepreneurs⁴¹, on peut noter que :

- ◆ en Provence-Alpes-Côte d'Azur, on constate une disproportion entre la part de la région dans les effectifs en CAE (4 % du total) et en statut de micro-entrepreneur (10 %). Cette situation témoigne de l'existence d'un vivier d'entrepreneurs qui pourraient rejoindre des CAE dans la région ;
- ◆ la part des sept autres régions métropolitaines précitées et de l'Outre-mer dans les effectifs d'entrepreneurs en CAE était proche de leur part dans les effectifs de micro-entrepreneurs (moins d'un point d'écart). La part de ces régions dans le nombre d'entrepreneurs en CAE en 2020 s'y expliquait donc moins par un potentiel sous-exploité de l'entrepreneuriat en CAE que par un nombre moindre d'entrepreneurs.

⁴⁰ Dans cette sous-partie, on entend par « entrepreneur » les personnes en contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE) et les entrepreneurs salariés. Les données sur la part de chaque région dans l'emploi des CAE portent sur 88 % des CAE en 2020.

⁴¹ Données datant de fin 2019 – les données sur les CAE et les entrepreneurs en CAE datent de fin 2020.

Tableau 13 : Répartition régionale des CAE et de leurs effectifs entrepreneuriaux en 2020, et comparaison avec la part de chaque région dans les micro-entrepreneurs à fin 2019

Région	Nombre de CAE	Part dans le nombre de CAE	Part dans les entrepreneurs en CAE	Part dans les micro-entrepreneurs
Auvergne-Rhône-Alpes	32	21 %	23 %	13 %
Bourgogne-Franche-Comté	6	4 %	3 %	3 %
Bretagne	12	8 %	9 %	4 %
Centre-Val de Loire	5	3 %	2 %	3 %
Corse	5	3 %	2 %	1 %
Grand Est	7	5 %	5 %	6 %
Hauts-de-France	8	5 %	6 %	6 %
Île-de-France	16	10 %	10 %	25 %
Normandie	6	4 %	3 %	4 %
Nouvelle-Aquitaine	14	9 %	8 %	10 %
Occitanie	18	12 %	17 %	10 %
Outre-mer	8	5 %	2 %	1 %
Pays de la Loire	9	6 %	5 %	4 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	9	6 %	4 %	10 %
Total	155	100 %	100 %	100 %

Source : Open data URSSAF, données au 31/12/2019 ; données CGSCOP ; mission.

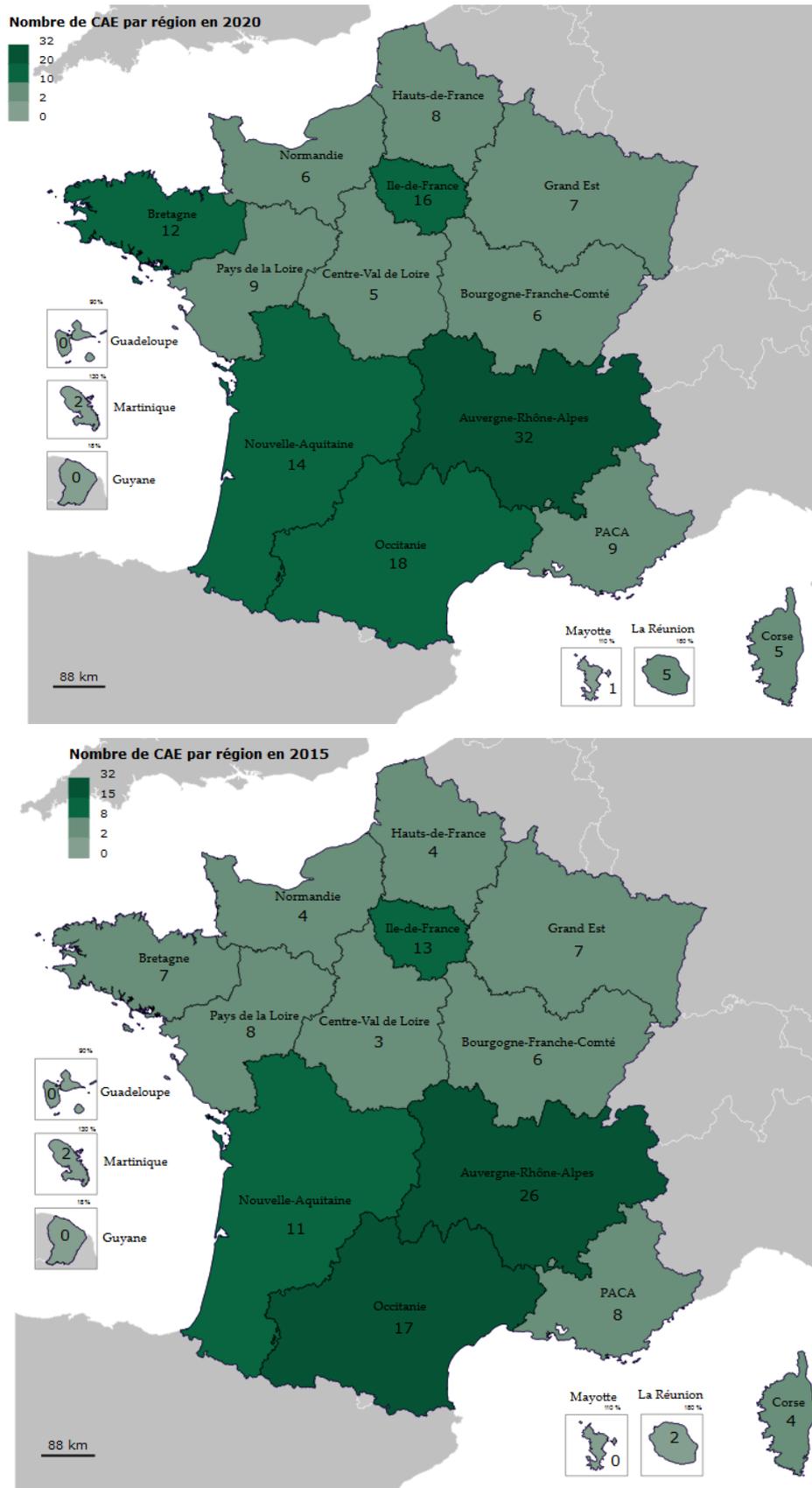
L'analyse de la répartition géographique des CAE en 2010, 2015 et 2020 (cf. figure 4) souligne que :

- ◆ les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Occitanie étaient déjà prépondérantes en termes de nombre de CAE en 2010, et leur développement a donc été limité (une seule création de CAE en Occitanie entre 2015 et 2020 par exemple) ;
- ◆ le nombre de CAE a plus que triplé en Nouvelle-Aquitaine entre 2010 et 2020, passant de la sixième à la quatrième région avec le plus de CAE sur cette période ; on peut noter que cette région dispose d'un outil spécifique de soutien de la Région aux CAE⁴² ;
- ◆ avec seulement une nouvelle création nette de CAE depuis 2010, la région Grand Est passe de la cinquième place à la neuvième place des régions accueillant le plus de CAE entre 2010 et 2020.

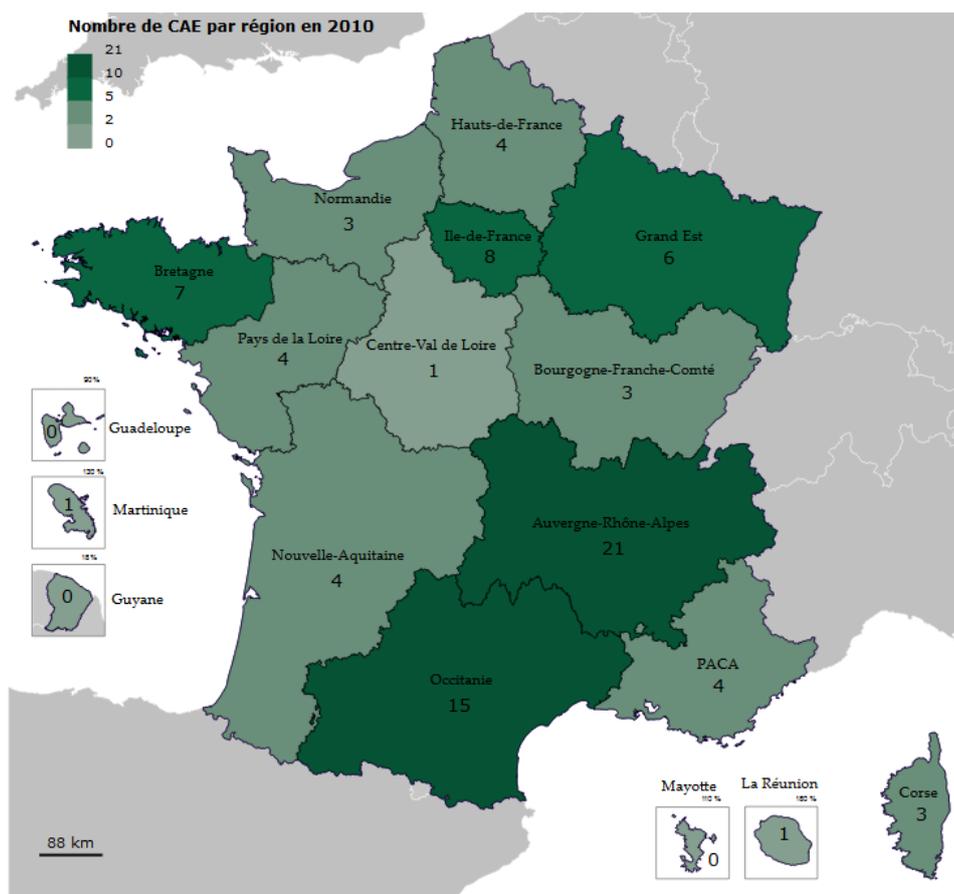
⁴² Cet outil, initialement développé dans l'ancienne région Aquitaine, a depuis été déployé dans la région Nouvelle-Aquitaine (cf. Annexe VI).

Annexe I

Figure 4 : Nombre de CAE par région en 2010, 2015 et 2020



Annexe I



Source : Données CGSCOP ; mission.

À l'échelle des anciennes régions, il convient de noter que (cf. figure 5):

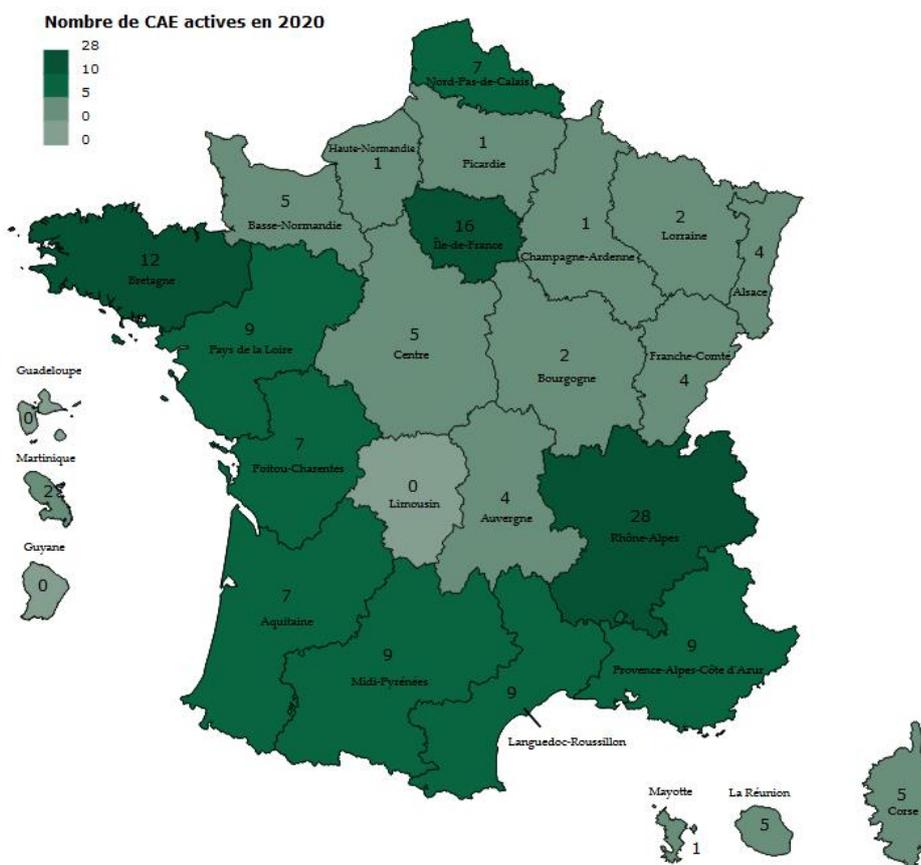
- ◆ les CAE se sont développées principalement dans l'Ouest, le Sud-Ouest et le Sud-Est du territoire métropolitain, ainsi qu'en Île-de-France. Il convient de relever de ce point de vue la quasi-superposition entre la carte du nombre de CAE par ancienne région en 2020 et celle du nombre de SCIC par ancienne région en 2020 ;
 - l'ancienne région Rhône-Alpes contenait à elle seule plus de CAE en 2020 (28) que toute nouvelle région (à part Auvergne-Rhône-Alpes, le maximum était de 18 CAE, en Occitanie) ;
- ◆ sur le quart Nord-Est du territoire métropolitain ainsi qu'en Outre-mer, les CAE sont moins implantées :
 - il n'y avait en 2020 aucune CAE dans l'ancienne région Limousin ainsi qu'en Guadeloupe et en Guyane ;
 - il existait en 2020 une seule CAE dans les anciennes Picardie, Haute-Normandie, Champagne-Ardenne ainsi qu'à Mayotte.

On constate de fortes disparités au sein de nouvelles régions entre des anciennes régions, notamment :

- ◆ dans la région Hauts-de-France, on comptait sept fois plus de CAE dans l'ancienne région Nord-Pas-de-Calais que dans l'ancienne région Picardie en 2020 ;
- ◆ dans la région Normandie, on comptait cinq fois plus de CAE dans l'ancienne région Basse-Normandie que dans l'ancienne région Haute-Normandie en 2020 ;
- ◆ dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, on comptait sept fois plus de CAE en Rhône-Alpes qu'en Auvergne en 2020.

Annexe I

Figure 5 : Nombre de CAE par ancienne région en 2020

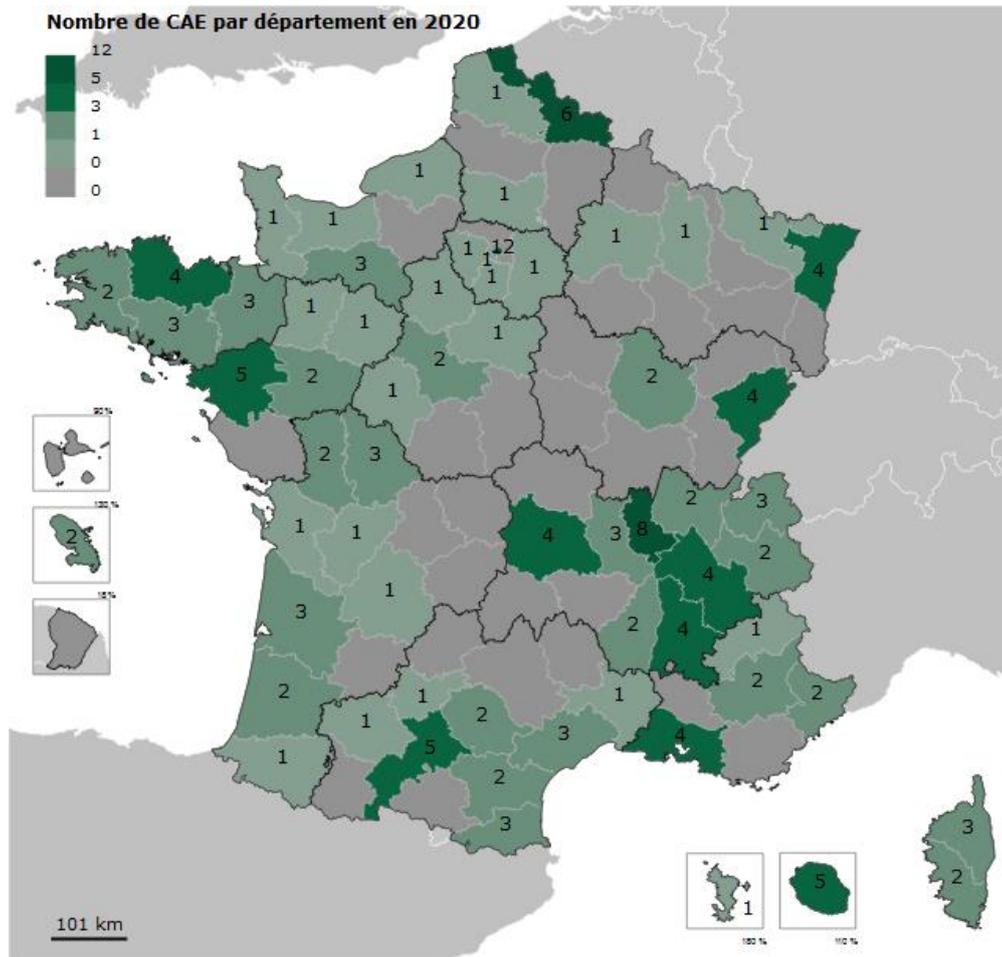


Source : Données CGSCOP ; mission.

À l'échelle départementale, la mission note que (cf. figure 6) :

- ◆ 37 départements ne comptaient aucune CAE en 2020. Ils se situent principalement :
 - dans la région Bourgogne-Franche-Comté (six sur huit départements) ;
 - dans la région Grand Est (six sur dix départements) ;
 - dans la région Occitanie (cinq sur treize départements) ;
 - dans la région Nouvelle-Aquitaine (quatre sur douze départements) ;
- ◆ les cinq départements métropolitains accueillant le plus grand nombre de CAE contenaient tous une des huit plus grandes agglomérations françaises : il existait en 2020 douze CAE à Paris, huit dans le Rhône (Lyon), six dans le Nord (Lille), cinq en Haute-Garonne (Toulouse) et en Loire-Atlantique (Nantes). Cela peut être mis en lien avec le fait que les CAE sont principalement concentrées dans les communes urbaines (cf. *infra*) ;
- ◆ la Réunion était le quatrième département français où se trouvaient le plus de CAE en 2020.

Figure 6 : Nombre de CAE en 2020 par département

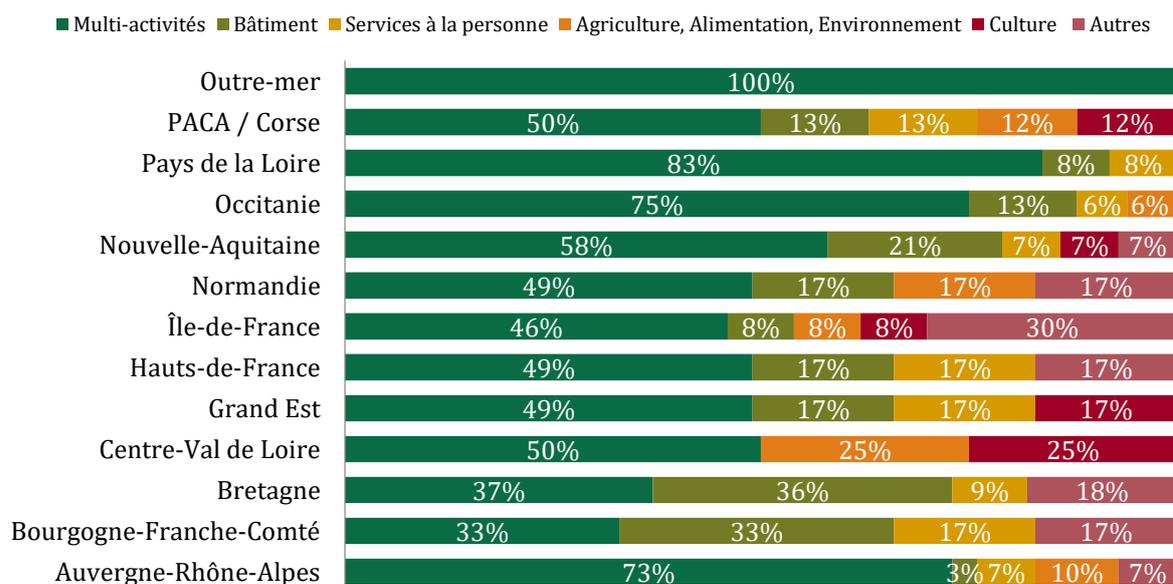


Source : Données CGSCOP ; mission.

Par ailleurs, la répartition sectorielle des CAE fin 2019 différait en fonction de leur implantation (cf. Graphique 24) :

- ◆ dans les deux régions contenant le plus de CAE en 2020, les CAE multi-activités étaient majoritaires, représentant 75 % des CAE en Occitanie et 73 % en Auvergne-Rhône-Alpes, contre 61 % au total ;
- ◆ dans les trois régions ayant en moyenne en 2020 moins d'une CAE par département, les CAE spécialisées étaient davantage représentées : 67 % en Bourgogne-Franche-Comté, 50 % en Centre-Val de Loire par exemple.

Graphique 24 : Répartition des secteurs d'activité des CAE par région à fin 2019



Source : CGSCOP & Coopérer pour Entreprendre, février 2021, « Actualisation des données des CAE ».

Les sièges de CAE se concentraient en 2020 majoritairement en zone urbaine⁴³, avec 81 % de CAE en 2020 dans des communes urbaines et 19 % dans des communes rurales. Cette tendance semble s'éroder, puisque la part des sièges de CAE dans des communes urbaines a décru de 3 points entre 2015 et 2020.

3.7. Plus de 11 500 entrepreneurs travaillaient en CAE fin 2019, dont 53 % d'entrepreneurs salariés et 47 % en CAPE

Les CAE ont la particularité de donner une activité à des entrepreneurs qui peuvent être salariés ou non de la société coopérative. On distinguera alors, dans cette sous-partie, les « employés » des CAE, constitués des entrepreneurs salariés et des effectifs d'appui, et les « entrepreneurs » des CAE, qui réunissent les personnes en contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE) et les entrepreneurs salariés. Tous les effectifs sont ici comptabilisés en personnes physiques.

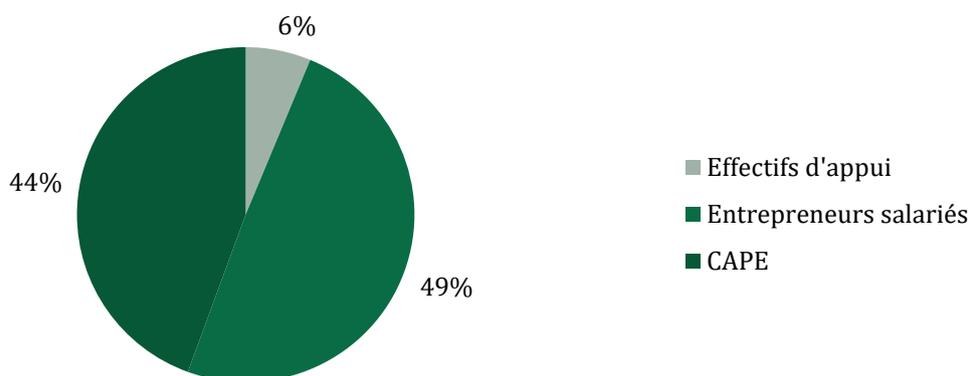
Les effectifs totaux des CAE, entrepreneurs et équipes d'appui, étaient de plus de 12 000 personnes fin 2019⁴⁴, répartis de la façon suivante (cf. Graphique 25) :

- ◆ 5 475 entrepreneurs en CAPE, soit 44 % des effectifs totaux ;
- ◆ 6 078 entrepreneurs salariés, soit 49 % des effectifs totaux ;
- ◆ 770 employés en appui, soit 6 % des effectifs totaux.

⁴³ Pour définir le caractère urbain ou rural d'une implantation, la mission a utilisé la grille communale de densité INSEE et a suivi la règle de décision suivante : si le code postal attaché à la commune d'implantation est associé à au moins une commune ayant 1 ou 2 comme niveau de densité de population, la commune est « urbaine » ; sinon elle est « rurale ».

⁴⁴ Données *a minima* car collectées parmi 136 entités sur 155, soit 88 % des CAE (source : CGSCOP, février 2021, enquête « Actualisation des données des CAE »).

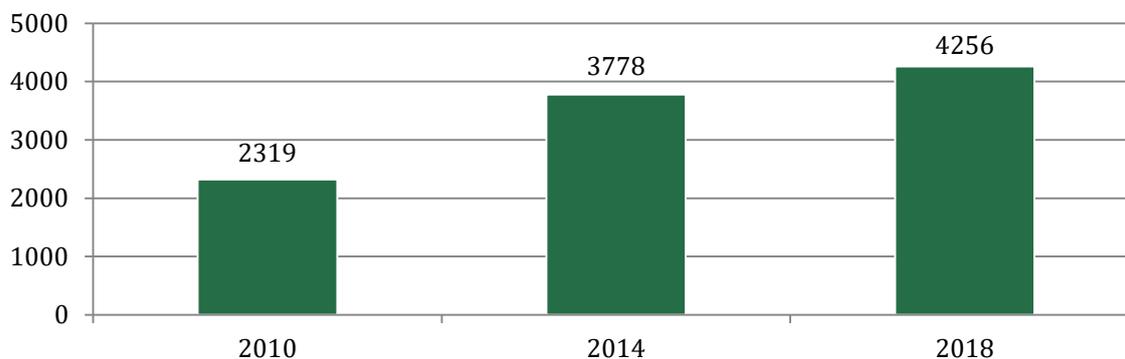
Graphique 25 : Répartition du statut des effectifs en CAE fin 2019



Source : Données CGSCOP sur 88 % des CAE ; mission.

S'agissant, en premier lieu des employés des CAE, c'est-à-dire entrepreneurs salariés et effectifs d'appui, on comptabilisait 4 256 employés dans les CAE en 2018⁴⁵. Ces effectifs ont connu une tendance haussière depuis 2010 (cf. Graphique 26), passant de 2 319 salariés en 2010 à 4 256 en 2018, soit un taux de croissance annuel moyen de 8 %⁴⁶. Cette tendance semble s'être poursuivie après 2018 : l'enquête « Actualisation des données des CAE » de la CGSCOP fournit une borne inférieure du nombre d'employés des CAE fin 2019 de 6 848 employés, un chiffre comptabilisé sur les 136 CAE dans le périmètre de l'enquête.

Graphique 26 : Évolution du nombre d'employés dans les CAE



Source : Base FARE sur 98% des CAE en 2010, 97 % des CAE en 2014, 93 % des CAE en 2018 ; données CGSCOP ; mission.

Concernant le nombre moyen d'employés par CAE (cf. Graphique 27)⁴⁷ :

- ◆ de 2010 à 2018, l'évolution du nombre d'employés par CAE ne semblait pas suivre de tendance nette : d'abord en hausse de 5 employés entre 2010 (28 employés en moyenne par CAE) et 2014 (33), le nombre moyen d'employés par CAE est ensuite retombé à 30 en 2018 ;

⁴⁵ Données *a minima* car collectées sur 93 % des CAE en 2018 (source : base FARE).

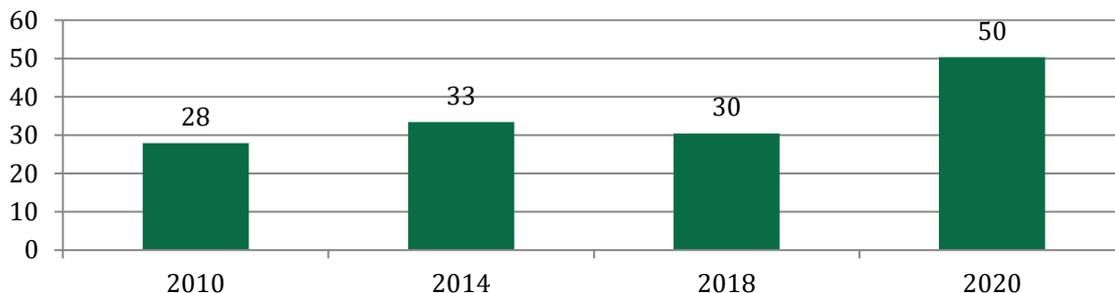
⁴⁶ Données collectées sur 98 % des CAE en 2010, 97 % des CAE en 2014, 93 % des CAE en 2018 (source : base FARE).

⁴⁷ *Ibid.*

Annexe I

- ◆ depuis 2018, le nombre d'employés moyen en CAE est en croissance et s'établissait en 2020 à 50 employés⁴⁸, soit quasiment le double de son niveau de 2018. Cela illustre que, bien que le nombre de CAE soit stable depuis 2018, les CAE ont connu une croissance à la marge intensive avec une hausse de leurs effectifs.

Graphique 27 : Évolution du nombre moyen d'employés en CAE



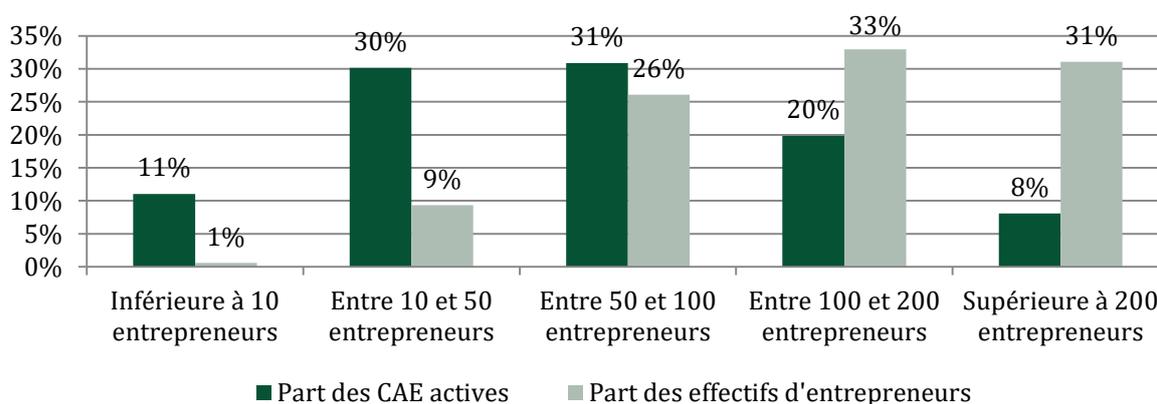
Source : Base FARE ; données CGSCOP ; mission. Les données 2020 portent sur 88 % des CAE, les données 2010 sur 98 % des CAE, les données 2014 sur 97 % des CAE, les données 2018 sur 93 % des CAE.

S'agissant, en second lieu, des entrepreneurs, c'est-à-dire entrepreneurs salariés et entrepreneurs en CAPE, on comptabilisait plus de 11 500 entrepreneurs en CAE fin 2019⁴⁹, dont 53 % d'entrepreneurs salariés et 47 % d'entrepreneurs en CAPE.

La répartition des CAE selon les effectifs d'entrepreneurs en 2019 était la suivante (cf. Graphique 28) :

- ◆ 11 % des CAE accueillait moins de 10 entrepreneurs et représentaient et moins de 1 % des effectifs totaux ;
- ◆ 61 % des CAE accueillait entre 10 et 100 entrepreneurs et représentaient 35 % des entrepreneurs ;
- ◆ 28 % des CAE accueillait plus de 100 entrepreneurs et représentaient 64 % des entrepreneurs ; les 12 CAE qui accueillait en 2020 plus de 200 entrepreneurs représentaient à elles seules 31 % des entrepreneurs.

Graphique 28 : Répartition des CAE par leur taille en nombre d'entrepreneurs et leur part dans le total des entrepreneurs en 2020



Source : Données CGSCOP sur 88 % des CAE ; mission.

⁴⁸ Moyenne calculée à partir de données collectées sur 136 CAE (source : CGSCOP, février 2021, enquête « Actualisation des données des CAE »).

⁴⁹ Données *a minima* car collectées parmi 136 CAE sur 155 existantes (source : CGSCOP, février 2021, enquête « Actualisation des données des CAE »). *Ibid.* pour les données qui suivent dans cette sous-partie.

Annexe I

Il n'apparaît pas pertinent de catégoriser les CAE selon la classification des entités comme microentreprises, PME, ETI et grandes entreprises : en effet, la taille des CAE doit s'apprécier à l'aune du nombre d'entrepreneurs, dont une partie ne sont pas salariés de la société.

La répartition des effectifs des entrepreneurs par statut variait en 2020 selon les régions (cf. Tableau 14) :

- ◆ la part des entrepreneurs en CAPE était supérieure à 70 % du nombre total des entrepreneurs en CAE dans deux régions : Hauts-de-France et Corse ;
- ◆ la part des entrepreneurs en CAPE était inférieure ou égale à 30 % du nombre total des entrepreneurs en CAE dans deux régions : Bourgogne-Franche-Comté et Centre-Val de Loire.

Tableau 14 : Répartition du statut des effectifs des entrepreneurs en CAE par région fin 2019

Région	Nombre de CAE sondées	Part de CAPE	Part d'entrepreneurs salariés
Corse	4	87 %	13 %
Hauts-de-France	6	75 %	25 %
Bretagne	11	54 %	46 %
Outre-mer	4	52 %	48 %
Occitanie	16	51 %	49 %
Grand Est	6	51 %	49 %
Nouvelle-Aquitaine	14	51 %	49 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	8	50 %	50 %
Pays de la Loire	8	42 %	58 %
Auvergne-Rhône-Alpes	30	40 %	60 %
Île-de-France	13	38 %	62 %
Normandie	6	34 %	66 %
Bourgogne-Franche-Comté	6	28 %	72 %
Centre-Val de Loire	4	26 %	74 %
Total général	136	47 %	53 %

Source : Données CGSCOP sur 88 % des CAE ; mission.

Enfin, la mission souligne que les données dont elle dispose ne permettent pas d'apprécier la création d'emplois par les CAE, une difficulté méthodologique supplémentaire étant d'apprécier dans quelle mesure les entrepreneurs en CAPE, qui peuvent ne pas être rémunérés et qui peuvent cumuler leur activité avec les allocations chômage, constituent des emplois.

ANNEXE II

Le cadre juridique des sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC)

SOMMAIRE

1. LES SCIC, CRÉÉES EN 2001, SONT DES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES SINGULIÈRES DANS LE PAYSAGE COOPÉRATIF	1
1.1. Les sociétés coopératives répondent à un corpus de principes communs	1
1.2. Les SCIC ont été introduites en 2001 dans le paysage coopératif.....	2
1.3. Les SCIC se singularisent dans le paysage coopératif	3
2. LES SCIC PRODUISENT OU FOURNISSENT DES BIENS ET SERVICES D'INTÉRÊT COLLECTIF POUVANT BÉNÉFICIER À DES TIERS	4
2.1. Les SCIC produisent ou fournissent des biens et services d'intérêt collectif	4
2.2. Ces biens et services peuvent bénéficier à des tiers non sociétaires.....	5
3. LES SCIC SE CARACTÉRISENT PAR LEUR MULTI-SOCIÉTARIAT	5
3.1. Le multi-sociétariat des SCIC déroge au principe de la « double qualité ».....	5
3.1.1. <i>Les SCIC doivent comprendre au moins trois des cinq catégories d'associés prévues par la loi, dont obligatoirement les salariés et les bénéficiaires.....</i>	<i>5</i>
3.1.2. <i>Le principe de la « double qualité » est donc assoupli</i>	<i>6</i>
3.1.3. <i>Les SCIC ne doivent pas nécessairement employer de salariés.....</i>	<i>6</i>
3.2. Le recours à des bénévoles, prévu par la loi, est exorbitant au droit des sociétés.....	7
4. LA GOUVERNANCE DES SCIC NE RÉPOND PAS ENTIÈREMENT AU PRINCIPE DE GESTION DÉMOCRATIQUE ET PEUT ÊTRE LOURDE DANS SA MISE EN ŒUVRE	8
4.1. Les conditions d'entrée et de sortie de la SCIC répondent au principe de la « porte ouverte »	8
4.1.1. <i>Les conditions d'entrée dans la coopérative sont prévues statutairement.....</i>	<i>8</i>
4.1.2. <i>Les conditions de sortie de la coopérative sont aussi prévues statutairement</i>	<i>8</i>
4.2. La possibilité d'instituer des collèges atténue la portée du principe de gestion démocratique au sein des SCIC.....	9
4.3. Les SCIC sont administrées par des mandataires sociaux, qui ne disposent pas des mêmes droits à l'assurance chômage que ceux des SCOP	10
4.3.1. <i>La direction des SCIC est celle des sociétés de droit commun.....</i>	<i>10</i>
4.3.2. <i>Les mandataires sociaux des SCIC ne bénéficient pas de l'assurance chômage, à la différence des SCOP</i>	<i>10</i>
5. LES SCIC ONT POUR OBJET LA PRODUCTION OU LA FOURNITURE DE BIENS ET DE SERVICES D'INTÉRÊT COLLECTIF, QUI PRÉSENTENT UN CARACTÈRE D'UTILITÉ SOCIALE.....	12
5.1. Le caractère d'utilité sociale des biens et services produits ou fournis par les SCIC était apprécié dans le cadre de la procédure d'agrément préfectoral.....	12
5.2. L'utilité sociale a par ailleurs une définition au plan fiscal et dans le cadre de la procédure d'agrément ESUS	13
5.2.1. <i>L'utilité sociale doit être reliée aux apports socio-économiques de l'ESS.....</i>	<i>13</i>
5.2.2. <i>Le droit fiscal apprécie l'utilité sociale des organismes sans but lucratif.....</i>	<i>13</i>
5.2.3. <i>La loi du 31 juillet 2014 définit l'utilité sociale dans le cadre de l'agrément ESUS.....</i>	<i>14</i>

5.3. Les biens et services fournis par les SCIC sont aussi d'intérêt collectif.....	15
5.4. L'absence de définition de l'utilité sociale au sens de la loi du 10 septembre 1947 génère une incertitude juridique pour les SCIC.....	16
6. LES SCIC NE SONT PLUS SOUMISES AU CONTRÔLE DE L'AGRÈMENT PRÉFECTORAL MAIS DOIVENT EN PRINCIPE SE SOUMETTRE À LA RÉVISION COOPÉRATIVE.....	17
6.1. Les SCIC ne sont plus soumises à une procédure d'agrément préfectoral	17
6.1.1. <i>Les SCIC étaient initialement soumises à une procédure d'agrément préfectoral supprimée en 2012</i>	<i>17</i>
6.1.2. <i>Une incertitude persiste sur la portée de l'obligation d'information du préfet et du droit de communication auxquels sont soumises les SCIC.....</i>	<i>17</i>
6.2. Les SCIC respectent inégalement l'obligation de procéder à la révision coopérative	19
6.2.1. <i>À la différence des SCIC, les SCOP communiquent annuellement aux services de l'État des informations permettant leur inscription sur une liste ministérielle</i>	<i>21</i>
7. LES SCIC PEUVENT ÊTRE CRÉÉES PAR TRANSFORMATION D'UNE ASSOCIATION OU D'UNE SOCIÉTÉ	22
7.1. La création par la transformation d'une association.....	22
7.1.1. <i>Il a été prévu dès 2001 que les SCIC puissent être créées par la transformation d'associations.....</i>	<i>22</i>
7.1.2. <i>La transformation d'une association en SCIC ne remet, en théorie, pas en cause les conventionnements et agréments dont elle bénéficie</i>	<i>23</i>
7.1.3. <i>En pratique, les associations se transformant en SCIC peuvent perdre le bénéfice de dispositifs publics de soutien.....</i>	<i>24</i>
7.2. Création d'une SCIC à partir d'une société existante.....	25
7.2.1. <i>Les SCIC peuvent être créées à partir d'une société existante.....</i>	<i>25</i>
7.2.2. <i>Les parts et actions ne sont pas nécessairement converties à leur valeur nominale.....</i>	<i>26</i>
7.2.3. <i>Le traitement de l'éventuel écart de valorisation doit être comptabilisé sur la base d'un règlement de l'Autorité des normes comptables</i>	<i>26</i>
7.3. Sortie du statut de SCIC.....	28
8. LES SCIC PEUVENT RECRUTER EN CONTRAT D'ACCOMPAGNEMENT DANS L'EMPLOI MAIS NE SONT PAS ÉLIGIBLES AU SERVICE CIVIQUE	29
8.1. Les SCIC peuvent recruter en contrat d'accompagnement dans l'emploi	29
8.2. Les SCIC ne sont en revanche pas éligibles au service civique.....	29
9. IL EXISTE DES CATÉGORIES SPÉCIFIQUES DE SCIC.....	31
9.1. Les sociétés coopératives d'intérêt collectif HLM ont été introduites en 2003	31
9.2. Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété (SACICAP) ont été introduites en 2006.....	31
9.3. Les coopératives d'habitants, introduites en 2014, peuvent être constituées en SCIC.....	31
9.4. Les centres de santé peuvent être constitués sous forme de SCIC depuis 2018.....	32
9.5. Certaines professions réglementées peuvent être exercées sous forme de SCIC.....	32

Annexe II

La présente annexe précise le cadre juridique applicable aux sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC), issu de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération. Elle souligne à la fois ses spécificités par rapport aux autres coopératives, et notamment par rapport aux sociétés coopératives et participatives (SCOP), et les éléments du statut des SCIC identifiés comme un frein au développement de ces sociétés. Elle n'a pas vocation à être exhaustive et la mission renvoie, pour davantage de détails sur leur statut, à l'ouvrage sur les sociétés coopératives et au chapitre sur le cadre juridique des SCIC du professeur David Hiez¹. La mission note que la confédération générale des sociétés coopératives (CGSCOP) a par ailleurs engagé le projet d'une « guide juridique des SCIC » sur le modèle de celui existant pour les SCOP.

1. Les SCIC, créées en 2001, sont des sociétés coopératives singulières dans le paysage coopératif

1.1. Les sociétés coopératives répondent à un corpus de principes communs

Les coopératives sont des sociétés dont le régime général est fixé par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération². Sans créer un droit coopératif autonome, cette loi complète le droit des sociétés pour l'adapter aux particularités du projet coopératif, dont elle fixe les principes fondamentaux³. Ces dispositions générales sont complétées par des lois spécifiques s'appliquant à certains types de coopératives, selon leur secteur d'activité. La loi du 10 septembre 1947 énonce des principes généraux qui constituent le fondement du modèle coopératif :

- ◆ les membres de la coopérative, ou coopérateurs, sont à la fois les travailleurs et les associés apporteurs de capitaux de la coopérative⁴ – principe de la « double qualité » ;
- ◆ chaque membre coopérateur dispose d'une voix à l'assemblée générale – principe de la gestion démocratique ;
- ◆ l'adhésion à la coopérative est volontaire et ouverte à tous⁵ – principe de la « porte ouverte » ;
- ◆ la société coopérative doit réaliser des opérations exclusivement avec ses adhérents⁶ – principe de l'« exclusivisme » ;
- ◆ l'encadrement strict de la rémunération des parts sociales ainsi que l'obligation de mise en réserves contraignent le partage des bénéfices⁷ – principe d'une « lucrativité limitée ».

¹ David Hiez, 2018, « Sociétés coopératives » ; David Hiez, mai 2018, « Société coopérative d'intérêt collectif ».

² Assemblée nationale, 17 avril 2014, rapport fait au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi relatif à l'ESS (n° 1536).

³ Sénat, 25 juillet 2012, rapport d'information fait au nom de la commission des affaires économiques par le groupe de travail sur l'économie sociale et solidaire.

⁴ Article 1^{er} loi de la loi 10 septembre 1947 : les « membres coopérateurs » sont aussi désignés comme « associés » ou « sociétaires ». L'article 3 bis prévoit par ailleurs la possibilité d'admettre des « associés non coopérateurs ».

⁵ Article 1^{er} de la loi 10 septembre 1947, de même que le point précédent.

⁶ Article 3 de la loi 10 septembre 1947.

⁷ Article 14 de la loi 10 septembre 1947 ; cf. également Annexe III du présent rapport.

1.2. Les SCIC ont été introduites en 2001 dans le paysage coopératif

Comme le souligne un article rédigé pour les dix ans des SCIC⁸, leur création s'inscrit dans le contexte politique et économique des années 1998-2000. Le projet d'exposé des motifs rédigé par la délégation interministérielle à l'économie sociale (DIES) en date du 5 avril 2001 relevait ainsi que la réflexion sur la création d'une « entreprise à but social » a été engagée lors des débats parlementaires relatifs à la loi « Nouveaux Services, Emplois Jeunes » et à la loi relative à la lutte contre les exclusions⁹. Dans le même temps, en 1999-2000 eurent lieu les Consultations régionales de l'économie sociale et solidaire, accolant pour la première fois ces deux adjectifs. Le même article relevait que la création des SCIC s'inscrivait dans un contexte international porteur, s'inspirant notamment des coopératives sociales italiennes et des coopératives de solidarité québécoises (cf. Encadré 1).

Encadré 1 : Les coopératives de solidarité du Québec

Les coopératives de solidarité ont été introduites au Québec par voie législative en 1997, permettant la création de coopératives multisociétaires. Un minimum de cinq membres est requis pour constituer une coopérative de solidarité, représentant au moins deux des trois catégories suivantes :

- ◆ utilisateurs : les bénéficiaires ou les clients des activités de la coopérative ;
- ◆ travailleurs : les personnes physiques travaillant au sein de la coopérative ;
- ◆ soutien : toute autre personne physique ou morale, publique ou non, ayant un intérêt économique, social ou culturel dans l'atteinte de l'objectif de la coopérative.

Les coopératives de solidarité se sont progressivement imposées dans le paysage coopératif québécois, et on décomptait 489 coopératives de solidarité fin 2019, soit 19 % des coopératives du Québec. Ces coopératives sont principalement présentes dans les secteurs des services à la personne, des services communautaires, de l'insertion, de la santé et de la culture.

Source : Entreprises Québec ; Loi modifiant la loi sur les coopératives afin de permettre la constitution de coopératives de solidarité ; site du Gouvernement du Canada selon les données d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada.

Dans ce contexte, une mission d'étude fut confiée par la ministre chargée du travail au député européen M. Alain Lipietz par lettre de mission du 17 septembre 1998 afin de réfléchir à la création, « à côté des entreprises d'insertion, d'un statut d'entreprise à but social. Ces entreprises, tout en exerçant leurs actions dans le secteur marchand, seraient susceptibles d'exercer des activités répondant à des besoins qui ne sont pas aujourd'hui satisfaits par le marché et d'intégrer des objectifs spécifiques d'utilité sociale ». Ce nouveau « statut de société à vocation sociale pleinement intégrée au monde économique » devait être « susceptible de promouvoir de nouveaux emplois et de nouveaux marchés ».

Le rapport de M. Alain Lipietz sur l'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociale de septembre 2000 souligne que « la SCIC est un projet qui s'inscrit dans le débat sur les entreprises à but social. Elle représente la préfiguration opérationnelle des réflexions portées par le mouvement des SCOP qui, lors de son congrès de Lille en 1997, a adopté une Charte pour l'action dans ce sens [...] Le statut de SCIC devrait convenir à tous ceux qui veulent entreprendre pour réaliser un objet social et non pas pour accroître leurs capitaux, et qui veulent le faire avec des partenaires partageant les mêmes objectifs et les mêmes valeurs »¹⁰.

⁸ Hugues Sibille, 2012, « Contexte et genèse de la création des SCIC ».

⁹ Loi n° 97-940 du 16 octobre 1997 relatif au développement d'activités pour l'emploi des jeunes ; et loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

¹⁰ Annexe 24 du rapport, p. 141.

Annexe II

Les SCIC ont finalement été créées par la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel. Il convient de relever que ces dispositions législatives, introduites par voie d'amendement du Gouvernement lors de la discussion générale à l'Assemblée nationale, n'ont été examinées ni en Conseil d'État, ni en Conseil des Ministres. Le Sénat s'était ainsi opposé à leur adoption au regard d'une modification importante du statut de la coopération requérant un examen plus approfondi¹¹.

1.3. Les SCIC se singularisent dans le paysage coopératif

Les SCIC ont été créées par la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, qui a intégré un titre II ter à la loi du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, complété par le décret n° 2002-241 du 21 février 2002 relatif à la société coopérative d'intérêt collectif.

Elles sont régies en premier lieu par le titre II ter de la loi du 10 septembre 1947 et son décret d'application, en second lieu, par les autres dispositions de la loi du 10 septembre 1947 et ses décrets d'application et, enfin, par les dispositions du code de commerce applicables aux sociétés commerciales et du code civil relatives à toute société¹². En effet, les SCIC sont des sociétés anonymes (SA), des sociétés par actions simplifiées (SAS)¹³ ou des sociétés à responsabilité limitée (SARL) à capital variable régies, sous réserve des dispositions de la loi du 10 septembre 1947, par les articles L. 231-1 à L. 231-8 du code de commerce relatifs aux sociétés à capital variable (article 19 quinquies de la loi du 10 septembre 1947).

Quoique figurant dans la loi portant statut général, elles constituent toutefois une coopérative spéciale : « la SCIC légalise d'importantes nouveautés dans l'univers coopératif et introduit des dispositions particulières qui la caractérisent au milieu de l'ensemble des sociétés commerciales »¹⁴. En effet, il existe de réelles divergences entre le statut des SCIC et les principes coopératifs fondamentaux susmentionnés. La doctrine a commenté cette situation depuis la création de ces sociétés, relevant notamment « un double mouvement paradoxal à l'égard des principes coopératifs »¹⁵.

D'une part, le statut des SCIC introduit un réel assouplissement des principes concernant les coopérateurs :

- ◆ le principe de l'« exclusivisme » n'est pas respecté, les tiers non sociétaires pouvant bénéficier des produits et des services de la coopérative (cf. *infra* section 2.2) ;
- ◆ le principe de la « double qualité » n'est pas entièrement appliqué, car tous les coopérateurs ne sont pas bénéficiaires des activités de la coopérative (cf. *infra* section 3.1.2) ;
- ◆ le principe de la gestion démocratique se trouve aménagé, avec la possibilité de voter par collèges et en prévoyant une pondération des voix (cf. *infra* section 4.2).

¹¹ Sénat, 23 mai 2001, rapport fait au nom de la commission des affaires sociales, n° 339.

¹² Circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002 relative à la société coopérative d'intérêt collectif.

¹³ La faculté de se constituer en SAS a été ouverte aux SCIC avec la loi du 31 juillet 2014 dans l'objectif de traduire leurs spécificités de fonctionnement dans les organes qu'elles estiment les mieux adaptés, sans être limitées par les seuls types d'organes de direction prévus par la loi pour les SA et SARL (Sénat, 16 octobre 2013, rapport fait au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi relatif à l'ESS). Les SCOP sont également des sociétés à capital variable constituées sous forme de SA, de SARL ou de SAS.

¹⁴ Alix Margado, 2002, « SCIC, société coopérative d'intérêt collectif ».

¹⁵ Didier Plantamp, 2005, « La société coopérative d'intérêt collectif et les principes généraux du droit coopératif ».

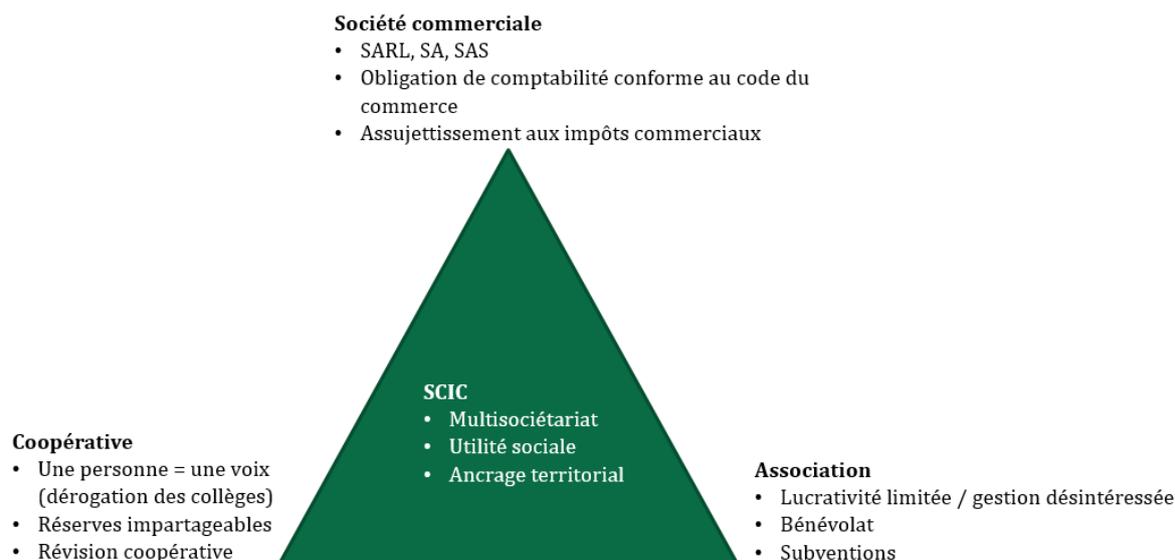
Annexe II

D'autre part, le statut des SCIC renforce les principes intéressant la coopérative elle-même :

- ◆ le principe de la « porte ouverte » ne fonctionne pas vis-à-vis d'une seule catégorie de demandeurs souhaitant adhérer à la coopérative, mais par rapport à trois, voire à cinq catégories de sociétaires potentiels (cf. *infra* section 3.1.1) ;
- ◆ le principe d'une « lucrativité limitée » est plus strict que pour d'autres coopératives du fait notamment de l'impartageabilité absolue des réserves et de l'interdiction de la « ristourne coopérative » (cf. Annexe III).

La doctrine a alors souligné la « structure hybride » de la SCIC, au croisement de l'association et de la société commerciale dans un cadre coopératif (cf. figure 1)¹⁶.

Figure 1 : La SCIC, au croisement du modèle associatif et commercial dans un cadre coopératif



Source : Sandrine Emin et G r me Guibert, 2009, « Mise en œuvre des SCIC dans le secteur culturel » ; mission.

2. Les SCIC produisent ou fournissent des biens et services d'intérêt collectif pouvant bénéficier à des tiers

2.1. Les SCIC produisent ou fournissent des biens et services d'intérêt collectif

Les SCIC ont pour objet « la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité sociale » et ce « dans toutes les branches de l'activité humaine »¹⁷. Comme indiqué à l'article 1^{er} du décret n  2015-1381 du 29 octobre 2015, les statuts de la SCIC comportent une description du projet coopératif constituant son objet social.

Un amendement proposé par la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale dans le cadre de l'examen de la loi n  2014-856 du 31 juillet 2014 a modifié l'article 19 quinquies de la loi du 10 septembre 1947 qui prévoit, depuis lors, que les biens et services fournis par les SCIC « peuvent notamment être fournis dans le cadre de projets de solidarité internationale et d'aide au développement »¹⁸. La mission note que cette possibilité n'a pas été utilisée à ce stade.

¹⁶ Sandrine Emin et G r me Guibert, 2009, « Mise en œuvre des SCIC dans le secteur culturel. Diversités entrepreneuriales et difficultés managériales ».

¹⁷ Articles 19 quinquies et 1^{er} de la loi du 10 septembre 1947.

¹⁸ Assemblée nationale, 26 février 2014, commission des affaires étrangères : « Les SCIC représentent donc une formule coopérative qui permet d'associer des acteurs de nature très diverse, dont notamment des collectivités territoriales.

2.2. Ces biens et services peuvent bénéficier à des tiers non sociétaires

En principe, les coopératives sont des sociétés fermées en ce sens qu'elles ne peuvent pas avoir de relations commerciales avec des non-coopérateurs, ayant pour finalité de rendre des services à leurs membres qui, réciproquement, sont ceux qui en assurent le fonctionnement.

S'agissant des SCIC, celles-ci dérogent, depuis leur création, à ce principe d'« exclusivisme ». En effet, au terme de l'article 19 sexies de la loi du 10 septembre 1947, « *les tiers non sociétaires peuvent bénéficier des produits et services de la société coopérative d'intérêt collectif* ». Cette caractéristique découle de l'objet social des SCIC, et a pour conséquence pratique l'ouverture du sociétariat à des non usagers ainsi que l'absence de « ristourne » (cf. Annexe III). La doctrine a souligné que « *de ce point de vue, la SCIC perd en originalité et se détache de l'idéologie coopérative* »¹⁹, se rapprochant en cela des sociétés commerciales de droit commun.

3. Les SCIC se caractérisent par leur multi-sociétariat

3.1. Le multi-sociétariat des SCIC déroge au principe de la « double qualité »

3.1.1. Les SCIC doivent comprendre au moins trois des cinq catégories d'associés prévues par la loi, dont obligatoirement les salariés et les bénéficiaires

Comme indiqué à l'article 19 septies de la loi du 10 septembre 1947, toute personne physique ou morale qui contribue par tout moyen à l'activité de la coopérative peut être associée d'une SCIC, « *notamment* » – ce qui souligne le caractère non limitatif de l'énumération – toute personne productrice de biens ou de services, tout salarié de la coopérative, toute personne qui bénéficie habituellement, à titre gratuit ou onéreux, des activités de la coopérative, toute personne physique souhaitant participer bénévolement à son activité ou toute personne publique.

La SCIC doit comprendre au moins trois de ces cinq catégories, parmi lesquelles doivent se trouver les bénéficiaires et les salariés ou, à défaut, les producteurs. Elle se compose alors au minimum en sus de personnes publiques, de bénévoles ou de personnes contribuant à l'activité de la coopérative. Il convient de noter que si la SCIC emploie des salariés, au moins l'un d'entre eux doit être associé.

Ainsi, à la différence des coopératives traditionnelles, qui rassemblent des personnes ayant un statut identique (agriculteurs, commerçants, salariés,..., cf. Encadré 2), les SCIC réunissent dans leur sociétariat des personnes variées ayant en commun de participer à un même projet de développement territorial. Ce multi-sociétariat a été décrit comme « *la clé de voûte* »²⁰ de l'organisation des SCIC, justifié par l'objet de ces sociétés consistant à fournir des biens et de services d'intérêt collectif, revêtant un caractère d'utilité sociale.

Le nombre d'associé des SCIC est au minimum de deux et il n'est pas limité s'agissant des SA et des SAS. Il est en revanche limité à 100 sociétaires s'agissant des SARL²¹.

Cela semble en faire potentiellement des acteurs très intéressants pour conduire des projets d'aide au développement, en particulier pour ceux qui s'inscrivent dans la coopération décentralisée ».

¹⁹ Didier Plantamp, 2005, *ibid.*

²⁰ Lucile Manoury, 2001, « L'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociale : la SCIC ».

²¹ Article L. 223-3 du code du commerce.

Encadré 2 : Le sociétariat au sein des SCOP

L'article 1^{er} de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978 indique que les SCOP sont formées par des travailleurs de toutes catégories ou qualifications professionnelles, associés pour exercer en commun leurs professions dans une entreprise qu'ils gèrent directement ou par l'intermédiaire de mandataires désignés par eux et en leur sein.

L'article 5 de la même loi précise que les SCOP peuvent employer des personnes n'ayant pas la qualité d'associé. De plus, les statuts peuvent prévoir l'admission en qualité d'associé de personnes morales ainsi que de personnes physiques non employées dans l'entreprise. Toutefois, les SCOP doivent comprendre un nombre minimal d'associés employés dans l'entreprise : deux lorsqu'elles sont constituées sous la forme de SARL ou de SAS, et sept lorsqu'elles sont constituées sous la forme de SA.

En application de l'article 3 bis de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947, les associés salariés doivent détenir au minimum 51 % des parts et 65 % des droits de vote.

Source : Légifrance.

3.1.2. Le principe de la « double qualité » est donc assoupli

Il résulte du multi-sociétariat des SCIC que tous les sociétaires n'ont pas pour objectif de « satisfaire à leurs besoins économiques ou sociaux par leur effort commun et la mise en place des moyens nécessaires »²². Mis à part les salariés et les bénéficiaires habituels des activités de la coopérative, la participation des sociétaires s'explique par d'autres motivations.

Le principe de la « double qualité » postule une identité entre les coopérateurs et les bénéficiaires des activités de la coopérative. Or, dans les SCIC, tous les coopérateurs ne sont pas bénéficiaires des activités (s'agissant par exemple des bénévoles) ; et les bénéficiaires des activités ne sont pas nécessairement coopérateurs. Cet éloignement de la qualité d'associé et de coopérateur traduit, comme le souligne la doctrine, un aménagement du principe de la « double qualité »²³.

3.1.3. Les SCIC ne doivent pas nécessairement employer de salariés

La loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (ESS) a ouvert la possibilité de substituer, au sein de la deuxième catégorie obligatoire de sociétaires en plus des bénéficiaires, les producteurs de biens ou de services de la coopérative aux salariés en l'absence de ceux-ci. Il ressort des débats parlementaires du projet de loi que « ce changement de philosophie devrait renforcer l'attractivité de ces sociétés et permettre leur développement »²⁴. La mission a ainsi constaté des cas de SCIC n'employant aucun salarié.

De plus, si tous les salariés ne doivent pas nécessairement être sociétaires, car « on ne peut pas contraindre un salarié à devenir sociétaire ; la démarche ne peut être que volontaire »²⁵, dès lors que la SCIC emploie des salariés il faut qu'au moins l'un d'entre eux soit sociétaire (cf. *supra* section 3.1.1).

²² Article 1^{er} de la loi du 10 septembre 1947.

²³ Didier Plantamp, 2005, *ibid.*

²⁴ Assemblée nationale, 17 avril 2014, rapport fait au nom de la commission des affaires économiques.

²⁵ Assemblée nationale, 17 avril 2014, *ibid.* Intervention de la secrétaire d'État chargée du numérique.

3.2. Le recours à des bénévoles, prévu par la loi, est exorbitant au droit des sociétés

Au terme de l'article 19 septies de la loi du 10 septembre 1947, toute personne physique souhaitant participer bénévolement à son activité peut être associée d'une SCIC. Il en résulte que les SCIC peuvent bénéficier de la participation de bénévoles, qui peuvent ou non être par ailleurs sociétaires.

Il n'existe aucune définition juridique du bénévolat, qui ne se trouve encadré par aucun statut. Une définition de référence a été donnée par le Conseil économique et social le 24 février 1993 : est bénévole, « toute personne qui s'engage librement pour mener une action non salariée en direction d'autrui, en dehors de son temps professionnel et familial ». Ainsi, le bénévole mène cette action sans être lié à la structure par aucune règle autres que celles qui pourraient être conclues librement par une convention d'engagement réciproque, et sans en recevoir aucune rémunération ou compensation.

Le risque d'une requalification du bénévolat en contrat de travail par le juge existe, y compris dans un cadre associatif. Le fait que le bénévole ne soit pas rémunéré ne fait pas obstacle à cette requalification, le juge appréciant notamment l'existence d'un lien de subordination entre l'intéressé et les dirigeants de la structure. La requalification entraîne l'application à l'intéressé du droit du travail (en matière de rémunération notamment) et de la sécurité sociale (affiliation et cotisations).

Les sociétés commerciales ne peuvent en principe pas recourir au bénévolat. Le site internet des Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) indique ainsi que « la finalité non lucrative du bénévolat est contraire à toute activité professionnelle concourant directement ou indirectement à la réalisation de l'objet social de votre entreprise ». Dans ce cas de figure, le caractère bénévole de l'activité peut être remis en cause par les inspecteurs de l'URSSAF, l'emploi d'un « faux bénévole », étant constitutif d'une dissimulation d'emploi salarié et exposant aux différents redressements et sanctions prévus pour ce délit. La possibilité pour les SCIC de recourir à des bénévoles constitue donc une dérogation au droit commun, et n'est par ailleurs pas neutre pour leur modèle économique (cf. Encadré 3).

En pratique, le recours au bénévolat revêt des pratiques hétérogènes parmi les SCIC, certaines n'y recourant pas ou exceptionnellement et d'autres fondant une partie de leur modèle économique sur le recours à des bénévoles. Le recours au bénévolat peut aussi apporter une marge de manœuvre aux SCIC en cas de difficultés économiques, avec la possibilité de remplacer du travail salarié par des bénévoles.

La mission n'a eu connaissance d'aucun cas de requalification en travail salarié de bénévoles dans ce type de sociétés. Afin de limiter ce risque, une note de la CGSCOP de février 2017 sur la charte des bénévoles souligne que France bénévolat conseille systématiquement la rédaction d'une charte co-construite qui rappelle le rôle des salariés, dirigeants et bénévoles en précisant les contours de la mission bénévole. Le modèle de cette charte indique, dans la rubrique « L'engagement des bénévoles », que « L'activité bénévole est librement choisie ; il ne peut donc exister de liens de subordination, au sens du droit du travail, entre la SCIC et ses bénévoles ».

4. La gouvernance des SCIC ne répond pas entièrement au principe de gestion démocratique et peut être lourde dans sa mise en œuvre

4.1. Les conditions d'entrée et de sortie de la SCIC répondent au principe de la « porte ouverte »

4.1.1. Les conditions d'entrée dans la coopérative sont prévues statutairement

En application de l'article 7 de la loi du 10 septembre 1947, les statuts des coopératives fixent les conditions d'adhésion des associés. Aucun texte ne pose de conditions de fond à l'adhésion, conformément au principe de la « porte ouverte » propre aux coopératives.

S'agissant spécifiquement des SCIC, l'article 19 septies de la même loi indique que les statuts déterminent les conditions d'acquisition de la qualité d'associé *« ainsi que les conditions dans lesquelles les salariés peuvent être tenus de demander leur admission en qualité d'associé »*.

Cette dernière disposition constitue un mécanisme par lequel la société peut prévoir l'obligation pour les salariés de candidater au sociétariat, ce qui doit être relié à l'obligation pour les SCIC avec des salariés d'en compter au moins un parmi leurs sociétaires. La loi est toutefois muette sur les conséquences du non-respect de cette obligation, dans le cas de figure où un salarié concerné refuserait de devenir sociétaire dans les conditions prévues dans les statuts. Cette situation peut être comparée à celle en vigueur pour les SCOP, l'article 9 de la loi du 19 juillet 1978 disposant que *« les statuts peuvent également prévoir que le contrat de travail conclu avec toute personne employée dans l'entreprise fera obligation à l'intéressé de demander son admission comme associé dans le délai qu'ils précisent et au plus tôt à sa majorité ; à défaut, celui-ci sera réputé démissionnaire à l'expiration de ce délai »*.

4.1.2. Les conditions de sortie de la coopérative sont aussi prévues statutairement

En application de l'article 7 de la loi du 10 septembre 1947, les statuts des coopératives fixent les conditions de retrait des coopérateurs, possibilité explicitement prévue par le code du commerce en son article L. 231-6. Cette possibilité de retrait est une autre application du principe de la « porte ouverte ». L'article 11 de la même loi précise que la cession des parts sociales est soumise à l'approbation, soit de l'assemblée générale, soit des administrateurs ou gérants, dans les conditions fixées par les statuts.

Le même article 7 prévoit que les statuts des coopératives fixent les conditions de radiation et d'exclusion des associés. L'article 19 septies de la même loi reprend cette prescription pour le cas des SCIC, précisant que les statuts déterminent les conditions de perte de la qualité d'associé par exclusion ou par radiation.

L'article 18 de la loi du 10 septembre 1947 indique que l'associé qui se retire, qui est radié ou qui est exclu, dans le cas où il peut prétendre au remboursement de ses parts, a droit au remboursement de leur valeur nominale. L'article 13 précise que la somme au-dessous de laquelle le capital ne saurait être réduit par la reprise des apports des associés sortants ne peut être inférieure au quart du capital le plus élevé atteint depuis la constitution de la société. L'article 19 nonies de la même loi exclut en revanche, s'agissant spécifiquement des SCIC, la possibilité d'attribuer une part des réserves à un associé sortant dans les conditions prévues à l'article 18 alinéa 2 (cf. Annexe III).

4.2. La possibilité d'instituer des collèges atténue la portée du principe de gestion démocratique au sein des SCIC

L'article 4 de la loi du 10 septembre 1947 dispose que, sauf dispositions contraires des lois particulières, les associés d'une coopérative disposent de droits égaux dans sa gestion. Ce principe de gestion démocratique, souvent résumé en « une personne = une voix », peut être considéré comme « *un réel facteur de différenciation des sociétés coopératives par rapport aux groupements capitalistes dans la mesure où l'on ne fait plus référence à une égalité proportionnelle aux apports mais à une stricte égalité entre les personnes physiques associées, peu important le montant du capital apporté* »²⁶. Reprenant ce principe, l'article 19 octies de la même loi prescrit, s'agissant des SCIC, que chaque associé dispose d'une voix à l'assemblée générale.

Ce principe de gestion démocratique connaît une forme d'atténuation s'agissant des SCIC. En effet, l'article 19 octies précité prévoit pour celles-ci la possibilité d'organiser des collèges. L'alinéa 2 du même article précise que, dans ce cas, il doit y avoir trois collèges au minimum, aucun maximum n'étant fixé. Le même alinéa prévoit que les associés doivent être répartis parmi les collèges en fonction de leur participation à l'activité de la coopérative ou de leur contribution à son développement ; ces deux dimensions ne se recouvrent pas et les collèges peuvent être définis sans lien avec les catégories d'associés.

En principe, chaque sociétaire dispose d'une voix dans le collège auquel il appartient et chaque collège possède un nombre égal de voix à l'assemblée générale. Toutefois, les sociétaires ont aussi la possibilité d'adopter une pondération des voix. Dans ce cas, les statuts déterminent la répartition des associés dans chacun des collèges et le nombre de voix dont disposent les collèges au sein de cette assemblée, sans toutefois qu'un collège puisse détenir à lui seul plus de 50 % du total des droits de vote ou que sa part dans le total des droits de vote puisse être inférieure à 10 % de ce total et sans que, dans ces conditions, l'apport en capital constitue un critère de pondération. Les statuts peuvent prévoir que le quorum nécessaire pour que les assemblées délibèrent valablement est déterminé en fonction du nombre d'associés présents ou représentés.

La doctrine a souligné que la coopération se produit alors davantage entre les collèges, c'est à dire entre des groupes, qu'au niveau des individus, associés de base²⁷. Cette remise en cause du principe égalitaire constitue une exception mise en place pour conserver « l'esprit SCOP »²⁸, en permettant aux salariés, moins nombreux en général que les usagers, de garder un rôle de décision significatif. Néanmoins, en pratique, la limite maximale du total des droits de vote que peut détenir un collège peut permettre aux associés fondateurs d'une SCIC de contrôler la société en se réunissant au sein d'un collège détenant 50 % des droits de vote²⁹. En pratique, entre 70 et 80 % des SCIC ont défini des collèges de vote³⁰.

En ajoutant un palier supplémentaire dans la prise de décision collective, les collèges génèrent un coût de coordination pour la structure, lié aux négociations à deux niveaux entre des associés dont les intérêts et la culture peuvent être différents. La doctrine relève ainsi que « *requérant un réel investissement en termes de temps et de volonté, la mise en œuvre du multisociétariat est exigeante, et peut par conséquent constituer un frein au développement des SCIC* »³¹. La mission note que cette situation doit être reliée au principe d'une gouvernance horizontale constitutif des sociétés coopératives, et ne reprend pas à son compte le terme de « frein » pour la qualifier.

²⁶ Didier Plantamp, 2005, *ibid.*

²⁷ Didier Plantamp, 2005, *ibid.*

²⁸ F. Pecoud, 2003, « Le multisociétariat dans les SCIC : une nouvelle forme de gouvernance ? ».

²⁹ Didier Plantamp, 2005, *ibid.*

³⁰ Jean-François Draperi, Alix Margado, 2016, « Les SCIC, des entreprises au service des territoires et des hommes ».

³¹ Sophie Granvullemin, 2012, « La société coopérative d'intérêt collectif, un statut inutile ? ».

4.3. Les SCIC sont administrées par des mandataires sociaux, qui ne disposent pas des mêmes droits à l'assurance chômage que ceux des SCOP

4.3.1. La direction des SCIC est celle des sociétés de droit commun

L'article 19 quinquies loi du 10 septembre 1947 précise que les SCIC sont des SA, des SAS ou des SARL. Les organes de gouvernance de ces coopératives varient en fonction de la forme de la société commerciale retenue :

- ◆ les SCIC en SA sont dirigées :
 - par un conseil d'administration et un directeur général (qui peut aussi être président du conseil d'administration)³² ;
 - par un directoire et un conseil de surveillance (un membre de l'une de ces instances ne pouvant être membre de l'autre) ; lorsqu'une seule personne exerce les fonctions dévolues au directoire, elle prend le titre de directeur général unique³³ ;Seules des personnes physiques peuvent être nommées président du conseil d'administration ou directeur général, ou président ou vice-président du conseil de surveillance, ou membre du directoire ;
- ◆ les SCIC en SARL sont gérées par une ou plusieurs personnes physiques (gérants)³⁴ ;
- ◆ les SCIC en SAS ont pour seule obligation de nommer un président, qui peut être une personne physique ou morale. Au-delà, elles disposent de la faculté de fixer dans les statuts la composition et les attributions d'un ou plusieurs organe(s) de direction et/ou de contrôle³⁵.

En application, de l'article 6 de la loi du 10 septembre 1947, les coopératives sont administrées par des mandataires nommés pour six ans au plus par l'assemblée générale des membres et révocables par elle.

L'article 19 undecies de la loi du 10 septembre 1947 applicable spécifiquement aux SCIC précise que tout associé peut être nommé en qualité de directeur ou de gérant, membre du conseil d'administration, du directoire, du conseil de surveillance ou de l'organe de direction lorsque la forme de SAS a été retenue, sans perdre, le cas échéant, le bénéfice de son contrat de travail. Le même article exclut l'application des articles L. 225-22 et L. 225-85 du code de commerce qui encadrent respectivement le salariat des administrateurs et les possibilités de rémunération des membres du conseil de surveillance. Il ouvre la possibilité pour les salariés d'accéder aux fonctions de dirigeant des SCIC.

4.3.2. Les mandataires sociaux des SCIC ne bénéficient pas de l'assurance chômage, à la différence des SCOP

L'article 17 de la loi du 19 juillet 1978 relative aux SCOP précise que les gérants, les directeurs généraux, les présidents du conseil d'administration, les membres du directoire et les membres de l'organe de direction lorsque la forme de société par actions simplifiée a été retenue, lorsqu'ils perçoivent une rémunération au titre de leurs fonctions, sont, au regard de la législation du travail, considérés comme employés de l'entreprise au sens de l'article 5 de la même loi, s'ils ne le sont déjà à un autre titre, ce dernier article indiquant que les SCOP doivent comprendre un nombre minimal d'associés employés dans l'entreprise.

³² Articles L. 225-17 et suivants du code de commerce.

³³ Articles L. 225-57 et suivants du code de commerce.

³⁴ Article L. 223-18 du code de commerce.

³⁵ Articles L. 227-1 et suivants du code de commerce.

Annexe II

La délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) a confirmé à la mission que ce renvoi à la « *législation du travail* », intègre les dispositions du Titre II du Livre IV de la cinquième partie du code du travail, relative à l'indemnisation des travailleurs privés d'emploi. La DGEFP souligne par ailleurs qu'il n'existe, à sa connaissance, aucun document public de Pôle emploi précisant expressément cette règle. Le site internet de l'Unédic³⁶ précise toutefois les modalités d'affiliation à l'assurance chômage des mandataires sociaux des SCOP, en distinguant deux cas de figure :

- ◆ affiliation à l'assurance chômage en cas de mandat social rémunéré, sauf pour les membres du conseil de surveillance – ce qui ressort de l'article 17 de la loi du 19 juillet 1978 relative aux SCOP ;
- ◆ affiliation à l'assurance chômage en cas de cumul d'un contrat de travail et d'un mandat social, y compris pour les membres du conseil de surveillance – ce qui vaut pour les mandataires sociaux de toute catégorie de société. Dans ce cas de figure, ce contrat doit correspondre à un travail effectif, ce qui s'apprécie selon trois critères³⁷ : des fonctions techniques distinctes des fonctions de direction ; une rémunération distincte de celle du mandat social, si celui-ci est rémunéré ; un lien de subordination entre le dirigeant au titre de ses fonctions techniques et la société coopérative.

Ce second cas de figure vaut *a priori* également pour les dirigeants des SCIC qui cumulent leur mandat avec un contrat de travail – mais le cas des SCIC n'est pas spécifiquement abordé sur le site internet de l'Unédic. En revanche, les mandataires sociaux rémunérés d'une SCIC ne sont pas affiliés à l'assurance chômage.

Les débats parlementaires à l'occasion de l'adoption de la loi du 31 juillet 2014 avaient abordé ce point, un amendement ayant été déposé pour sécuriser le statut des dirigeants des SCIC au regard du droit du travail. La secrétaire d'État chargée du numérique avait, en séance³⁸, indiqué qu'il n'est pas possible d'assimiler les dirigeants de SCIC à des salariés, sur le modèle de ce qui existe pour les SCOP, car si la nature même des SCOP justifie cette assimilation, les SCIC ont vocation à faire de toute personne, et non pas seulement de leurs salariés, un associé coopérateur. Or des membres de professions libérales, des agriculteurs ou encore des collectivités ne peuvent pas être automatiquement assimilés à des salariés. L'amendement avait alors été retiré.

De même, dans une réponse à une question parlementaire apportée le 14 juin 2016, le ministre chargé du travail a justifié le régime dérogatoire de la loi du 19 juillet 1978 par la spécificité du statut des SCOP fondé sur le principe général de la double qualité d'associé-salarié et, par extension, de dirigeant-salarié, relevant que tel n'est pas le cas des SCIC. Il a souligné que si les salariés ont la possibilité d'accéder aux fonctions de dirigeant social, ils constituent une catégorie parmi d'autres et il n'apparaît donc pas possible d'invoquer pour les dirigeants de SCIC une différence objective et générale de situation qui justifierait le bénéfice d'une protection spécifique au regard du droit du travail, à l'image de la loi du 19 juillet 1978.

La mission relève toutefois que :

- ◆ au terme de l'article 5 de la loi du 19 juillet 1978, les statuts d'une SCOP peuvent prévoir l'admission en qualité d'associé de personnes morales ainsi que de personnes physiques non employées dans l'entreprise ;

³⁶ <https://www.unedic.org/indemnisation/fiches-thematiques/affiliation-au-regime-dassurance-chomage>

³⁷ Critères jurisprudentiels : Cour de cassation, chambre sociale, 5 février 1981, n° 79-14.798 ; Cour de cassation, chambre sociale, 23 mai 2007, n° 05-44.714 ; Cour de cassation, chambre sociale, 23 mai 2007, n° 05-44.714.

³⁸ Assemblée nationale, rapport fait au nom de la commission des affaires économiques, n° 1536, 17 avril 2014.

Annexe II

- ◆ au terme de l'article 15 de la même loi, tout associé d'une SCOP peut être nommé en qualité de gérant, directeur général, membre du conseil d'administration, du directoire, du conseil de surveillance ou de l'organe de direction lorsque la forme de société par actions simplifiée a été retenue, sans perdre, le cas échéant, le bénéfice de son contrat de travail. Il ne peut être attribué à ces associés plus du tiers des mandats ;
- ◆ il résulte de la combinaison de ces deux articles que des associés d'une SCOP qui ne seraient pas employés de l'entreprise peuvent juridiquement accéder à la qualité d'associés et être nommés dirigeants d'une SCOP, ce qui rapproche la situation des SCOP et des SCIC.

Il ressort par ailleurs des entretiens conduits par la mission que la situation des mandataires sociaux des SCIC au regard de l'assurance chômage est identifiée comme un frein au développement de ces sociétés, et en particulier à la transformation d'associations en SCIC.

5. Les SCIC ont pour objet la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, qui présentent un caractère d'utilité sociale

5.1. Le caractère d'utilité sociale des biens et services produits ou fournis par les SCIC était apprécié dans le cadre de la procédure d'agrément préfectoral

Au terme de l'article 19 quinquies de la loi du 10 septembre 1947, les SCIC ont pour objet « *la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, qui présentent un caractère d'utilité sociale* ». Il convient de remarquer que, dans ces dispositions, ce ne sont pas les SCIC qui sont d'utilité sociale, mais les biens et services qu'elles produisent. De plus, *stricto sensu* présenter « *un caractère* » d'utilité sociale n'est pas la même chose qu'être d'utilité sociale.

L'article 3 du décret n° 2002-241 du 21 février 2002 relatif à la SCIC précisait qu'« *afin d'obtenir l'agrément visé à l'article 1^{er}, la société coopérative d'intérêt collectif doit justifier du caractère d'utilité sociale des biens et des services d'intérêt collectif qu'elle se propose de produire ou de fournir. Pour apprécier le caractère d'utilité sociale du projet, le préfet tient compte notamment de la contribution que celui-ci apporte à des besoins émergents ou non satisfaits, à l'insertion sociale et professionnelle, au développement de la cohésion sociale, ainsi qu'à l'accessibilité aux biens et aux services* ». L'agrément avait une portée plus générale que l'appréciation du seul critère de l'utilité sociale, son renouvellement se fondant notamment sur la communication du rapport de révision coopérative³⁹. Il convient de relever qu'un glissement sémantique avait conduit à qualifier d'utilité sociale non plus les biens et services fournis mais « *le projet* » dans son ensemble.

La circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002, apportait une définition de l'utilité sociale au sens de la loi du 10 septembre 1947, indiquant qu'elle recouvre à la fois :

- ◆ des objectifs d'intérêt général : de manière non exclusive, toute activité tendant à prévenir ou à lutter contre les facteurs de désagrégation sociale, la violence, l'insécurité, l'isolement, ou plus généralement l'exclusion sociale, ou toute activité visant à prévenir la dégradation ou à protéger l'environnement ou le patrimoine dans un territoire donné pour les générations futures ;
- ◆ des modalités spécifiques d'exercice de l'activité, qui la distinguent de celle d'une société commerciale classique notamment en raison de la nature du service ou du produit correspondant par exemple à un besoin non satisfait ou satisfait dans des conditions différentes de celles offertes par le marché, du public auquel il s'adresse ou du prix proposé modulé ou adapté aux possibilités de solvabilité du public cible.

³⁹ Circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002, dossier n° I, section 4. Cf. également section 6 de la présente annexe.

Annexe II

Concernant ce second point, la même circulaire souligne, citant les conclusions du commissaire du Gouvernement Delmas-Marsalet relatives à un arrêt du 30 novembre 1973⁴⁰, que « *le caractère d'utilité sociale d'une institution ne découle pas du secteur dans lequel elle exerce son activité, mais bien des conditions dans lesquelles elle l'exerce. Tout secteur d'action socio-économique, qu'il s'agisse de la santé, de l'éducation, de la culture ou, demain, de la protection de l'environnement, peut donner lieu à des activités sociales* ».

Toutefois, tant l'article 3 du décret n° 2002-241 du 21 février 2002 que la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002, qui apportaient une définition de l'utilité sociale au sens de la loi du 10 septembre 1947, ne sont plus en vigueur.

5.2. L'utilité sociale a par ailleurs une définition au plan fiscal et dans le cadre de la procédure d'agrément ESUS

5.2.1. L'utilité sociale doit être reliée aux apports socio-économiques de l'ESS

Le rapport de M. Philippe Frémeaux sur l'évaluation de l'apport de l'économie sociale et solidaire de 2013⁴¹ soulignait que les débats autour de l'utilité sociale dans les années 2000 ont visé à mieux définir et évaluer l'apport spécifique des organisations de l'ESS en sortant de la seule « *vision fiscaliste* » :

- ◆ au plan externe, l'utilité sociale renvoie des évaluations et/ou indicateurs d'impacts et d'effets de ce que produit l'organisation sur son environnement ; on parle alors d'utilité sociale, de plus-value sociale, ou encore de valeur ajoutée sociale.
- ◆ au plan interne aux organisations, il s'agit de consolider un projet permettant aux acteurs de l'ESS de développer des capacités réflexives sur leurs missions, leur projet, et l'accent est alors mis sur les démarches de progrès, sur l'auto-évaluation, la réflexivité vis-à-vis du projet et de la mission de l'organisation.

Le même rapport relevait que les méthodes pour évaluer l'utilité sociale sont particulièrement nombreuses⁴² tout en soulignant, d'une part, « *l'incomplétude des mesures et des évaluations, l'essentiel des engagements des acteurs demeurant largement invisible (ou visible seulement via des approches sociologiques)* » et, d'autre part, le coût de procédures d'évaluation « *souvent confiées à des cabinets de consultants en évaluation d'utilité sociale prêts à concevoir des usines à gaz dévoreuses de temps pour les personnels qui y sont soumis* ».

5.2.2. Le droit fiscal apprécie l'utilité sociale des organismes sans but lucratif

La doctrine fiscale apprécie le caractère lucratif des activités des organismes sans but lucratif (OSBL) à l'aune de leur gestion désintéressée ou non, de l'appréciation de leur situation concurrentielle et des conditions dans lesquelles ils exercent leur activité⁴³. L'appréciation de cette troisième condition prend en compte quatre critères (cf. Annexe III), dont deux sont réunis sous le vocable d'« utilité sociale de l'activité » :

- ◆ le « public » : sont susceptibles d'être d'utilité sociale les actes payants réalisés principalement au profit de personnes justifiant l'octroi d'avantages particuliers au vu de leur situation économique et sociale (chômeurs, personnes handicapées notamment, etc.) ;

⁴⁰ Conseil d'État, Assemblée, du 30 novembre 1973, n° 85598.

⁴¹ Philippe Frémeaux, 2013, « L'évaluation de l'apport de l'économie sociale et solidaire ».

⁴² Jean Gadrey, 2003, « L'utilité sociale des organisations de l'économie sociale et solidaire, une mise en perspective sur la base de travaux récents, Rapport de synthèse pour la MIRE ».

⁴³ BOI-IS-CHAMP-10-50-10-20.

Annexe II

- ◆ le « produit » : est d'utilité sociale l'activité qui tend à satisfaire un besoin qui n'est pas pris en compte par le marché ou qui l'est de façon peu satisfaisante.

Cette définition fiscale de l'utilité sociale peut être reliée à celle de la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002 applicable aux SCIC, en particulier dans son second point concernant « l'activité qui tend à satisfaire un besoin qui n'est pas pris en compte par le marché ou qui l'est de façon peu satisfaisante ». De fait, le rapport sur l'ESS du député Francis Vercamer de 2010⁴⁴ soulignait que « la circulaire du 18 avril 2002 définit l'utilité sociale par renvoi à des principes énoncés pour les associations dans le cadre de contentieux fiscaux ».

5.2.3. La loi du 31 juillet 2014 définit l'utilité sociale dans le cadre de l'agrément ESUS

L'article 1^{er} de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 précise que l'ESS est composée d'activités mises en œuvre par deux catégories d'acteurs :

- ◆ d'une part, des entités relevant de droit de l'ESS, parmi lesquelles les personnes morales de droit privé constituées sous la forme de coopératives ;
- ◆ les sociétés commerciales remplissant statutairement trois conditions, parmi lesquelles la recherche d'une utilité sociale au sens de l'article 2 de la même loi.

Au terme de cet article 2 de la loi du 31 juillet 2014, sont considérées comme poursuivant une utilité sociale « au sens de la présente loi » les entreprises dont l'objet social satisfait à titre principal à l'une au moins des trois conditions suivantes :

- ◆ 1° elles ont pour objectif d'apporter, à travers leur activité, un soutien à des personnes en situation de fragilité soit du fait de leur situation économique ou sociale, soit du fait de leur situation personnelle et particulièrement de leurs besoins en matière d'accompagnement social, médico-social ou sanitaire, ou de contribuer à la lutte contre leur exclusion. Ces personnes peuvent être des salariés, des usagers, des clients, des membres ou des bénéficiaires de cette entreprise ;
- ◆ 2° elles ont pour objectif de contribuer à la préservation et au développement du lien social ou au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale ;
- ◆ 3° elles ont pour objectif de contribuer à l'éducation à la citoyenneté, notamment par l'éducation populaire et par la mise en œuvre de modes de participation impliquant, sur les territoires concernés, les bénéficiaires de ces activités. Elles participent ainsi à la réduction des inégalités sociales et culturelles, notamment entre les femmes et les hommes ;
- ◆ 4° elles ont pour objectif de concourir au développement durable, à la transition énergétique, à la promotion culturelle ou à la solidarité internationale, dès lors que leur activité contribue également à produire un impact soit par le soutien à des publics vulnérables, soit par le maintien ou la recréation de solidarités territoriales, soit par la participation à l'éducation à la citoyenneté.

Cette définition de l'utilité sociale est utilisée dans le cadre de l'agrément « entreprises solidaires d'utilité sociale » (ESUS). Au terme du I. de l'article L. 3332-17-1 du code du travail, l'agrément peut être attribué aux entreprises relevant de l'article 1^{er} de la loi du 31 juillet 2014 et remplissant cinq conditions cumulatives (cf. Annexe III), parmi lesquelles :

- ◆ la poursuite, à titre principal, de l'un au moins des objectifs suivants :
 - elles exercent leur activité en faveur de personnes fragilisées du fait de leur situation économique ou sociale au sens du 1° de l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014 ;
 - elles poursuivent un objectif défini aux 2°, 3° ou 4° de l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014.

⁴⁴ Francis Vercamer, avril 2010, « Rapport sur l'économie sociale et solidaire », p. 97.

Annexe II

- ◆ la charge induite par leurs activités d'utilité sociale a un impact significatif sur leur compte de résultat.

Les SCIC souhaitant solliciter l'agrément ESUS doivent donc également satisfaire ces conditions.

5.3. Les biens et services fournis par les SCIC sont aussi d'intérêt collectif

Comme mentionné *supra*, au terme de l'article 19 quinquies de la loi du 10 septembre 1947, les SCIC ont pour objet « *la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, qui présentent un caractère d'utilité sociale* ».

La circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002 souligne que l'intérêt collectif qui caractérise l'activité de la SCIC repose autant dans sa capacité à « *organiser une pratique de gestion démocratique* » qu'à « *répondre, en externe, aux besoins d'un territoire par la meilleure mobilisation possible des ressources de ce territoire au niveau économique et social* ». Ainsi, l'intérêt collectif des SCIC est autant « en interne » celui de ses sociétaires – en tant que collectif – que « en externe » celui de son territoire – en tant que collectivité. Les travaux parlementaires sur la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 relient cet intérêt collectif à la « *finalité altruiste* » de la SCIC, qui « *n'a pas pour but la seule satisfaction de ses propres adhérents ou associés, [...et] vise aussi à satisfaire un plus large public* »⁴⁵. Ainsi, « *le collectif de la SCIC, c'est bien la cité, ce n'est pas le collectif autocentré des seuls coopérateurs qui composent le sociétariat* »⁴⁶.

La doctrine s'est interrogée sur le caractère second ou premier de l'intérêt collectif et de l'utilité sociale. D'une part, on a pu considérer que « *concernant les SCIC, l'intérêt collectif est premier (article 19 quinquies), que l'on se rapporte au titre même du statut ou à la fonction de production de la coopérative (biens ou services d'intérêt collectif). L'utilité sociale est seconde dans la mesure où elle ne vient qu'en complément de qualification (présentant un caractère d'utilité sociale)* ». D'autre part, la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002 indiquait que les SCIC devaient justifier du caractère d'utilité sociale des biens et services d'intérêt collectif qu'elles se proposaient de produire ou de fournir. De ce fait, comme le note le professeur David Hiez⁴⁷, la référence à l'intérêt collectif a « *fini par être totalement occultée, absorbée ou masquée par l'exigence d'utilité sociale* ».

La mission relève qu'à l'article 19 quinquies de la loi du 10 septembre 1947, une virgule sépare les termes « *la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif* » et « *qui présentent un caractère d'utilité sociale* ». Aussi, *stricto sensu*, les biens et services d'intérêt collectif produits ou fournis par les SCIC présentent tous, d'emblée, un caractère d'utilité sociale. Ce n'est toutefois pas ce qui ressort de la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002, qui demandait aux SCIC de justifier l'utilité sociale des biens et services d'intérêt collectif produits ou fournis.

⁴⁵ Sénat, 30 mai 2001, discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence.

⁴⁶ Alix Margado, 2002, *ibid.*

⁴⁷ David Hiez, mai 2018, *ibid.*

5.4. L'absence de définition de l'utilité sociale au sens de la loi du 10 septembre 1947 génère une incertitude juridique pour les SCIC

D'un point de vue pratique, la suppression de l'agrément préfectoral des SCIC en 2012 ne permet plus de disposer d'un contrôle administratif du caractère d'utilité sociale que revêtent les biens et services produits et fournis par ces sociétés, transférant cette tâche à la seule révision coopérative. Ainsi, le cahier des charges encadrant la révision coopérative des SCIC mentionne, dans le cadre de l'analyse de la conformité et de la pratique, la « *vérification des éléments attestant du caractère d'utilité sociale de la production de biens et services et décrivant notamment les conditions particulières dans lesquelles la société exerce son activité de production* ». De plus, comme indiqué à l'article 1^{er} du décret n° 2015-1381 du 29 octobre 2015, les statuts de la SCIC comprennent des éléments attestant du caractère d'utilité sociale de la production de biens et de services et décrivant notamment les conditions particulières dans lesquelles la société exerce son activité de production.

D'un point de vue juridique, l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014 précise que l'utilité sociale est définie « *au sens de la présente loi* », et cette précision écarte, selon la mission, l'application de cette définition au sens de la loi du 10 septembre 1947. Le fait que l'article L. 3332-17-1 du code du travail, dans les critères qu'il fixe pour la délivrance l'agrément ESUS, mentionne que l'utilité sociale doit être entendue telle que « *définie à l'article 2 de la même loi [la loi du 31 juillet 2014]* », confirme cette interprétation. Le ministre de l'économie et des finances, dans sa réponse à une question parlementaire sur ce point en 2019⁴⁸, confirmait aussi que l'article 2 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 n'a « *pas modifié [...] les conditions de création et de fonctionnement des SCIC dont l'utilité sociale n'est pas liée à leur objet social* ».

Or, l'article 3 du décret n° 2002-241 du 21 février 2002 et la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002, qui apportaient une définition de l'utilité sociale au sens de la loi du 10 septembre 1947, ne sont plus en vigueur. De ce fait, en l'état actuel, il n'existe aucune définition de l'utilité sociale au sens de la loi du 10 septembre 1947 sur laquelle s'appuyer pour procéder à la révision coopérative sur ce point et pour attester dans les statuts du caractère d'utilité sociale des biens et des services produits ou fournis. Ainsi, le « *guide du réviseur* »⁴⁹ de l'association du réseau Arescop (ARA) dans sa version de 2019 (mise à jour en décembre 2020) ne comprend pas de point de contrôle sur ce point.

Interrogé à ce sujet en 2019⁵⁰, le ministre de l'économie et des finances confirmait qu'« *une incertitude existe sur la définition de l'utilité sociale au sens de l'article 19 quinquies de la loi du 10 septembre 1947* ». Il avait alors indiqué que, « *pour sécuriser le développement des SCIC et pallier l'incertitude consécutive à la suppression de l'agrément préfectoral* », un projet de décret précisant la notion d'utilité sociale au sens de l'article 19 quinquies de la loi du 10 septembre 1947 serait élaboré. En date de la mission, un tel décret n'avait pas été pris.

⁴⁸ Assemblée nationale, question n° 22947, question publiée au Journal Officiel le 17 septembre 2019.

⁴⁹ Association du réseau Arescop (ARA), 18 octobre 2019, mise à jour décembre 2020, « Grille de mise en œuvre des points de contrôle de conformité et d'analyse des pratiques ».

⁵⁰ Assemblée nationale, question n° 22947, question publiée au Journal Officiel le 17 septembre 2019.

6. Les SCIC ne sont plus soumises au contrôle de l'agrément préfectoral mais doivent en principe se soumettre à la révision coopérative

6.1. Les SCIC ne sont plus soumises à une procédure d'agrément préfectoral

6.1.1. Les SCIC étaient initialement soumises à une procédure d'agrément préfectoral supprimée en 2012

La version initiale de l'article 19 terdecies de la loi du 10 septembre 1947 prévoyait que les SCIC doivent être agréées par décision du préfet de département. Au terme de la section I du décret n° 2002-241 du 21 février 2002, l'agrément était délivré par le préfet de département du siège de la société pour une durée de cinq ans renouvelable. La société pouvait être immatriculée par le greffier au registre du commerce et des sociétés sur présentation de l'agrément préfectoral.

Comme mentionné *supra*, la procédure d'agrément permettait de confirmer le caractère d'utilité sociale des biens et des services d'intérêt collectif que la société se propose de produire ou de fournir (article 3 du décret du 21 février 2002). La procédure avait plus généralement pour objectif de vérifier le respect par la société coopérative des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur (article 5 du même décret). En témoigne le fait que le dossier de renouvellement de l'agrément devait comporter, en plus des pièces et documents justificatifs prévus à l'article 3 du décret du 21 février 2002, le rapport de révision coopérative, qui revêtait, selon la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002, « une importance particulière ».

La procédure d'agrément prévue à l'article 19 terdecies de la loi du 10 septembre 1947 a été supprimée par la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives (dite « loi Warsmann IV »). La doctrine juridique souligne que ce n'est pas tant le principe d'un contrôle qui était en cause, que son caractère préalable et la précarité de la situation de sociétés qui pouvaient se voir retirer tous les cinq ans l'agrément si l'évolution de la coopérative n'était pas conforme à la loi ou aux objectifs de la SCIC⁵¹. Les débats parlementaires⁵² soulignent par ailleurs que l'agrément préalable avait été initialement prévu compte tenu des particularités fiscales des SCIC, justifiant un contrôle *a priori*, particularités n'ayant finalement pas été reconnues – la mission relève que les SCIC bénéficient toutefois d'un avantage fiscal en matière d'impôt sur les sociétés (cf. Annexe III). De manière plus générale la suppression de l'agrément a eu pour objectif d'encourager la création de SCIC.

6.1.2. Une incertitude persiste sur la portée de l'obligation d'information du préfet et du droit de communication auxquels sont soumises les SCIC

L'article 6 du décret n° 2002-241 du 21 février 2002 prévoit que les SCIC sont tenues de communiquer, à la demande du préfet, ou à celle de l'autorité administrative dont relèvent les agréments, habilitations et conventions, ou les aides et avantages financiers directs ou indirects accordés, tous documents et renseignements relatifs à leur activité, à leur fonctionnement et à leur situation financière (alinéa 1). Elles sont également tenues d'informer le préfet de toute modification de leurs statuts ou de leur objet social (alinéa 2).

⁵¹ Sophie Grandvullemin, 2012, *ibid*.

⁵² Assemblée nationale, 5 octobre 2011, rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la proposition de loi n° 3706 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives, tome I.

Annexe II

Les auditions conduites par la mission ont souligné l'intérêt d'une clarification pour déterminer si ces dispositions sont, ou non, encore en vigueur, malgré la suppression de l'agrément préfectoral.

D'une part, les dispositions de l'article 6 instituent un droit de communication au bénéfice du préfet et de l'autorité administrative dont relèvent les agréments, habilitations et conventions, ou les aides et avantages financiers directs ou indirects accordés (alinéa 1). De ce point de vue, relevant l'importance du souci de transparence de sociétés bénéficiant de ressources publiques, la contribution écrite à la mission de la direction générale des collectivités locales (DGCL) en date du 2 avril 2021 souligne que ces dispositions pourraient trouver un fondement législatif dans l'article 19 de la loi⁵³ de la loi du 10 septembre 1947 et devraient, ainsi, être toujours considérées comme en vigueur.

D'autre part, l'article 6 fait partie de la section I du décret relative à « *La procédure d'agrément* » qui a été supprimée en 2012, et l'obligation d'information du préfet toute modification de leurs statuts ou de leur objet social (alinéa 2) s'inscrit bien dans la logique de cette procédure : l'article 3 du même décret précise que la demande d'agrément devait s'accompagner d'un exemplaire des statuts, et l'article 5 indique que l'agrément pouvait être retiré pour des motifs tenant à la méconnaissance de l'objet social pour lequel la SCIC a été agréée. La doctrine relève de ce fait qu'« *il faut considérer cette obligation d'information [du préfet] comme abrogée* »⁵⁴. Sans se prononcer sur ce point, la mission note que cette obligation n'apparaît pas systématiquement respectée.

La mission note, par ailleurs, que :

- ◆ les chambres régionales des comptes (CRC) peuvent, sur demande du préfet, assurer la vérification des comptes des sociétés, quel que soit leur statut juridique, auxquels les collectivités territoriales et leurs établissements publics apportent un concours financier supérieur à 1 500 € ou dans lesquelles ils détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion⁵⁵ ;
- ◆ les SEM locales sont soumises à une obligation d'information du préfet s'agissant des délibérations du conseil d'administration ou du conseil de surveillance et des assemblées générales, des contrats de concession d'aménagement ainsi que des comptes annuels et des rapports du commissaire aux comptes⁵⁶.

Une obligation d'information est également prévue à l'endroit des organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements actionnaires par le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par an par leurs représentants au conseil d'administration ou au conseil de surveillance⁵⁷. Ce rapport porte, en date la mission, notamment sur les modifications des statuts apportées à la SEM ; le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dit « 4D ») prévoit de renforcer les informations devant y figurer⁵⁸.

⁵³ « *Les collectivités territoriales peuvent accorder des subventions aux sociétés coopératives d'intérêt collectif en vue de participer à leur développement dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État* ».

⁵⁴ David Hiez, mai 2018, *ibid*.

⁵⁵ Articles L. 211-4 et L. 211-8 du code des juridictions financières.

⁵⁶ Article L. 1524-1 du CGCT.

⁵⁷ Article L. 1524-5 du CGCT.

⁵⁸ Article 55 du projet de loi tel que transmis au Conseil d'État : « *Ce rapport comporte des informations générales sur la société, notamment sur les modifications de statuts ainsi que des informations financières, le cas échéant consolidées. Ces dernières portent notamment sur la répartition du chiffre d'affaires en fonction des compétences mises en œuvre pour la collectivité ou le groupement actionnaire, les éléments de rémunération et les avantages de toute nature de leurs représentants et des mandataires sociaux de la société et de ses filiales directes et indirectes* ».

6.2. Les SCIC respectent inégalement l'obligation de procéder à la révision coopérative

L'insertion par la loi du 31 juillet 2014 des articles 21-1 à 25-4 de la loi du 10 septembre 1947, relatifs à la révision coopérative, entraîne l'obligation générale pour les sociétés coopératives de s'y soumettre, aucune dérogation n'ayant été introduite dans les lois spéciales. Les SCIC sont également concernées, ce que rappelle explicitement l'article 19 du décret de la même loi.

Comme l'indique l'article 25-1, la révision coopérative est destinée à vérifier la conformité de l'organisation et du fonctionnement des sociétés coopératives aux principes et aux règles de la coopération et à l'intérêt des adhérents, ainsi qu'aux règles coopératives spécifiques qui leur sont applicables et, le cas échéant, à leur proposer des mesures correctives. Les modalités de révision des SCIC (cf. Encadré 3) sont normées par un cahier des charges adopté par le conseil supérieur de la coopération en 2016⁵⁹.

La contribution écrite à la mission de l'association du Réseau Arescop (ARA)⁶⁰ du 6 avril 2021 souligne que la révision coopérative apporte aux coopérateurs le moyen de vérifier que leur outil commun demeure bien une coopérative dont le fonctionnement garantit sa pérennité. Elle se veut, aussi, pour les dirigeants un outil d'aide à la gouvernance et à la cohérence du projet coopératif qui prend en compte les exigences du statut coopératif et les règles liées à son activité.

Il existe selon l'ARA 69 réviseurs coopératifs agréés pour les SCIC, SCOP et coopératives « génériques » de la loi de 1947. L'article 3 du décret n° 2015-706 du 22 juin 2015 prévoit que l'agrément est délivré par arrêté du préfet de région, après avis motivé du conseil supérieur de la coopération, pour une durée de cinq ans. Cette compétence a été déconcentrée par le décret n° 2019-1383 du 18 décembre 2019. La contribution écrite de l'ARA en date du 6 avril 2021 souligne que l'association rencontre des « difficultés sur le terrain pour identifier le service déconcentré compétent pour recevoir et étudier les dossiers ». La contribution écrite à la mission de la direction générale du Trésor en date du 16 avril 2021 indique que la plupart des agréments arrivent à leur terme en 2021, d'où une anticipation d'un flux important de demandes de renouvellement à traiter.

L'article 5 du même décret prévoit que la liste des réviseurs agréés est mise à jour et tenue à la disposition du public par le conseil supérieur de la coopération, sur un site internet commun aux réseaux coopératifs et sur un site relevant du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire. En date de la mission, la liste était effectivement disponible sur le site de COOP FR⁶¹ mais ne figurait pas sur un site relevant du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire. Cette situation peut s'expliquer, selon les éléments communiqués à la mission, par les changements successifs d'administration compétente pour la coopération⁶².

Il convient de noter par ailleurs que l'article 13 du décret n°2002-241 du 21 février 2002 indique que le décret n° 84-1027 du 23 novembre 1984 relatif aux modalités de mise en œuvre de la procédure de révision coopérative s'applique aux SCIC. Or, ce décret de 1984 a été abrogé par l'article 16 du décret n° 2015-706 du 22 juin 2015. Par conséquent, l'article 13 du décret n° 2002-241 du 21 février 2002 est désormais sans objet.

⁵⁹ Conseil supérieur de la coopération, 18 mars 2016, « Révision coopérative, principes et normes ; Cahier des charges pour les sociétés coopératives d'intérêt collectif ».

⁶⁰ L'association du Réseau Arescop (ARA) a été créée par ses membres (chacune des unions régionales, des Arescop et la CGSCOP). L'Arescop est l'organisme réviseur (régionaux et national) du réseau SCOP qui s'appuie sur des réviseurs régionaux.

⁶¹ <https://www.entreprises.coop/revision-cooperative>

⁶² Le décret n° 2017-1071 du 24 mai 2017 confiait au ministre de la transition écologique et solidaire la promotion et du développement de l'économie sociale et solidaire. Le décret n° 2020-871 du 15 juillet 2020 confie au ministre de l'économie, des finances et de la relance la politique de développement de l'économie sociale et solidaire et les activités d'intérêt général ou d'utilité sociale qui y concourent.

Encadré 3 : Les modalités de révision des sociétés coopératives

Le décret n° 2015-706 du 22 juin 2015 précise, en son article 11, que le réviseur procède à l'examen critique et analytique de l'organisation et du fonctionnement de la société coopérative au regard des principes coopératifs définis par la loi du 10 septembre 1947 et des règles spécifiques de la société révisée ainsi que par comparaison avec d'autres entreprises analogues.

La révision coopérative intervient au minimum tous les cinq ans (article 25-1, alinéa 1), mais également après trois exercices déficitaires successifs ou si les pertes d'un exercice s'élèvent à la moitié au moins du montant le plus élevé atteint par le capital social (alinéa 3), ou si elle est demandée par un dixième des associés, ou un tiers des administrateurs ou des membres du conseil de surveillance, ou l'autorité habilitée à délivrer l'agrément, ou le ministre de l'Économie sociale et solidaire ou tout ministre compétent (alinéa 4). La révision est effectuée par un réviseur agréé (article 25-2).

Une fois la révision réalisée, le rapport est adressé aux organes de gestion et d'administration, mis à la disposition des associés et présenté et discuté en assemblée générale (article 25-3, alinéa 1). Si le rapport établit que la société coopérative ne respecte pas les principes et les règles de la coopération, l'intérêt de ses adhérents ou les règles coopératives spécifiques qui lui sont applicables, le réviseur peut la mettre en demeure de s'y conformer (alinéa 2). En cas de carence de la coopérative, il saisit l'instance de recours au sein de la CGSCOP en vue de rechercher une solution. En cas de nouvelle carence, le réviseur peut demander au président du tribunal d'enjoindre sous astreinte la société de se conformer aux principes et règles de la coopération, à l'intérêt des adhérents et aux règles coopératives spécifiques qui sont applicables à cette coopérative (alinéa 5). L'autorité habilitée à délivrer l'agrément, le ministre chargé de l'économie sociale et solidaire ou le ministre compétent peuvent en outre, aux termes d'une procédure contradictoire, retirer l'agrément ou prononcer la perte de la qualité de coopérative (article 25-4).

Source : Légifrance ; David Hiez, 2018, « Sociétés coopératives ».

Alors que la révision coopérative ne s'impose qu'aux sociétés coopératives qui dépassent un certain seuil⁶³, ces seuils ne s'appliquent pas aux SCIC, qui sont soumises à la révision coopérative quelle que soit l'importance de leur activité (article 19 du décret de la loi du 10 septembre 1947). Il ressort des débats parlementaires que ce choix a été opéré pour « *garantir la qualité du projet coopératif* » et « *ne pas donner le sentiment au mouvement coopératif que le bénéfice de la révision serait réservé aux entreprises d'une certaine taille* »⁶⁴.

Les auditions conduites par la mission ont fait ressortir que la révision coopérative est parfois perçue comme une charge plus que comme une démarche d'accompagnement, et qu'elle entraîne un coût pour les sociétés qui peut être désincitatif. La grille tarifaire appliquée en 2021 par l'ARA mentionne un coût de 900 € hors taxes par journée de révision, le nombre de jours nécessaires étant fonction de la taille de la société en nombre d'associés et de la valeur ajoutée dégagée. À titre d'illustration, le coût de la révision pour une SCIC comptant dix associés et dégagant une valeur ajoutée de 250 000 € est de l'ordre de 1 800 €.

La mission note que des SCIC n'ont ainsi jamais effectué de révision coopérative, sans qu'il apparaisse possible de quantifier précisément cette situation. On peut toutefois noter que les données communiquées à la mission par l'ARA indiquent que les réviseurs adhérents de l'association ont effectué 1 722 révisions auprès de SCOP en 2020 et 68 auprès de SCIC⁶⁵. L'absence de contrôle de la bonne réalisation de la révision coopérative et de sanction dans le cas contraire, si ce n'est à l'occasion d'un éventuel contrôle fiscal, peuvent expliquer, au-delà du coût de la révision, cette situation.

⁶³ Au moins deux associés coopérateurs et un montant hors taxes du chiffre d'affaires à chaque clôture de deux exercices consécutifs supérieur à 30 000 € (article 1^{er} du décret n° 2015-800 du 1^{er} juillet 2015).

⁶⁴ Assemblée nationale, 16 avril 2014, commission des affaires économiques, compte-rendu n° 71.

⁶⁵ À titre d'ordres de grandeur, il existait 2 369 SCOP et 868 SCIC en 2018 selon COOP FR. Il faut toutefois noter que les SCOP qui ne dépassent pas les seuils fixés à l'article L. 221-9 du code de commerce et qui ne désignent pas de commissaire aux comptes de façon volontaire, sont soumises à une obligation *annuelle* de révision coopérative.

6.2.1. À la différence des SCIC, les SCOP communiquent annuellement aux services de l'État des informations permettant leur inscription sur une liste ministérielle

Les SCIC ne sont pas soumises aux mêmes obligations déclaratives à l'administration que les SCOP (cf. Encadré 4). À l'occasion de l'adoption de la loi du 31 juillet 2014⁶⁶, deux amendements parlementaires avaient été déposés visant à :

- ♦ obliger les SCIC à figurer sur une liste établie par le ministre chargé de l'économie sociale et solidaire, afin de vérifier annuellement que ces sociétés respectent les conditions légales de constitution et de fonctionnement qui leur sont applicables ;
- ♦ permettre aux seules SCIC inscrites sur une liste publiée au Journal officiel de bénéficier des dispositions fiscales et législatives qui réglementent ces sociétés coopératives.

La secrétaire d'État au numérique avait, en séance, indiqué que le Gouvernement était défavorable à ces deux amendements, relevant que « *le rétablissement d'une liste des SCIC ne va pas dans le sens de la simplification des formalités et des procédures, qui constitue l'un des objectifs du projet de loi* » et rappelant que « *le projet de loi prévoit déjà que les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS) établiront la liste de toutes les entreprises de l'ESS, parmi lesquelles figureront les SCIC* ». Les deux amendements avaient alors été retirés.

Le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, partageant l'avis défavorable du Gouvernement sur cet amendement, notait par ailleurs que l'article 14 adopté « *rend obligatoire la révision pour toutes les SCIC* », relevant que « *le contrôle déjà exercé [...] semble en conséquence suffisant* ».

Encadré 4 : Les obligations déclaratives des SCOP

L'article 54 de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978 portant statut des SCOP prévoit qu'aucune société ne peut prendre ou conserver cette appellation et prétendre au bénéfice des dispositions prévues par les textes législatifs ou réglementaires relatifs à ces sociétés si elle n'est pas inscrite, après production des pièces justificatives nécessaires, sur une liste dressée par le ministère du travail dans les conditions fixées par décret.

Le décret n° 93-1231 du 10 novembre 1993 relatif à la reconnaissance de la qualité de SCOP dispose, en son article 4, que les SCOP communiquent annuellement au ministre chargé du travail ou à l'organisme désigné par celui-ci les pièces comptables et la fiche de renseignements mise à jour prévues en son article 2 paragraphes 3 et 4.

La fiche de renseignement prévue à l'article 2 paragraphe 3 comprend notamment le nom de l'organisme chargé de la révision coopérative. Les pièces comptables prévues au paragraphe 4 comprennent notamment le dernier rapport de révision coopérative, ou, lorsque la date de la création de la société ne le permet pas, un engagement du demandeur à produire ces documents dans les six mois suivant la clôture du premier exercice. De plus, l'article 4 du même décret prévoit que les SCOP transmettent tous les cinq ans le rapport de révision coopérative.

À défaut d'avoir satisfait aux obligations prévues à l'article 4, et après mise en demeure infructueuse dans un délai d'un mois, la société pourra être radiée de la liste ministérielle.

Source : Légifrance ; mission.

⁶⁶ Assemblée nationale, 17 avril 2014, rapport au nom de la commission des affaires économiques, n° 1536.

7. Les SCIC peuvent être créées par transformation d'une association ou d'une société

7.1. La création par la transformation d'une association

7.1.1. Il a été prévu dès 2001 que les SCIC puissent être créées par la transformation d'associations

Au terme de l'article 28 bis de la loi du 10 septembre 1947, les associations déclarées relevant du régime de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ont la possibilité de se transformer en société coopérative, ayant une activité analogue. Les raisons pour lesquelles poursuivre une activité associative en SCIC sont multiples, par exemple⁶⁷ :

- ◆ améliorer la qualité de la gouvernance notamment en impliquant plus significativement les salariés dans la gestion de l'entreprise ;
- ◆ impliquer des collectivités territoriales dans la gouvernance ;
- ◆ passer à une logique d'entreprise et développer l'activité économique tout en s'inscrivant dans une « lucrativité limitée » ;
- ◆ améliorer les conditions de financement, par l'apport en capital et l'accès à l'emprunt ;
- ◆ professionnaliser une activité portée par des bénévoles.

Cette possibilité s'applique à toutes les catégories de sociétés coopératives, mais le contexte de sa création souligne qu'elle a été introduite en particulier au bénéfice des SCIC. L'article 28 bis a en effet été inséré par loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 – la même qui a institué les SCIC –, et les rapports parlementaires afférents⁶⁸ relient la création des SCIC et leur transformation en association. De même, la doctrine relève que « *la SCIC a été la réponse aux revendications aussi bien du monde coopératif que des pouvoirs publics. En effet, pour le premier, il s'agissait d'enrayer son essoufflement par la création d'une nouvelle structure coopérative pouvant être utilisée par les associations (loi de 1901) ayant une activité économique. Pour les seconds, il s'agissait justement d'offrir un nouveau cadre juridique palliant les limites du cadre associatif, lorsqu'une activité d'utilité sociale est développée par une association* »⁶⁹.

Pour autant, les travaux parlementaires préalables à l'adoption de la loi de 2001 soulignent que la SCIC n'a pas vocation à se substituer aux associations, dont le rôle dans le champ économique n'est pas contesté, mais plutôt à « *compléter les outils juridiques qui sont à la disposition de ceux qui développent des projets d'économie sociale et solidaire* »⁷⁰. De même, le guide de la CGSCOP sur la transformation d'association en coopérative (dernière version non datée) indique que la transformation n'est pas pertinente pour toutes les associations, notamment quand il n'y a pas de réel projet économique derrière le changement de statut.

⁶⁷ Julien Baron, 2014, « La transformation des associations en sociétés coopératives ».

⁶⁸ Assemblée nationale, 12 juin 2001, rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, n° 3114 ; Sénat, 20 juin 2001, rapport fait au nom de la commission des affaires sociales, n° 390.

⁶⁹ René Poesy, 2011, « De l'utilité pour les collectivités territoriales de recourir à la société coopérative d'intérêt collectif ».

⁷⁰ Assemblée nationale, 6 juin 2001, rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, n° 3114.

Annexe II

De fait, les caractéristiques des SCIC les destinent plus naturellement que les autres sociétés coopératives à poursuivre une activité associative⁷¹ : le multi-sociétariat, le recours aux bénévoles, la capacité à recevoir des subventions, le caractère d'utilité sociale des biens et services produits ou fournis, rapprochent en effet les SCIC des associations (cf. section 1.3 de la présente annexe). Le professeur David Hiez souligne, ainsi, que « *la SCIC entend faire le pont entre les mondes coopératif et associatif : coopérative dans sa structure et dans ses mécanismes de fonctionnement, elle se rapproche par son objet des associations puisqu'elle ne se définit pas par la recherche de la satisfaction des besoins de ses membres* ⁷² ». La mission note ainsi le cas d'une SCIC qui se présente comme une « *coopérative associative* », sans que cette appellation ne trouve de traduction au plan juridique.

7.1.2. La transformation d'une association en SCIC ne remet, en théorie, pas en cause les conventionnements et agréments dont elle bénéficie

L'article 28 bis de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 prévoit trois conséquences attachées à la transformation d'une association en SCIC :

- ◆ cette transformation n'entraîne pas la création d'une personne morale nouvelle ;
- ◆ les réserves et les fonds associatifs constitués antérieurement à la transformation ne sont pas distribuables aux sociétaires ou incorporables au capital. Ils sont donc mis en réserve et jouissent d'une affectation irrévocable au service de la coopérative, le même article excluant la possibilité d'incorporer cette part des réserves au capital ou de les attribuer aux coopérateurs retrayants (article 16 alinéa 3, article 18 alinéa 4) – cette précision étant au demeurant inutile pour les SCIC qui sont exclues de ces mécanismes ;
- ◆ les conventions d'apports associatifs se poursuivent dans la SCIC issue de la transformation, de même que les agréments, habilitations et conventions, et, s'il y a lieu, les aides et avantages financiers directs ou indirects auxquels ils donnent droit sous réserve de la conformité de l'objet statutaire de la nouvelle société coopérative et de ses règles d'organisation et de fonctionnement aux conditions législatives et réglementaires requises. Il s'agit, là, selon la doctrine, du principal facteur de nature à favoriser la transformation d'une association en SCIC⁷³.

L'article 19 quinquies rend les SCIC, issues ou non de la transformation d'une association, éligibles aux conventions, autorisations, agréments et habilitations suivants, ainsi que, s'il y a lieu, aux aides et avantages financiers directs ou indirects auxquels ils donnent droit, sous réserve de la conformité de leur objet statutaire et de leurs règles d'organisation et de fonctionnement aux conditions législatives et réglementaires requises :

- ◆ services à la personne (L. 129-1 du code du travail) ;
- ◆ insertion par l'activité économique des personnes sans emploi (articles L. 322-4-16 I et II et L. 322-4-16-3 du code du travail) ;
- ◆ développement d'activités créatrices d'emplois pour les jeunes présentant un caractère d'utilité sociale (article L. 322-4-18 du code du travail) ;
- ◆ actions visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles (article L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles) ;
- ◆ établissements et services sociaux et médico-sociaux (chapitre III du titre I^{er} du livre III du code de l'action sociale et des familles) ;

⁷¹ Me Ophélie Dantil et Anne-Sophie de Sury, 2015, « De l'association à la SCIC, il n'y a qu'un pas », n° 518.

⁷² David Hiez, mai 2018, *ibid.*

⁷³ Me Laurent Butstraen, *Juris associations*, 2004, « La transformation d'une association en société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) », n° 295.

Annexe II

- ◆ insertion ou logement des personnes défavorisées (article L. 851-1 du code de la sécurité sociale) ;
- ◆ activités visant l'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs (article 140 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

Cette possibilité permet aux associations intervenant dans ces domaines de se transformer sans modification de leurs conditions d'activité.

De plus, la loi du 31 juillet 2014 a inséré un article 19 sexdecies A à la loi du 10 septembre 1947, au terme duquel, lors de la transformation de toute personne morale en SCIC, l'agrément, précédemment accordé, d'éducation à l'environnement, d'éducation à la santé ou d'éducation populaire est automatiquement transféré à la SCIC constituée. Il permet à la société coopérative de poursuivre les activités objet de l'agrément, laquelle demeure soumise aux obligations de l'agrément précédemment accordé. Cet article est issu d'un amendement parlementaire, validé par le Gouvernement, la secrétaire d'État au numérique relevant que « *dans la mesure où la transformation d'une structure en SCIC n'entraîne pas de changement de personne morale, elle ne devrait pas avoir pour conséquence la suppression des agréments mentionnés* »⁷⁴. La mission relève que ces agréments, autorisés se poursuivre en cas de transformation d'une personne morale en SCIC, ne sont pas expressément accessibles pour les coopératives créées *ex nihilo*.

Du reste, la mission note que les dispositions de l'article 28 bis autorisent déjà les agréments à se poursuivre dans la SCIC issue de la transformation d'une association, les dispositions de l'article 19 sexdecies A n'apportant rien de plus sur ce point. La doctrine a pu voir dans cette situation « *le fruit du caractère décousu de l'élaboration du droit coopératif* »⁷⁵.

7.1.3. En pratique, les associations se transformant en SCIC peuvent perdre le bénéfice de dispositifs publics de soutien

En pratique, même si la loi précise que la transformation d'une association en SCIC n'entraîne aucune remise en cause de leurs avantages, les associations peuvent être réticentes à changer de statut découvrant qu'elles pourront perdre un dispositif de soutien public. C'est aussi ce qu'il ressort du rapport sur l'ESS du député Francis Vercamer de 2010⁷⁶, qui note que le maintien des agréments et des conventions octroyées à une association après sa transformation en SCIC « *se heurte à certaines clauses de cahiers des charges d'octrois d'agréments qui ne prévoient que la forme associative pour l'exercice de certaines activités* ».

À titre d'exemple, bien que l'agrément de jeunesse et d'éducation populaire (JEP) puisse être conservé en cas de transformation d'une association, la société coopérative se verra refuser une aide au poste par le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) : l'instruction interministérielle n° 2017-194 de 2017⁷⁷ indique ainsi que « *conformément à la loi, dans l'hypothèse où une association transformée en société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) ou en fondation aurait bénéficié d'une subvention versée par l'intermédiaire du Fonjep, il conviendra de supprimer immédiatement la subvention* ». L'article 19 sexdecies A de la loi du 10 septembre 1947 prévoit effectivement le transfert automatique de l'agrément d'éducation populaire et permet à la coopérative de poursuivre son activité, mais il ne prévoit pas le maintien des avantages financiers auxquels il donne droit.

⁷⁴ Assemblée nationale, 17 avril 2014, rapport au nom de la commission des affaires économiques, n° 1536.

⁷⁵ David Hiez, mai 2018, *ibid*.

⁷⁶ Francis Vercamer, avril 2010, *ibid*.

⁷⁷ Instruction interministérielle n° 2017-194 du 19 décembre 2017, MEN - DJEPVA - DGCS - CGET.

Annexe II

De même, les associations ont la possibilité de se transformer en SCIC en conservant leur convention relative aux ateliers et chantiers d'insertion (ACI), alors que l'article R. 1532-27 du code du travail autorise les organismes de droit privé à but non lucratif ayant pour objet l'embauche de personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, ou l'emploi de personnes détenues ayant signé un acte d'engagement afin de faciliter leur insertion sociale et professionnelle en développant des activités ayant principalement un caractère d'utilité sociale. Or, dans ce cas, le maintien de l'agrément n'est pas automatique et est conditionné à l'appréciation par les services de l'État du caractère non lucratif de la société coopérative au regard de ses statuts (cf. Annexe III).

7.2. Création d'une SCIC à partir d'une société existante

7.2.1. Les SCIC peuvent être créées à partir d'une société existante

L'article 19 quaterdecies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 prévoit la possibilité pour toute société, par une décision régulièrement prise, de modifier ses statuts pour se transformer en SCIC sans entraîner la création d'une personne morale nouvelle. Il s'agit d'une décision de modification des statuts, en application des règles propres à chaque société. Ces dispositions sont similaires à celles applicables aux SCOP en vertu de l'article 48 de la loi du 19 juillet 1978.

Il convient de relever à ce titre, que le statut de SCIC a été utilisé ces dernières années pour la reprise d'entreprises en difficulté s'agissant par exemple d'abattoirs ou, plus médiatiquement, d'un club de football. Cette possibilité demeure toutefois moins connue que la possibilité de reprise d'entreprise en difficulté sous le statut de SCOP, par ailleurs facilitée par la loi du 31 juillet 2014 (cf. Encadré 5). La reprise sous le statut de SCIC présente l'avantage de pouvoir élargir les potentiels repreneurs au-delà des seuls salariés, en associant l'écosystème de l'entreprise (fournisseurs, acheteurs, collectivités notamment).

Encadré 5 : Les SCOP et la reprise d'entreprises en difficulté

Le rapport du Sénat fait au nom de la commission des affaires économiques de 2012 sur les coopératives en France soulignait que la reprise d'une entreprise par les salariés présente des avantages spécifiques : les salariés ayant une bonne connaissance de l'entreprise et de son environnement, la transition est facilitée et les chances de survie de l'entreprise s'en trouvent augmentées. Les reprises sous forme de SCOP présentent encore des avantages supplémentaires, à savoir une implication forte de l'ensemble du personnel dans la gestion de l'entreprise, une utilisation des excédents de gestion qui fait la part belle à l'accumulation des réserves et une meilleure valorisation du travail grâce à la ristourne coopérative.

Pour aider les salariés repreneurs, la loi du 31 juillet 2014 a créé la SCOP d'amorçage qui permet aux salariés de renforcer progressivement leur part au capital social. Ce statut permet aux salariés de reprendre une entreprise et de détenir la majorité des voix à la constitution de la société tout en étant minoritaires au capital. Les associés non coopérateurs doivent s'engager à céder ou à obtenir le remboursement d'un nombre de titres permettant aux associés coopérateurs d'atteindre le seuil de détention de 50 % du capital au terme des sept ans (article 49 ter).

Des données de 2015 de la CGSCOP permettent d'estimer qu'entre 300 et 400 entreprises de plus de 10 salariés ont été reprises sous la forme SCOP, soit 6 à 8 % du total des reprises dans le cadre de successions.

Source : Ministère de l'économie, 2 février 2015, « SCOP d'amorçage : le décret est publié » ; Sénat, 25 juillet 2012, rapport d'information sur l'économie sociale et solidaire, n° 707 ; Légifrance.

7.2.2. Les parts et actions ne sont pas nécessairement converties à leur valeur nominale

Lorsqu'une société prend la décision de se transformer en SCIC, ses parts ou actions sont converties en parts sociales. L'article 19 quaterdecies de la loi du 10 septembre 1947 précise, sur le modèle de la solution retenue pour les SCOP, les modalités de fixation de la valeur des anciennes parts ou actions. Ce mécanisme était initialement inexistant pour les SCIC, et il a été inscrit dans la loi du 10 septembre 1947 par la loi du 31 juillet 2014 en s'inspirant de celui applicable aux SCOP.

Alors que pour les coopératives artisanales, la conversion des parts ou actions se fait à leur valeur nominale⁷⁸, le mécanisme applicable aux SCOP et aux SCIC est différent. Trois solutions sont exposées par ordre de préférence. La valeur des parts sociales est d'abord fixée par les parties. En cas de contestation, elles peuvent désigner un expert. Si elles échouent à s'entendre sur ce choix, elles saisissent la juridiction compétente statuant en référé⁷⁹. L'absence de référence au principe de la valeur nominale s'explique, selon le professeur David Hiez⁸⁰, par « *la volonté du législateur de favoriser la transformation de sociétés capitalistes en coopératives ouvrières, pour partie dans le mirage de la reprise d'entreprises en difficulté par ses salariés. En tout état de cause, les anciens associés sont vus avec bienveillance, acceptant de franchir le Rubicon pour transformer leur entreprise en coopérative de production et, en conséquence, il convient de les ménager en ne leur imposant pas trop la rigueur coopérative, ou du moins pas trop vite* ».

Contrairement au droit commun⁸¹, la décision de transformation d'une société en SCOP ou SCIC ne requiert pas l'unanimité. L'article 49 de la loi du 19 juillet 1978 pour les SCOP, et l'article 19 quaterdecies de la loi du 10 septembre 1947 pour les SCIC, prévoient en effet que « *les associés ou actionnaires qui se seraient opposés à la transformation peuvent opter, dans un délai de trois mois, soit pour le rachat de leurs parts sociales dans un délai de deux ans, soit pour l'annulation de ces parts et l'inscription de leur contre-valeur sur un compte à rembourser, portant intérêt au taux légal et remboursable dans un délai de cinq ans* ». Le capital de la société est alors réduit à concurrence de la valeur nominale des titres annulés.

7.2.3. Le traitement de l'éventuel écart de valorisation doit être comptabilisé sur la base d'un règlement de l'Autorité des normes comptables

7.2.3.1. La loi renvoie comme pour les SCOP à un règlement comptable

Tant pour les SCOP que pour les SCIC, le montant de la valeur des parts sociales détenues par les associés présents dans le capital lors de l'adoption du statut coopératif, peut être supérieur à celui de la valeur nominale – ce qui figure explicitement à l'article 19 quaterdecies alinéa 2 de la loi du 10 septembre 1947 mais non dans la loi du 19 juillet 1978.

L'article 19 quaterdecies de la loi du 10 septembre 1947 pour les SCIC, et l'article 49 de la loi du 19 juillet 1978 pour les SCOP, prévoient que « *l'écart de valorisation qui peut résulter de l'opération entre la valeur nominale des parts sociales annulées et la valeur déterminée lors de la modification des statuts peut être comptabilisé, pour tout ou partie, à l'actif du bilan de la société, dans les conditions fixées par un règlement de l'Autorité des normes comptables* ».

⁷⁸ C'est-à-dire la valeur des parts ou actions détenues par les associés dans la société d'origine. Article 31 de la loi n° 83-657 du 20 juillet 1983 relative au développement de certaines activités d'économie sociale.

⁷⁹ Par « *un jugement du président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond et sans recours possible* » s'agissant des SCOP ; par « *ordonnance du président du tribunal statuant en référé* » s'agissant des SCIC.

⁸⁰ David Hiez, 2018, « Sociétés coopératives ».

⁸¹ Article 1836 du code civil : « *Les statuts ne peuvent être modifiés, à défaut de clause contraire, que par accord unanime des associés. Les engagements d'un associé ne peuvent être augmentés sans son consentement* ».

Annexe II

Cette disposition a d'abord été adoptée pour les SCOP, dans le cadre d'un amendement parlementaire à la proposition de loi n° 2009-1255 du 19 octobre 2009. Il ressort de l'examen des débats parlementaires afférents que lors de la transformation d'une société en SCOP et lorsque le prix de cession était supérieur à la valeur nominale des titres et des réserves, l'opération d'annulation générait « un écart de valorisation qui était traditionnellement inscrit à l'actif de la société, selon une doctrine de la confédération générale des SCOP ». Or, « cette doctrine a été contestée en 2008 par un commissaire aux comptes qui a refusé de certifier les comptes d'une SCOP dans lesquels l'écart avait été activé, considérant qu'il devait être inscrit au passif en report nouveau négatif, ce qui peut avoir pour effet de rendre les fonds propres négatifs lorsqu'ils sont insuffisants. Le Conseil national de la comptabilité a confirmé qu'en l'état des normes comptables existantes, une telle inscription à l'actif n'était pas valide, d'où l'existence d'un risque pouvant compromettre la viabilité de ces opérations »⁸².

En effet, en application de l'article 211-1 du plan comptable général⁸³, un actif est un élément identifiable du patrimoine ayant une valeur économique positive pour l'entité, c'est-à-dire un élément générant une ressource que l'entité contrôle du fait d'évènements passés et dont elle attend des avantages économiques futurs ; de ce fait, un écart de valorisation ne peut pas être comptabilisé comme un actif. Les règlements de l'Autorité des normes comptables (ANC) ayant valeur réglementaire, seule l'inscription dans la loi de règles comptables spécifiques propres aux SCOP pouvait permettre prévoir l'inscription de l'écart de comptabilisation à l'actif.

7.2.3.2. L'absence de règlement comptable pour les SCIC présente un risque juridique

Alors qu'un règlement a bien été pris par l'ANC pour les SCOP⁸⁴, en date de la mission, aucun règlement n'avait été adopté pour les SCIC en application de l'article 19 quaterdecies de la loi du 10 septembre 1947. Les éléments communiqués à la mission par l'ANC indiquent que, à la différence des travaux préalables à la loi n° 2009-1255 du 19 octobre 2009 pour les SCOP, l'Autorité n'a pas été associée aux travaux sur la loi du 31 juillet 2014 s'agissant des SCIC.

Sur le plan pratique, cette situation n'a pas constitué un frein à la transformation de sociétés en SCIC. Les auditions conduites par la mission ont montré qu'en pratique les dispositions du règlement relatif à la transformation en SCOP étaient, par transposition, appliquées pour les SCIC. De plus, l'ANC a confirmé à la mission n'avoir reçu aucune saisine depuis 2014 à ce sujet.

Sur le plan juridique, toutefois, cette situation génère un risque contentieux dès lors que l'application de la loi entraîne l'obligation pour le pouvoir réglementaire de prendre dans un délai raisonnable les mesures qu'elle implique, hors le cas où le respect des engagements internationaux de la France y ferait obstacle. L'ANC dispose, dans ce cas, d'une délégation partielle du pouvoir réglementaire, les règlements qu'elle adopte devant être préalablement homologués par arrêté interministériel. Pour autant, le juge administratif a été conduit à trancher des litiges relatifs aux refus d'autorités de régulation économique de faire usage de leur pouvoir réglementaire⁸⁵.

⁸² Sénat, compte rendu intégral des débats, séance du 9 juin 2009, Commission des finances, de l'économie et du contrôle budgétaire.

⁸³ Règlement ANC n° 2013-03 relatif au plan comptable général, version consolidée au 1^{er} janvier 2019.

⁸⁴ Règlement n° 2009-07 du 3 décembre 2009 relatif à la transformation d'une société en SCOP.

⁸⁵ Conseil d'État, 18 décembre 2002, Association Promouvoir, n° 232273

7.2.3.3. Une modification législative n'apparaît a priori pas nécessaire

À l'occasion de l'examen de la loi du 31 juillet 2014, il avait été envisagé de renvoyer pour la transformation d'une société en SCIC aux dispositions du règlement établi par l'ANC pour les SCOP, en relevant que « *les enjeux sont en effet les mêmes* »⁸⁶. Cette solution avait été écartée en séance après l'opposition du Gouvernement, la secrétaire d'État chargée du numérique ayant souligné que (i) le législateur ne peut pas contraindre le pouvoir réglementaire d'une autorité administrative indépendante, et que (ii) seule l'ANC pourrait décider d'appliquer aux SCIC le même règlement qu'aux SCOP, le législateur ne pouvant pas en décider à sa place. Le rapporteur pour la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale avait rendu un avis défavorable à cette proposition, relevant qu'« *on ne peut pas confier à une autorité administrative indépendante la mesure de l'écart de valorisation des parts résultant de la transformation d'une société* » - cette solution ayant pourtant été adoptée en 2009 pour les SCOP.

La mission rappelle à cet égard que l'Autorité des normes comptables, instituée par l'ordonnance n° 2009-79 du 22 janvier 2009, ne peut être juridiquement qualifiée d'autorité administrative indépendante (AAI). Bien que partageant certaines qualités de ces autorités, elle ne dispose pas de tous leurs attributs (absence d'autonomie budgétaire par exemple). De ce fait, elle ne figure pas dans la liste des entités visées en annexe de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes.

Le renvoi dans un texte de niveau législatif ou réglementaire à un règlement de l'ANC n'implique pas systématiquement l'élaboration d'un règlement comptable *ad hoc*, les dispositions figurant dans les textes comptables existants peuvent être adaptées au dispositif visé. Dans le cas présent, une modification législative n'apparaît *a priori* pas nécessaire, l'ANC étant compétente pour étendre aux SCIC le règlement applicable aux SCOP n° 2009-07 du 3 décembre 2009. Cette modification devrait être homologuée par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie, du garde des sceaux et du ministre chargé du budget. Un règlement pris au cours de l'année 2021 couvrirait par ailleurs toutes les transformations de sociétés sur cette année.

7.3. Sortie du statut de SCIC

La sortie d'un statut pour les SCIC est effectuée dans les conditions de droit commun précisées à l'article 25 de la loi du 10 septembre 1947. Au terme de cet article, toute modification des statuts entraînant la perte de la qualité de coopérative ne peut intervenir qu'après autorisation de l'autorité administrative, prise après avis du Conseil supérieur de la coopération, et ne peut être apportée que :

- ◆ lorsque la qualité de coopérative est un obstacle immédiat à la survie de l'entreprise ;
- ◆ lorsqu'une stagnation ou une dégradation sérieuse de l'activité de l'entreprise, liée à sa qualité de coopérative, entrave ou obère totalement ses perspectives de développement ;
- ◆ ou en application de l'article 25-4 de la même loi en cas de non-conformité aux mesures préconisées par la révision coopérative pour rétablir le fonctionnement normal de la société coopérative.

Les réserves qui, à la date de l'autorisation administrative, ne sont pas distribuables aux sociétaires ou incorporables au capital en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou statutaires conservent ce caractère pendant une période de dix ans. Ces dispositions s'appliquent par ailleurs aux opérations de fusion et de scission entraînant la dissolution de la coopérative sauf lorsqu'elles interviennent entre des sociétés régies par la présente loi.

⁸⁶ Assemblée nationale, rapport fait au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi relatif à l'ESS, 17 avril 2014.

8. Les SCIC peuvent recruter en contrat d'accompagnement dans l'emploi mais ne sont pas éligibles au service civique

8.1. Les SCIC peuvent recruter en contrat d'accompagnement dans l'emploi

Comme le souligne l'étude d'impact de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, les SCIC avaient initialement pu recourir aux emplois jeunes, mais elles ne pouvaient pas recruter en emplois d'avenir sous la forme du contrat d'accompagnement dans l'emploi⁸⁷, sauf en qualité de personne privée chargée de la gestion d'un service public, engendrant une inégalité entre SCIC. De ce fait, l'article L. 5134-21 du code du travail a été modifié par la loi de 2014 afin d'ouvrir la possibilité pour les SCIC de bénéficier des aides à l'insertion professionnelle au titre d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi.

Les contrats d'accompagnement dans l'emploi sont toutefois en extinction : on comptabilisait près de 7 000 entrées et reconductions de contrat en 2018 puis aucune en 2019⁸⁸.

8.2. Les SCIC ne sont en revanche pas éligibles au service civique

Le dispositif du service civique a été introduit par la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique afin d'encourager l'engagement citoyen des jeunes (cf. Encadré 6). Les organismes susceptibles d'accueillir des volontaires sont listés à l'alinéa 3 de l'article 120-1 du code du service national. Sont en particulier concernés les organismes sans but lucratif de droit français, les personnes morales de droit public et les entreprises solidaires d'utilité sociale (ESUS) agréées en application du II de l'article L. 3332-17-1 du code du travail⁸⁹.

Encadré 6 : Le service civique

Le service civique est un dispositif ouvert aux jeunes de 16 à 25 ans souhaitant réaliser un engagement volontaire d'une durée de six à douze mois pour l'accomplissement d'une mission d'intérêt général dans un des neuf domaines d'interventions reconnus prioritaires pour la Nation (solidarité, santé, éducation pour tous, culture et loisirs, sport, environnement, mémoire et citoyenneté, développement international et action humanitaire, intervention d'urgence). Cet engagement donne lieu au versement d'une indemnité prise en charge par l'État, et d'un soutien complémentaire, en nature ou argent, pris en charge par l'organisme d'accueil. Le service civique peut être réalisé auprès d'organismes à but non lucratif de droit français ou de personnes morales de droit public, préalablement agréés par l'Agence du service civique. Les volontaires en service civique interviennent en complément de l'action des salariés, agents, stagiaires, ou bénévoles de l'organisme, sans s'y substituer ; ils ne peuvent pas être indispensables au fonctionnement courant de l'organisme et ne doivent pas exercer de tâches administratives et logistiques liées au fonctionnement courant de l'organisme.

Source : Site internet de l'Agence du service civique, foire aux questions des volontaires ; mission.

⁸⁷ Le contrat d'accompagnement dans l'emploi est un contrat dans le secteur non marchand qui facilite, grâce à une aide financière pour l'employeur, l'accès durable à l'emploi des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'insertion ; il permet des recrutements en contrat à durée déterminée ou indéterminée (source : site internet du ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion).

⁸⁸ INSEE/DARES, 2020, « Emploi, chômage, revenus du travail », Emplois aidés.

⁸⁹ De manière exhaustive : « La personne morale agréée est un organisme sans but lucratif de droit français, une personne morale de droit public, un organisme d'habitations à loyer modéré mentionné à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, une société d'économie mixte mentionnée à l'article L. 481-1 du même code ou une société publique locale mentionnée à l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales, une société dont l'État ou la Banque de France détient la totalité du capital ou à laquelle le ministre chargé de la culture a attribué un label en application de l'article 5 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, une organisation internationale dont le siège est implanté en France ou une entreprise solidaire d'utilité sociale agréée en application du II de l'article L. 3332-17-1 du code du travail ».

Annexe II

Or, il ressort du « Guide des organismes d'accueil » de 2015 de l'Agence du service civique, que : « Parmi les organismes à but non lucratif peuvent être cités : [...] les sociétés coopératives d'intérêt collectif » ; la référence aux SCIC est toutefois absente du « Guide des organismes d'accueil » de 2016 et de 2018 (dernier en date). La mission note donc que l'acceptation des organismes sans but lucratif (OSBL) adoptée par l'Agence à compter de 2016 correspond à sa définition au sens fiscal (cf. Annexe III), sans qu'aucun motif d'ordre juridique ne rende ce choix impératif.

Il ressort par ailleurs des travaux et débats parlementaires préalables à la loi de 2010 que le législateur avait initialement souhaité restreindre le champ du service civique aux « associations sans but lucratif », excluant ainsi les associations dont la gestion est intéressée au sens du code général des impôts⁹⁰. Le code du service national se réfère toutefois uniquement aux OSBL, que leur gestion soit qualifiée d'intéressée ou non par l'administration fiscale.

La mission relève enfin que le rapport de l'Assemblée nationale de 2016 sur l'application de la loi du 31 juillet 2014⁹¹ préconisait de rendre éligibles au service civique toutes les entreprises agréées ESUS, permettant d'élargir le vivier des missions pouvant être offertes aux volontaires. À cette enseigne, la mission note que le plan de relance du 3 septembre 2020 prévoit la création de 100 000 missions supplémentaires de service civique en 2020 et 2021 par une révision à la hausse des agréments avec les organismes d'accueil, s'ajoutant aux 140 000 missions financées chaque année par l'État en 2018 et 2019.

⁹⁰ Sénat, 14 octobre 2009, rapport n° 36 (2009-2010) au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, cf. note de bas de page n° 1.

⁹¹ Assemblée nationale, 9 mars 2016, rapport au nom de la commission des affaires économiques sur la mise en application de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, n° 3557.

9. Il existe des catégories spécifiques de SCIC

Le législateur a utilisé la SCIC à plusieurs reprises comme une « enveloppe » adaptable à des contextes spécifiques, soit en créant de nouvelles entités juridiques, soit en ouvrant la possibilité à des entités ou des activités existantes de se constituer sous la forme de SCIC.

9.1. Les sociétés coopératives d'intérêt collectif HLM ont été introduites en 2003

Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré (SCIC HLM) ont été instituées par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (dite « loi Borloo »).

Au terme de l'article L.422-3-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH), les SCIC HLM exercent les mêmes compétences que les sociétés coopératives de production (SCP) d'HLM, précisées à l'article L. 422-3 du CCH, qui ressortent principalement du champ de la construction et la gestion de logements locatifs sociaux.

On dénombrait 84 SCIC HLM en 2019, aux côtés de 75 SCP HLM et trois coopératives HLM de droit local alsacien⁹². Le rapport d'activité et financier pour 2019 de « Les COOP'HLM » souligne que les SCIC HLM associent systématiquement des collectivités locales à leurs projets et attribuent au moins 10 % des droits de vote aux utilisateurs et autant aux salariés

9.2. Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété (SACICAP) ont été introduites en 2006

Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété (SACICAP) ont été créées par l'ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006 et sont régies par le titre II ter de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 et par le chapitre V, titre I^{er}, Livre II du CCH.

Au terme de l'article L. 215-1 du CCH, elles ont pour objet :

- ◆ de réaliser toutes opérations d'accèsion à la propriété de l'habitat destinées à des personnes dont les revenus sont inférieurs à des plafonds de ressources prévus par le code général des impôts ;
- ◆ de réaliser, notamment dans un objectif de mixité sociale, toutes opérations d'aménagement destinées en tout ou partie à des opérations d'habitat ainsi que toutes opérations de constructions, de rénovation et de prestations de services liées à l'habitat.

Les SACICAP présentent la particularité d'avoir nécessairement dans leur sociétariat des salariés, des collectivités territoriales ou leurs groupements dont le ressort territorial est compris dans la région où elles ont leur siège, et des organismes d'HLM ayant compétence pour intervenir dans la même région⁹³. La limite de 50 % du capital que peuvent détenir les collectivités territoriales et leurs groupements prévue à l'article 19 septies de la loi du 10 septembre 1947 ne s'applique pas aux SACICAP et l'organisation en collèges est obligatoire⁹⁴.

9.3. Les coopératives d'habitants, introduites en 2014, peuvent être constituées en SCIC

Les sociétés coopératives d'habitants (SCH) ont été introduites par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), et sont des sociétés à

⁹² Les COOP'HLM, 2019, rapport d'activité et financier.

⁹³ Article L. 215-3 du CCH.

⁹⁴ Article L. 215-4 du CCH.

Annexe II

capital variable régies, sous réserve des dispositions du chapitre I^{er} du livre II du CCH, par le chapitre I^{er} du titre III du livre II du code de commerce et par les titres I^{er}, II, II ter, III et IV de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération. L'article L. 120-1 du CCH précise qu'elles peuvent être valablement constituées sous les différentes formes prévues par la loi. De ce fait, les sociétés coopératives d'habitants ont la possibilité de se constituer sous forme de SCIC.

Les SCH ont pour objet de fournir à leurs associés personnes physiques la jouissance d'un logement à titre de résidence principale et de contribuer au développement de leur vie collective dans les conditions prévues au présent article. Il existait 12 SCH en 2015 selon le site internet de la Fédération française des coopératives d'habitants.

9.4. Les centres de santé peuvent être constitués sous forme de SCIC depuis 2018

L'ordonnance n° 2018-17 du 12 janvier 2018 relative aux conditions de création et de fonctionnement des centres de santé a été adoptée en application de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé. Au terme de son article 1^{er}, qui insère un article L. 6323-1-3 au code de la santé publique, il est précisé que les centres de santé peuvent être créés et gérés par une SCIC régie par le titre II ter de la loi du 10 septembre 1947.

Dans une telle hypothèse, par dérogation à l'article 19 septies de cette loi, les seules personnes morales pouvant être associées de la SCIC sont : des organismes à but non lucratif, des collectivités territoriales, des établissements publics de coopération intercommunale, des établissements publics de santé, des personnes morales gestionnaires d'établissements privés de santé, à but non lucratif ou à but lucratif.

Par dérogation aux dispositions générales applicables aux SCIC, les bénéfices issus de l'exploitation d'un centre de santé ne peuvent pas être distribués (article L. 6323-1-4 du code de la santé publique), ils sont mis en réserve ou réinvestis au profit du centre de santé concerné ou d'un ou plusieurs autres centres de santé ou d'une autre structure à but non lucratif, gérés par le même organisme gestionnaire.

9.5. Certaines professions réglementées peuvent être exercées sous forme de SCIC

L'accès aux sociétés coopératives n'est pas ouvert à l'ensemble des professions libérales, sauf dispositions expresses prévues dans les statuts organisant les professions, comme c'est le cas par exemple pour les géomètres experts⁹⁵, ou bien après autorisation expresse du comité national de l'ordre, comme cela a été le cas pour un cabinet d'expert-comptable⁹⁶.

⁹⁵ L'article 6-1 de la loi n° 46-942 du 7 mai 1946 instituant l'Ordre des géomètres experts autorise la création de sociétés sous le régime de la coopération prévu par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947, ainsi que par les lois particulières régissant les différentes formes de coopératives et notamment la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978.

⁹⁶ Conseil national du tableau, séance du 30 mars 2016, appel n° 4301, Finacoop.

ANNEXE III

Financement et fiscalité des sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC)

SOMMAIRE

1. LE FINANCEMENT DES SCIC.....	1
1.1. Les SCIC se caractérisent par une limitation de la rémunération des parts sociales et l'impartageabilité de leurs réserves	1
1.1.1. <i>Les SCIC poursuivent un but autre que le seul partage des bénéfices</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>La loi encadre la répartition des excédents des SCIC ainsi que la rémunération des parts sociales.....</i>	<i>2</i>
1.1.3. <i>Les SCIC ne bénéficient pas des dérogations à l'impartageabilité des réserves du droit commun coopératif.....</i>	<i>6</i>
1.2. Le statut juridique des SCIC ne leur ouvre par les avantages réservés aux associations tout en contraignant leurs conditions de financement en fonds propres ..	7
1.2.1. <i>Les SCIC revêtent un caractère lucratif sur le plan fiscal mais peuvent dans certaines conditions être reconnues comme non lucratives par d'autres administrations.....</i>	<i>7</i>
1.2.2. <i>Le statut des SCIC contraint leur financement en fonds propres.....</i>	<i>10</i>
1.2.3. <i>L'agrément ESUS bénéficie actuellement à 6 % des SCIC et contraint en particulier leur activité et leur politique salariale.....</i>	<i>13</i>
1.3. Les SCIC peuvent recourir à des solutions de financement complémentaires à leurs fonds propres mais elles restent limitées	15
1.3.1. <i>Le recours aux titres participatifs est adapté aux sociétés coopératives mais n'est pas accessible aux SAS</i>	<i>15</i>
1.3.2. <i>France Active et le mouvement coopératif proposent des solutions de financement adaptées aux SCIC</i>	<i>17</i>
1.3.3. <i>Les SCIC ont peu recours au dispositif local d'accompagnement (DLA)</i>	<i>21</i>
1.3.4. <i>Le recours au financement participatif se développe progressivement.....</i>	<i>21</i>
2. LE CADRE FISCAL APPLICABLE AUX SCIC.....	24
2.1. Les SCIC sont assujetties aux impôts commerciaux de plein droit, à la différence des organismes sans but lucratif qui n'y sont soumis que pour leurs activités lucratives	24
2.2. Les SCIC bénéficient d'un avantage fiscal en matière d'impôt sur les sociétés	25
2.2.1. <i>Les SCIC bénéficient d'une déductibilité à l'impôt sur les sociétés du bénéfice affecté aux réserves impartageables.....</i>	<i>25</i>
2.2.2. <i>Une révision de la fiscalité des SCIC en matière d'IS a été envisagée en 2019... </i>	<i>26</i>
2.2.3. <i>Les SCOP bénéficient d'un régime distinct des SCIC en matière d'IS</i>	<i>27</i>
2.3. Les SCIC sont assujetties à la contribution économique territoriale (CET), à la différence des SCOP	28
2.4. Le caractère lucratif des SCIC ne leur permet pas de bénéficier du mécénat	29
2.4.1. <i>Les SCIC sont exclues du bénéfice du mécénat.....</i>	<i>29</i>
2.4.2. <i>L'accès des SCIC au mécénat est une question qui se pose de longue date.....</i>	<i>30</i>
2.4.3. <i>L'accès des SCIC au mécénat n'est juridiquement pas possible en l'état actuel du droit.....</i>	<i>31</i>
2.5. Une extension de l'abattement de taxe sur les salaires aux centres de santé sous forme de SCIC n'est juridiquement pas possible	31

1. Le financement des SCIC

1.1. Les SCIC se caractérisent par une limitation de la rémunération des parts sociales et l'impartageabilité de leurs réserves

1.1.1. Les SCIC poursuivent un but autre que le seul partage des bénéfices

Le rapport de M. Alain Lipietz sur l'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociale de septembre 2000 relevait que « *le tiers secteur pourrait être non seulement "marchand", mais partiellement "lucratif", c'est-à-dire autoriser la rémunération de ses fonds propres, comme de ses dirigeants, à condition que cette rémunération soit limitée* ». Cette caractéristique est issue de l'économie sociale, appréhendée comme un secteur dont le critère déterminant n'est pas la contrainte de non-lucrativité mais le fait que l'intérêt matériel des apporteurs de capitaux est soumis à des limites¹.

S'agissant plus spécifiquement des sociétés coopératives, le rapport de M. Alain Lipietz soulignait que ce statut « *garantit la non lucrativité* », un article de doctrine de 2005 relevant que « *la non-lucrativité inspire toute la philosophie du mouvement coopératif. Le rejet de la notion de bénéfice capitaliste et de sa répartition sous forme de dividendes versés aux actionnaires fait partie des principes directeurs du fonctionnement des sociétés coopératives* »².

À ce titre, le I. de l'article 1^{er} de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 précise que l'économie sociale et solidaire (ESS) est un mode d'entreprendre et de développement économique adapté auquel adhèrent des personnes morales de droit privé qui poursuivent « *un but poursuivi autre que le seul partage des bénéfices* », dont « *les bénéfices sont majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise* » et dont « *les réserves obligatoires constituées, impartageables, ne peuvent pas être distribuées* ». Le II. du même article indique que les personnes morales de droit privé constituées sous la forme de coopératives font de droit partie de l'ESS.

Le statut des SCIC est ainsi caractérisé, selon des acteurs de l'ESS, par sa « *lucrativité limitée* », terminologie qui n'est pas reconnue juridiquement ou fiscalement, permettant « *de limiter la spéculation sur le capital et les parts sociales et d'assurer la finalité sociale de l'entreprise* »³. Cette « *lucrativité limitée* » se traduit juridiquement par des mécanismes encadrant la répartition des excédents et la rémunération des parts sociales (cf. *infra* section 1.1.2) et assurant l'impartageabilité stricte des réserves (cf. *infra* section 1.1.3), de façon plus contraignante que pour d'autres sociétés coopératives, notamment les SCOP. La doctrine juridique a ainsi souligné l'« *a-capitalisme exacerbé* »⁴ des SCIC, c'est-à-dire plus marqué que pour les autres statuts coopératifs, relevant qu'elle « *se différencie des autres coopératives. Sa finalité demeure foncièrement sociale et n'est absolument pas guidée par une perspective de partage de bénéfices. En cela, l'esprit a-capitaliste qui l'inspire rejoint et conforte les idées originelles de la doctrine coopérative* »⁵.

¹ Jean-Louis Laville, 2001, revue RECMA, « Vers une économie sociale et solidaire ? ».

² Didier Plantamp, 2005, « La société coopérative d'intérêt collectif et les principes généraux du droit coopératif ».

³ <https://bpifrance-creation.fr/encyclopedie/structures-juridiques/entreprendre-less/structures-leconomie-sociale-solidaire-ess>

⁴ Sophie Grandvuillemin, 2012, « La société coopérative d'intérêt collectif: un statut inutile ? ».

⁵ Didier Plantamp, 2005, *ibid.*

1.1.2. La loi encadre la répartition des excédents des SCIC ainsi que la rémunération des parts sociales

1.1.2.1. Le capital social des SCIC est régi par les règles coopératives de droit commun

Comme toutes les entreprises, les SCIC sont dotées d'un capital social qui permet de financer les investissements et d'alimenter le fonds de roulement de la coopérative. Ces fonds sont mis à la disposition de la coopérative par les associés qui prennent ainsi le risque entrepreneurial de perdre leur apport. Le montant du capital social des SCIC est au minimum de 1 € pour les sociétés à responsabilité limitée (SARL) et les sociétés par actions simplifiée (SAS), et de 18 500 € pour les sociétés anonymes (SA).

Le capital est variable et il peut donc augmenter ou diminuer sans aucune formalité d'enregistrement ; les associés peuvent entrer et sortir facilement de la société par voie d'apport ou de remboursement de leur apport par la société coopérative.

Les parts sociales des coopératives doivent être libérées⁶ d'un quart au moins au moment de leur souscription et la libération du surplus doit être effectuée dans les délais fixés par les statuts sans pouvoir excéder cinq ans à partir de la date à laquelle la souscription est devenue définitive⁷.

En cas de dissolution, les SCIC obéissent au principe général de l'attribution désintéressée. Une fois le passif éteint et le capital remboursé, le boni de liquidation est dévolu par décision de l'assemblée générale, soit à d'autres coopératives ou unions de coopératives, soit à une autre entreprise de l'économie sociale et solidaire⁸.

Au point de vue économique, on peut souligner que la répartition du capital social parmi différentes catégories de sociétaires, propre aux SCIC, n'est pas neutre et aboutit, d'une part, à réduire les coûts de transaction et les imperfections de marché et, d'autre part, à accroître le coût de la prise de décision collective et complexifier l'organisation (cf. Encadré 1 et Annexe II).

Encadré 1 : Analyse économique du multi-sociétariat

Selon le professeur Henry Hansmann (1980, 1996), une partie prenante est prête à assumer le rôle de propriétaire d'une organisation si les coûts associés à la propriété (exercice du contrôle, d'information, de communication, de transmission des décisions) sont inférieurs aux coûts de transaction qu'elle aurait supportés sur le marché. En outre, le choix d'allouer la propriété à l'une ou l'autre des parties prenantes dépend des priorités de la firme : par exemple, confier la propriété aux investisseurs permet d'accéder aux capitaux et de faciliter le développement de l'entreprise à un moindre coût que les coûts de contractualisation sur les marchés financiers. Dans ce contexte, Henry Hansmann envisage (1988) des divergences d'intérêt entre les *patrons* dans la situation dans laquelle ils ont des positions différentes dans l'organisation (fournisseurs, apporteurs de capitaux, travailleurs, clients) et partagent la propriété. Le fait d'allouer des droits de propriété à différents types de *patrons* permettrait, dans cette perspective, de réduire les conflits d'intérêt qui peuvent surgir entre eux, à l'occasion de différentes transactions dès le moment où ils s'accordent sur les priorités rendant compatibles leurs intérêts. En résumé, le principal avantage des coopératives multi-sociétaires est de réduire les coûts de transaction et les imperfections de marché. Henry Hansmann souligne toutefois les limites liées au coût de la prise de décision collective et ses conséquences organisationnelles.

Source : Jacques Defourny et Marthe Nyssens, 2017, « Économie sociale et solidaire, socioéconomie du 3^{ème} secteur ».

⁶ Le capital social libéré correspond à la mise à disposition effective des fonds auprès de la société.

⁷ Article 12 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.

⁸ Article 19 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.

1.1.2.2. *L'obligation de mise en réserve des excédents est plus contraignante pour les SCIC que pour les autres catégories de sociétés coopératives*

La constitution des réserves et leur fonctionnement sont une caractéristique essentielle du statut coopératif. Dans les sociétés de capitaux, les actionnaires exercent leurs droits sur les réserves qui font partie de leur patrimoine ; dans les sociétés coopératives, les réserves constituent un patrimoine collectif appartenant solidairement aux coopérateurs et ont pour objet le financement de la coopérative⁹.

Les SCIC sont d'abord soumises à l'obligation de mise en réserve de droit commun et doivent affecter au minimum 15 % de leurs excédents d'exploitation à une réserve dite « légale » jusqu'à ce que le montant de cette réserve soit au moins équivalent au montant du capital social (article 16 alinéa 2 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947).

Elles sont par ailleurs à un régime spécifique et, après dotation de la réserve légale, ont l'obligation de verser au minimum 50 % du solde à une réserve dite « statutaire » (article 19 nonies). Les SCIC doivent ainsi affecter au moins 57,5 % de leurs excédents en réserve¹⁰.

Au point de vue économique, l'obligation de mise en réserve trouve une justification théorique en ce qu'elle compense la moindre incitation que peuvent avoir des travailleurs-membres d'une société à investir (cf. Encadré 2).

Encadré 2 : La capacité d'investissement de l'entreprise autogérée

Plusieurs auteurs soulignent la tendance chronique des entreprises autogérées à sous-investir par rapport à leurs homologues non coopératives (Pejovich 1969, Furubotn et Pejovich 1970, Vanek 1977). Bien qu'en tant que coopérateurs ils possèdent des parts sociales, celles-ci ne sont remboursables qu'à leur valeur nominale, ne permettant aucune plus-value. Dans ce contexte, les travailleurs-membres ont plutôt intérêt à décider de partager au maximum les excédents générés entre eux sous forme de hausses de salaires ou de primes, plutôt que de les mettre en réserve. D'un autre côté, si l'autofinancement d'investissements peut permettre aux travailleurs-membres d'améliorer les performances de l'entreprise, ce qui devrait déboucher sur des rémunérations plus élevées, l'absence de droits de propriété individuels ne permet de profiter de ces performances accrues que le temps qu'ils restent dans l'entreprise. En particulier, plus le travailleur est âgé ou proche d'un départ éventuel, plus son horizon temporel pour jouir des bénéfices futurs liés à un investissement sera réduit en comparaison d'une possibilité immédiate de rémunération accrue du travail. Au-delà de ces considérations théoriques, les travaux empiriques récents de Simon Jäger *et al.* soulignent que conférer une part du pouvoir de décision dans l'entreprise aux salariés ne conduit pas à une diminution de l'investissement.

Source : Jacques Defourny et Marthe Nyssens, 2017, « Économie sociale et solidaire, socioéconomie du 3^{ème} secteur » ; Simon Jäger et al., 2020, « Labor in the Boardroom » et 2021, « Voice at Work ».

Les sommes disponibles après imputation sur les excédents d'exploitation des versements obligatoires aux réserves ainsi que des éventuelles distributions effectuées, sont mises en réserve (réserve dite résiduelle) ou attribuées sous forme de subvention soit à d'autres coopératives ou unions de coopératives, soit à des œuvres d'intérêt général ou professionnel¹¹ (article 16 de la loi du 10 septembre 1947).

Ces règles de répartition diffèrent de celles applicables aux SCOP (cf. Encadré 3).

⁹ Conseil supérieur de la coopération, 2000, « Le mouvement coopératif en France, les mouvements coopératifs dans l'Union européenne ».

¹⁰ Soit la somme de 15 % de réserve légale et $(50 \% \times (1 - 15 \%)) = 42,5 \%$ de réserve statutaire.

¹¹ On peut relever l'inadéquation de cette liste avec celle des entités bénéficiaires du boni de liquidation au titre de l'article 19 de la même loi, qui mentionne « d'autres coopératives ou unions de coopératives, soit à une autre entreprise de l'économie sociale et solidaire ».

Encadré 3 : La répartition des excédents des SCOP

L'article 33 de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978 précise les règles régissant la répartition des excédents nets de gestion des SCOP. Les résultats de l'entreprise sont répartis en trois parts¹² :

- une part entreprise :
 - une fraction de 15 % est affectée à la constitution de la réserve légale (ce prélèvement cesse d'être obligatoire lorsque le montant de la réserve s'élève au montant le plus élevé atteint par le capital) ;
 - une fraction est affectée à une réserve statutaire dite « fonds de développement » (selon un seuil fixé par les statuts, au minimum à hauteur de 1 %) ;
 - une fraction des réserves peut être modifiée en provision pour investissement (PPI). Il s'agit d'un engagement pris par la SCOP d'investir en matériel sous quatre ans ; les PPI sortent de l'assiette fiscale de l'impôt sur les sociétés ;
- une part salariés : une fraction, qui ne peut être inférieure à 25 % (en pratique souvent fixée à 40 %), est attribuée à l'ensemble des salariés, associés ou non (on parle de « ristourne », cf. *infra*). Un article de 2011¹³ soulignait que dans les faits, la quasi-totalité de cette « part travail » prend la forme de participations (98 % des SCOP disposant d'un accord de participation) bloquées cinq ans en compte courant dans l'entreprise.
- une part « associés » : sans être obligatoire, cette part est versée aux associés sous forme d'intérêts aux parts sociales ; elle ne peut être supérieure ni aux réserves ni à la part salariés.

Source : Site internet de Bpifrance, Encyclopédie ; loi n° 78-763 du 19 juillet 1978.

1.1.2.3. La rémunération des parts sociales des SCIC est plafonnée au niveau du taux de droit commun des sociétés coopératives

Après abondement des réserves obligatoires, le solde, soit 42,5 % du résultat net, peut être affecté à la rémunération des parts sociales, cette rémunération ne pouvant excéder les sommes disponibles après les dotations obligatoires de la réserve. Les SCIC ont aussi la possibilité de définir statutairement un ratio de mise en réserve des excédents supérieur à 57,5 %, pouvant aller jusqu'à prévoir qu'il n'y aura aucune rémunération des parts sociales. De ce point de vue, chaque SCIC peut définir individuellement son « degré » de lucrativité.

La rémunération des parts sociales est réalisée après déduction des éventuelles aides publiques¹⁴ qui doivent être affectées aux réserves impartageables. Concrètement, cela implique qu'après avoir retiré 57,5 % du montant des excédents affectés aux réserves, on déduit des 42,5 % restants la somme des aides publiques versées ; ce n'est qu'à partir de ce solde que des intérêts peuvent être versés aux sociétaires. Comme commenté par la doctrine juridique, « *cela revient à dire, en définitive, que l'intérêt réellement versé demeurera limité ou inexistant* »¹⁵. L'article 33 de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978 ne prévoit pas une telle disposition pour les SCOP.

¹² Site internet de Bpifrance, Encyclopédie.

¹³ Emmanuel Bayo, 2011, « Les fonds propres des SCOP : enjeux et conditions de leur développement ».

¹⁴ Plus précisément « *les subventions, encouragements et autres moyens financiers versés à la société par les collectivités publiques, leurs groupements et les associations* ».

¹⁵ Didier Plantamp, 2005, *ibid.*

Annexe III

Conformément aux dispositions de droit commun des sociétés coopératives prévues à l'article 14 de la loi du 10 septembre 1947, précisées par le décret n° 2017-446 du 30 mars 2017, la rémunération des parts sociales est effectuée dans les conditions fixées par les statuts, dont le taux et est au plus égal à la moyenne, sur les trois années civiles précédant la date de l'assemblée générale, du taux moyen de rendement des obligations (TMRO) des sociétés privées, majorée de deux points¹⁶. La rémunération des parts sociales des SCIC diffère de celle adoptée pour les SCOP (cf. Encadré 4).

Comme le souligne le guide de l'AVISE de janvier 2004 susmentionné, la rémunération des parts sociales relève davantage d'une logique de compensation de la non-disponibilité de l'épargne immobilisée, plutôt que d'une logique de rémunération du capital dont la finalité serait lucrative.

Encadré 4 : Rémunération des parts sociales des SCOP

Au terme du 4° de l'article 33 de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978, le plafond prévu à l'article 14 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 n'est pas applicable aux SCOP. En substitution, le même article prévoit que le total des intérêts ne peut excéder, chaque année, la dotation aux réserves ainsi que les « ristournes » (cf. *infra* section 1.1.2.4). De ce fait, le mode de calcul des intérêts aux parts sociales diffère de celui des SCIC et de toutes les autres sociétés coopératives : la limite fixée ne se rapporte pas aux parts sociales mais aux excédents. Il ne s'agit donc pas d'une limite absolue, déterminée abstraitement, mais d'un plafond relatif, proportionné aux résultats de la coopérative.

Source : Légifrance ; David Hiez, 2018, « Sociétés coopératives ».

1.1.2.4. La SCIC présente la particularité d'interdire la « ristourne » coopérative

Le mécanisme de la « ristourne », caractéristique du modèle coopératif, traduit au plan financier le fait que la coopérative réalise des opérations avec chaque coopérateur, l'excédent en fin d'exercice s'analysant alors comme un « trop perçu » à l'égard des coopérateurs. L'article 15 de la loi du 10 septembre 1947 dispose que : « *Nulle répartition ne peut être opérée entre les associés si ce n'est au prorata des opérations traitées avec chacun d'eux ou du travail fourni par lui* ». La « ristourne » ne concerne ainsi que la répartition entre les associés coopérateurs, et non le versement d'intérêts au capital. Le même article indique que « *Les excédents provenant des opérations effectuées avec des clients ne doivent pas être compris dans ces distributions* ».

Dans le cas des SCOP, l'article 33 de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978 prévoit que la « ristourne » est distribuée à l'ensemble des salariés – et non aux seuls associés coopérateurs – comptant dans l'entreprise, à la clôture de l'exercice, soit trois mois de présence au cours de celui-ci, soit six mois d'ancienneté. Cette « part travail » (cf. Encadré 3) doit représenter au moins 25 % des excédents nets de gestion et elle peut être répartie à égalité entre les salariés, à raison du salaire reçu ou du temps de travail fourni.

Dans le cas des SCIC, l'article 19 nonies de la loi du 10 septembre 1947 exclut l'application des dispositions de l'article 15. Trois arguments sont avancés par la doctrine pour exclure les SCIC du bénéfice de la « ristourne »¹⁷ :

- ◆ un argument d'ordre technique, tous les membres de la coopérative ne se trouvant pas dans une même situation vis-à-vis de cette dernière, la « ristourne » pouvant conduire à un traitement inéquitable entre eux (par exemple entre salariés et bénévoles)¹⁸ ;

¹⁶ Jusqu'au 11 décembre 2016, il s'agissait du TMRO des sociétés privées non majoré (article 113 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique). Le TMRO des sociétés privées était de -0,02 % au deuxième semestre 2021.

¹⁷ David Hiez, 2018, Répertoire des sociétés, « Société coopérative d'intérêt collectif ».

¹⁸ Assemblée nationale, rapport fait au nom de la commission des affaires sociales, annexe au procès-verbal de la séance du 23 mai 2001.

Annexe III

- ◆ un argument de principe, la SCIC étant une coopérative ouverte dont l'objet est de produire des biens et services d'intérêt collectif à destination de tiers et non de participer à l'enrichissement de ses membres¹⁹ ;
- ◆ un argument d'opportunité, le régime actuel étant favorable à la transformation en SCIC d'associations souhaitant conserver l'interdiction de répartition des bénéfices²⁰.

1.1.3. Les SCIC ne bénéficient pas des dérogations à l'impartageabilité des réserves du droit commun coopératif

Les réserves correspondent à un accroissement du patrimoine de la SCIC et elles doivent en principe rester impartageables. Dans le droit commun coopératif, deux mécanismes atténuent la portée de ce principe : l'incorporation au capital des sommes prélevées sur les réserves et, en conséquence, le relèvement de la valeur des parts ou distributions de parts gratuites ; et la constitution d'une part de réserve bénéficiant aux associés ayant cinq ans d'ancienneté révolus. Dans les SCIC, au contraire, le principe de l'impartageabilité des réserves n'admet aucune dérogation (article 19 nonies de la loi du 10 septembre 1947).

1.1.3.1. L'incorporation au capital des sommes prélevées sur les réserves

Le caractère impartageable des réserves coopératives a été atténué avec la loi n° 92-643 du 13 juillet 1992. Les 3^{ème} et 4^{ème} alinéas de l'article 16 de la loi du 10 septembre 1947 prévoient en effet que les statuts peuvent autoriser l'assemblée générale de la coopérative à incorporer au capital des sommes prélevées sur les réserves et à relever en conséquence la valeur des parts sociales ou à procéder à des distributions de parts gratuites.

Cette possibilité a pour objet de permettre aux associés de bénéficier des résultats de la coopérative au titre de leur participation au capital. Les conditions de sa mise en œuvre sont toutefois restrictives : la première incorporation ne peut porter que sur la moitié des réserves disponibles, et les incorporations ultérieures ne peuvent porter que sur la moitié de l'accroissement des réserves enregistré depuis la précédente incorporation.

Ni les SCIC ni les SCOP ne peuvent bénéficier de ce mécanisme (article 19 nonies de la loi du 10 septembre 1947 et article 26 ter de la loi du 19 juillet 1978). Selon la doctrine juridique, l'inapplicabilité du mécanisme est compensée pour les SCOP par le fait que les limites posées par l'article 14 de la loi du 10 septembre 1947 à la rémunération de leurs parts sociales ne s'appliquent pas à elles, ce qui leur permet de les rendre attractives²¹ ; ce n'est pas le cas pour les SCIC, qui sont soumises au surplus aux dispositions de l'article 14 précité.

De fait, les coopératives bancaires et les coopératives de consommation et de commerçants sont les seules coopératives à bénéficier de ce mécanisme. Le professeur David Hiez²² note que la raison avancée pour y recourir réside dans la compensation du risque de dépréciation des parts sociales lié à l'inflation en raison de leur valeur nominale, relevant que cette explication pêche par l'absence de toute limite relative au phénomène mesurable de l'inflation. Les coopératives agricoles y recourent dans une autre perspective, visant à mieux rémunérer les parts sociales, l'incorporation consistant à augmenter la valeur nominale des parts ou dans la distribution de nouvelles parts aux sociétaires ; dans les deux cas, cela n'entraîne aucun débours pour la coopérative. De plus, contrairement aux instruments financiers qui constituent un engagement sur l'avenir, emportant un risque, l'incorporation des réserves consiste en un sort particulier fait aux bons résultats passés.

¹⁹ Didier Plantamp, 2005, *ibid.*

²⁰ Sophie Grandvullemin, 2012, « La société coopérative d'intérêt collectif, un statut inutile ? ».

²¹ David Hiez, 2005, « *Les instruments de fonds propres des coopératives : vingt ans d'innovation législative* ».

²² David Hiez, 2005, *ibid.*

1.1.3.2. La réserve de revalorisation

L'article 18 alinéa 2 de la loi du 10 septembre 1947 dispose que, lorsqu'ils ne prévoient pas le recours aux dispositions de l'article 16, les statuts peuvent prévoir que l'associé sortant ayant cinq ans d'ancienneté révolus a droit, outre au remboursement de leur valeur nominale de ses parts, à une part de la réserve constituée à cet effet en proportion de sa part de capital social et dans la limite du barème en vigueur fixant le taux de majoration applicable aux rentes viagères.

Ce mécanisme a un objet similaire à celui de l'article 16 tout en étant davantage contraint, car il n'est susceptible de jouer qu'une fois, lors du départ de l'associé ayant plus de cinq années d'ancienneté ; et il est limité dans son montant, au taux de majoration applicable aux rentes viagères. Son bénéficiaire est ouvert aux SCOP mais non aux SCIC (article 19 nonies de la loi du 10 septembre 1947) mais il apparaît peu utilisé²³.

La contribution écrite à la mission de la Chancellerie en date du 4 avril 2021 relève que l'objectif d'éviter une rupture d'égalité entre les membres, dont la nature des liens avec la SCIC est différente puisqu'ils peuvent être onéreux ou non, trouve dans l'interdiction de revalorisation des parts sociales « *sa forme la plus extrême* ». En effet, cette revalorisation a pour objectif d'éviter l'érosion de la valeur réelle des parts et non de distribuer une partie des excédents aux seuls membres apporteurs de capitaux. La Chancellerie relève ainsi qu'elle pourrait être étendue aux SCIC sans remettre fondamentalement en cause cet objectif tout en relevant que la portée de cette extension varierait selon la conjoncture économique : si elle ne permettrait de ponctionner que très marginalement les excédents en période de faible inflation, en période de forte inflation une part importante des excédents pourrait être détournée de leur objectif premier - dans les SCIC - à savoir leur réinvestissement dans des projets bénéficiant au cercle élargi de ses membres.

1.2. Le statut juridique des SCIC ne leur ouvre par les avantages réservés aux associations tout en contraignant leurs conditions de financement en fonds propres

1.2.1. Les SCIC revêtent un caractère lucratif sur le plan fiscal mais peuvent dans certaines conditions être reconnues comme non lucratives par d'autres administrations

1.2.1.1. En tant que sociétés, les SCIC sont lucratives au plan fiscal

Alors que les SCIC ont été créées avec l'ambition d'une société « à lucrativité limitée », le droit fiscal ne reconnaît pas cette notion et ne connaît que l'alternative binaire de lucrativité ou non lucrativité.

D'un point de vue fiscal, selon les dispositions de l'article 206-1 du code général des impôts (CGI), les SCIC revêtent un caractère lucratif à raison de leur forme juridique même. Elles sont, de ce fait, assujetties aux impôts commerciaux (cf. section 2 de la présente annexe).

À l'inverse, les SCIC n'entrent pas dans la catégorie des organismes sans but lucratif (OSBL), dont font notamment partie les associations (cf. Encadré 5).

²³ David Hiez, 2005, *ibid.*

Encadré 5 : Les organismes sans but lucratif

La loi ne définit pas ce qu'est un organisme sans but lucratif (OSBL). Cette qualification peut être attribuée explicitement par la loi au cas par cas à des organismes de droit privé²⁴.

L'administration considère que les OSBL sont une sous-catégorie des « *personnes morales (organismes publics et privés) autres que les sociétés* »²⁵. Le bulletin BOI-IS-CHAMP-10-50-10-10 définit, pour ce chapitre, les OSBL de manière limitative, réunissant les associations visées par la loi du 1^{er} juillet 1901 ainsi que les congrégations religieuses, les associations régies par la loi locale des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, les fondations reconnues d'utilité publique et les fondations d'entreprise, les syndicats professionnels et les fonds de dotation.

L'instruction fiscale n° 170 du 15 septembre 1998²⁶ réunissait sous le vocable d'OSBL d'une part, les associations, caractérisées par une gestion désintéressée et par le fait de ne pas être guidées par la recherche du profit et, d'autre part, les « *organismes réputés être sans but lucratif* ». En effet, la doctrine fiscale peut qualifier d'organismes à but non lucratif certains organismes privés que la loi ne désigne pas comme tels, au regard de leur objet et de leur gestion – c'est le cas par exemple des syndicats professionnels²⁷.

La mission note qu'une vigilance s'impose dans l'emploi de la qualification de non lucrativité dans les textes sans caractère fiscal : la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire se réfère, en son article 79, aux « *associations à but non lucratif* », terminologie inconnue du droit fiscal²⁸ et qui pourrait prêter à penser qu'il existe des associations à but lucratif.

Source : Légifrance ; Bulletin officiel des finances publiques.

De fait, au terme de l'article 1832 du code civil²⁹, les sociétés sont instituées en vue de partager les bénéfices qui pourront en résulter. Cette conception de la société n'est toutefois pas partagée par d'autres pays, en Europe ou ailleurs, qui ont fait le choix d'ouvrir la possibilité à des sociétés de se constituer dans un but non lucratif (cf. Encadré 6).

Encadré 6 : Exemples de sociétés à but non lucratif à l'étranger

- Italie : les coopératives sociales, introduites par la loi en 1991, étaient au nombre de 12 264 en 2011. Ces coopératives poursuivent « *l'intérêt général de la communauté* » et la loi distingue deux catégories de coopératives sociales : les coopératives qui gèrent des services sociaux, sanitaires ou éducatifs, et les coopératives qui exercent des activités d'insertion professionnelle pour les personnes défavorisées. Leur mission d'intérêt général justifie leur qualification d'organisation non lucrative d'utilité sociale (*organizzazione non lucrative di utilità sociale*, ONLUS), catégorie fiscale établie sur la base du décret législatif 460/1997 qui permet l'exonération fiscale sur le revenu annuel, et dans certaines régions l'exemption de la taxe régionale sur l'activité de production.
- Belgique : le statut de société à finalité sociale (SFS) a été introduit en 1995, et on décomptait 400 SFS en 2005. Ce statut est réservé à des sociétés commerciales, y compris des sociétés coopératives, qui répondent à une finalité sociale, apprécié au sens de l'article 661 du code des sociétés. En conséquence, l'article 1832 du code civil belge disposait que la société « *a pour but de procurer aux associés un bénéfice patrimonial direct ou indirect, à moins que, dans les cas prévus par la loi, l'acte de société n'en dispose autrement* » (l'article 1832 dans le cadre du nouveau code civil belge, dont seuls deux livres sont entrés en vigueur en date de la mission, n'est pas encore en vigueur). Les SFS n'entraient pas dans la catégorie des associations sans but lucratif (ASBL) et ne bénéficiaient pas du même régime fiscal que ces entités, étant par exemple assujetties de plein droit à l'impôt sur les sociétés. Le statut de SFS a été supprimé dans le cadre du nouveau code des sociétés

²⁴ Article 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association pour les associations et les congrégations religieuses ; articles 18 et 19 pour les fondations et fondations d'entreprises.

²⁵ BOI-IS-CHAMP-10-50.

²⁶ Instruction fiscale n° 170 du 15 septembre 1998 définissant le cadre légal du régime fiscal des organismes sans but lucratif.

²⁷ BOI-TVA-CHAMP-30-10-30-30.

²⁸ Que l'on retrouve dans des dispositions désormais abrogées du code du travail (partie réglementaire, Livre I^{er}, Titre II, chapitre VIII « Associations à but non lucratif » ; et article L. 128-1).

²⁹ « *La société est instituée par deux ou plusieurs personnes qui conviennent par un contrat d'affecter à une entreprise commune des biens ou leur industrie en vue de partager le bénéfice ou de profiter de l'économie qui pourra en résulter* ».

Annexe III

et des associations belge, entré en vigueur le 1^{er} mai 2019. Désormais, les coopératives peuvent accéder à l'agrément « entreprise sociale », qui n'est pas accessible aux sociétés commerciales non coopératives, dès lors qu'elles remplissent les conditions de l'article 8:5. En particulier, elles doivent avoir pour but principal, « *dans l'intérêt général, de générer un impact sociétal positif pour l'homme, l'environnement ou la société* ».

- Luxembourg : l'agrément de sociétés d'impact sociétal (SIS) est réservé à des sociétés commerciales, y compris des sociétés coopératives, qui répondent à des conditions d'impact sociétal³⁰. Lorsqu'elles sont constituées à 100 % de parts d'impact, c'est-à-dire de parts sociales ne donnant droit à aucune rémunération, ces sociétés bénéficient d'avantages fiscaux et du même régime de mécénat que celui accordé aux associations sans but lucratif (ASBL). En conséquence, l'article 2 de la loi du 12 décembre 2016 portant création des SIS dispose que « *par dérogation aux dispositions de l'article 1832 du code civil, l'acte de société peut disposer que la société n'est pas constituée dans le but de procurer aux associés un bénéfice patrimonial direct ou indirect* ».
- Québec : les coopératives de solidarité ont été introduites au Québec par voie législative en 1997. Les coopératives ne sont pas des organismes à but non lucratif (OBNL) ; toutefois, lorsqu'elles s'interdisent l'attribution de « ristournes » à leurs membres et le versement d'un intérêt sur les parts émises aux membres, elles peuvent être assimilées à un OBNL dans le cadre de certaines mesures ou programmes.

Source : Journal Officiel italien, loi du 8 novembre 1991 n° 381 et décret législatif du 4 décembre 1997 n° 460 ; AVISE, 2014, « Les coopératives sociales » ; MOBNET, 2015, « Guide de l'entrepreneur social en Italie » ; code des sociétés belge (ancienne version et version en vigueur) ; code civil belge (ancienne version) ; site internet du centre d'économie sociale belge, 2017 ; site internet du Gouvernement du Luxembourg, « guichet.lu, entreprises » ; Luxembourg, loi du 12 décembre 2016 portant création des SIS ; site internet du ministère de l'économie du Québec, « Coopératives - Foire aux questions ».

1.2.1.2. D'autres administrations peuvent reconnaître le caractère non lucratif des SCIC

Comme le note le guide de 2015 de l'AVISE « Choisir la forme juridique adaptée à son projet », les sociétés coopératives ont la possibilité de prévoir dans les statuts qu'aucune rémunération ne soit distribuée aux associés. Dans ce cas de figure, les bénéfices sont entièrement consacrés au développement de l'activité de l'entreprise, du fait du caractère impartageable des réserves. Les SCIC peuvent être incitées à adopter ce régime par choix d'une gestion désintéressés, pour des raisons fiscales (cf. section 2 de la présente annexe) ou encore pour accéder à des dispositifs de soutien publics réservés aux organismes sans but lucratif (OSBL).

À titre d'exemple, lors de la transformation d'une association en SCIC, leur convention relative aux ateliers et chantiers d'insertion (ACI), réservée au titre de l'article R. 1532-27 du code du travail à des organismes de droit privé à but non lucratif, peut être maintenue si elles garantissent statutairement leur caractère non lucratif (cf. Annexe II). La mission a ainsi pris connaissance d'un courrier de 2017 de services régionaux de l'État à une société coopérative confirmant que, compte tenu du fait que l'agrément est réservé aux organismes de droit privé à but non lucratif, « *une SCIC peut donc porter un ACI, dès lors que son objet sociale est conforme à celui prévu par le code du travail et que ses statuts garantissent son statut non lucratif (affectation du résultat aux réserves, ces dernières devant être impartageables)* ».

De même, les SCIC étaient éligibles au service civique en 2015, pourtant réservé aux organismes sans but lucratif de droit français, le « Guide des organismes d'accueil » de 2015 de l'Agence du service civique indiquant que : « *Parmi les organismes à but non lucratif peuvent être cités : [...] les sociétés coopératives d'intérêt collectif* ». Cette situation a ensuite évolué, les SCIC n'étant pas mentionnées dans les organismes éligibles du « Guide des organismes d'accueil » de 2016 et de 2018 (dernier en date) (cf. Annexe II).

³⁰ L'objet social des SIS doit remplir l'une des deux conditions suivantes : apporter un soutien à des personnes en situation de fragilité, soit du fait de leur situation économique ou sociale, soit du fait de leur situation personnelle [...] ; ou contribuer à la préservation et au développement du lien social, à la lutte contre les exclusions et les inégalités sanitaires, sociales, culturelles et économiques, à la parité hommes-femmes, au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale, à la protection de l'environnement, [...].

Il ressort de ces éléments que des SCIC ont pu se voir reconnaître, sous conditions statutaires, un caractère non lucratif par d'autres administrations que l'administration fiscale. Compte tenu de ces éléments, une contribution écrite à la mission soulignait que « *certaines SCIC sont assimilables au secteur non lucratif tandis que d'autres le sont au secteur lucratif* », ajoutant que « *la question de l'alignement du statut des SCIC sur le non lucratif fait aujourd'hui débat dans le secteur de l'ESS* ».

La mission note par ailleurs que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent en pratique refuser d'entrer au capital ou de subventionner des SCIC dont les statuts ne garantiraient pas l'affectation en réserves de l'intégralité des excédents.

1.2.2. Le statut des SCIC contraint leur financement en fonds propres

1.2.2.1. Le statut des SCIC limite l'attractivité de leurs fonds propres pour des investisseurs extérieurs

Les sociétés coopératives ont, comme toute entreprise, besoin de se constituer des fonds propres. Ce besoin est d'autant plus fort lorsqu'elles s'engagent dans une dynamique de développement. Les fonds propres permettent alors de financer des investissements, directement lorsqu'il s'agit d'investissements immatériels ou liés à une démarche d'innovation, indirectement en faisant effet levier sur l'endettement bancaire. Les fonds propres permettent aussi de couvrir les premières pertes provoquées par un développement dont les revenus ne seraient pas immédiats, et d'absorber les chocs (résultats négatifs en période de récession ou de crise)³¹.

Or, l'impartageabilité absolue des réserves des SCIC n'autorise pas la réalisation d'une plus-value sur les parts sociales, qui ne sont remboursables qu'à leur valeur nominale, en même temps que la rémunération des parts sociales est plafonnée au taux de droit commun des sociétés coopératives. De ce fait, les investisseurs, y compris les fonds d'investissement à impact, sont peu enclins à acquérir des parts sociales d'une SCIC.

Une étude de 2017 de Finansol sur les acteurs du financement solidaire³² relevait que seuls certains clubs CIGALES pratiquent l'achat de parts sociales, pour de petits montants et pour des coopératives de taille limitée. La contribution écrite à la mission du 22 mars 2021 de Finansol fait aussi le constat qu'« *il n'y a quasi aucune intervention en parts sociales dans les SCIC de la part des investisseurs institutionnels* ». En particulier, au démarrage, si le statut coopératif ne constitue pas un frein à l'accès aux investisseurs solidaires en fonds propres, la majorité de ces investissements le sont, selon l'étude de 2017 précitée, par des structures citoyennes d'investissement solidaire (cf. Encadré 7), pour des montants d'investissement de quelques milliers d'euros. À l'inverse, pour les projets porteurs d'innovation technique et sociale nécessitant plusieurs centaines de milliers d'euros au démarrage, le marché est, selon cette même étude, à construire.

Encadré 7 : Les structures citoyennes d'investissement solidaire

Les structures citoyennes d'investissement solidaire ont pour objectif de mobiliser les citoyens en tant que parties prenantes du développement économique et social de leur territoire, réduisant l'intermédiation entre les épargnants et les entrepreneurs. On peut citer, à titre d'exemples :

- le mouvement des Clubs d'investisseurs pour une gestion alternative de l'épargne solidaire (CIGALES) créé en 1983. Il est constitué de petits clubs d'investisseurs (entre 5 et 20 personnes) qui mettent en commun une partie de leur épargne et sélectionnent ensemble des projets locaux dans lesquels l'investir ;

³¹ Finansol, 2017, « Étude sur les acteurs du financement solidaire et leur réponse aux besoins de financement des associations et entreprises à forte utilité sociale ».

³² Finansol, 2017, *ibid.*

Annexe III

- les Clubs locaux d'épargne pour les femmes qui entreprennent (CLEFES), créés par le réseau Racines, construits sur un modèle identique avec pour objet spécifique le financement de la création d'entreprises par des femmes ;
- les acteurs du « capital-risque territorial » qui s'inscrivent dans un modèle comparable : Autonomie et Solidarité en région Hauts-de-France, Femu Quí en Corse, Herrikoa au Pays Basque et IÉS en Occitanie ont développé une logique de circuits courts en collectant l'épargne citoyenne d'un territoire pour la réinvestir localement.

Certains de ces acteurs financent largement des projets ESS, d'autres sont orientés plus largement vers le financement d'entreprises locales créatrices d'emploi, indépendamment de leur objet social. Issus de différents mouvements, ces financeurs apparaissent comme les précurseurs de la finance participative dont l'émergence ces dernières années prolonge l'idée de désintermédiation et de lien plus direct entre le citoyen et les projets que son épargne permet de financer (cf. *infra*).

Source : Finansol, 2017, *Étude sur les acteurs du financement solidaire et leur réponse aux besoins de financement des associations et entreprises à forte utilité sociale*.

Les données communiquées à la mission par Finansol sur les investissements dans des SCIC de la part de 25 investisseurs (investisseurs institutionnels et CIGALES) font état de 128 interventions en 2019 au profit de 70 SCIC (soit 7 % des SCIC) pour 13 M€ soit en moyenne 101 000 € par intervention, avec une part de participation au capital de 22 % (cf. Tableau 1).

Tableau 1 : Financement des SCIC par des adhérents de Finansol

Année	Organisations	Financements	Montant	Part de participation au capital
2017	80	130	24 000 000 €	38 %
2018	87	134	14 000 000 €	11 %
2019	70	128	13 000 000 €	22 %

Source : Finansol.

Ces éléments rejoignent les constats du rapport de la commission présidée par M. Frédéric Tiberghien sur le financement des entreprises de l'ESS de 2017 qui soulignait que le niveau des fonds propres de ces entreprises est insuffisant, principalement à deux étapes de la vie de l'entreprise, le démarrage et le changement d'échelle. Il relevait que si les fonds d'épargne solidaire et les fonds à impact permettent d'apporter des fonds propres ou des quasi-fonds propres à des conditions généralement attractives, il reste à développer une culture des fonds propres dans les entreprises de l'ESS et à faciliter leur accumulation.

Lorsqu'elles projettent des investissements, des sociétés coopératives peuvent alors être conduites à s'adosser à d'autres types de structures juridiques permettant de s'adresser à la multiplicité des financeurs potentiels selon la nature de leur apport. La mission note ainsi qu'il existe plusieurs cas de SCIC adossées à une foncière³³ : la SCIC est actionnaire de la foncière qu'elle mobilise pour les achats de foncier, elle lève des fonds auprès des citoyens, entreprises et collectivités territoriales ; la foncière solidaire, au statut de société en commandite par actions, est gérée et pilotée par la SCIC, elle lève des fonds auprès des investisseurs institutionnels. Une troisième structure sous statut de fondation peut également être créée pour recueillir des dons de terres et d'argent de personnes privées et morales.

³³ Géraldine Lacroix et Romain Slitine, 2019, « L'économie sociale et solidaire ».

1.2.2.2. Des amendements ont été déposés entre 2014 et 2018 visant à rendre les SCIC plus attractives pour les investisseurs

À l'occasion des débats parlementaires de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire s'agissant des SCIC, un amendement parlementaire³⁴ avait proposé de supprimer l'article 14 de la loi du 10 septembre 1947 plafonnant le taux de rémunération des parts sociales, relevant que « *cela nuit à l'attractivité économique des projets des sociétés d'investissement participatif, en particulier dans le domaine des énergies renouvelables [...] domaine dans lequel les investissements, rentables à terme grâce aux tarifs garantis de rachat, exigent toutefois une mise de départ importante* ». Le Gouvernement s'était opposé à cet amendement en soulignant que « *sa portée dépasse le champ des SCIC* » et aurait conduit à supprimer la sécurité que représente ce plafond pour toutes les coopératives : « *l'article 14 de la loi de 1947 traduisait l'esprit d'un capitalisme lent, prudent et sûr, que nous souhaitons remettre au goût du jour, surtout après que la crise financière a mis en lumière les risques de certains placements spéculatifs* ». L'amendement avait alors été retiré.

Par la suite, un amendement parlementaire introduit en première lecture du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte n° 2188 visait à compléter l'article 14 de la loi du 10 septembre 1947 par un alinéa précisant que les SCIC dans les activités de production d'énergie par l'exploitation de sources d'énergie renouvelables ne peuvent servir à leur capital qu'un intérêt dont le taux, déterminé par leurs statuts, est au plus égal au double du taux moyen de rendement des obligations (TMO) des sociétés privées. L'objectif de cet amendement était de favoriser l'essor des coopératives de production d'énergie renouvelable. Cet amendement a été supprimé en première lecture au Sénat compte tenu de son approche dérogatoire et en contradiction avec le principe coopératif de lucrativité limitée du capital. Le rapport du Sénat³⁵ soulignait que « *la logique coopérative repose d'abord sur une finalité de services aux membres et non sur une logique d'investissement attractif pour des investisseurs extérieurs* », relevant que le plafonnement existant à l'article 14 permet « *d'affecter davantage de résultats aux réserves et à l'investissement pour favoriser le développement de long terme de la coopérative au bénéfice de ses membres* ».

Enfin, un amendement parlementaire³⁶ en date du 22 novembre 2018 portait sur la réserve de revalorisation prévue à l'article 18 alinéa 2 de la loi du 10 septembre 1947, dont les SCIC ne peuvent pas bénéficier. Il relevait que cette situation est contre-productive dans la mesure où l'esprit de cette disposition n'est pas de permettre un enrichissement de l'associé retrayant mais un maintien de la valeur de son investissement financier initial, pour tenir compte *a minima* de l'inflation et de l'érosion monétaire. Afin de lever ce « *handicap conséquent à l'investissement de l'épargne populaire dans les SCIC* », l'amendement proposait d'ouvrir aux SCIC le bénéfice de l'article 18. L'amendement n'avait pas été adopté pour irrecevabilité.

³⁴ Assemblée nationale, 16 avril 2014, commission des affaires économiques, compte-rendu n° 71.

³⁵ Sénat, rapport fait au nom de la commission des affaires économiques, n° 263, 28 janvier 2015.

³⁶ Sénat, projet de loi de finances pour 2019, 1^{ère} lecture, N° I-680 rect. quater, 22 novembre 2018.

1.2.2.3. Une expérimentation a débuté en 2021 concernant le financement de « startups coopératives »

Les sociétés coopératives sont peu présentes dans le domaine du numérique. De fait, le mode de financement des startups est orthogonal aux principes coopératifs. En effet, le modèle économique et les principes des outils d'investissement des fonds de capital-risque repose sur la revente de la société à moyen terme en cas de réussite sur le marché. Or, d'une part, la possibilité de générer une plus-value dans le cas des sociétés coopératives est contrainte, et impossible dans le cas des SCIC ; d'autre part, la volonté qu'auraient les investisseurs de contrôler la direction de la société est contrainte par les règles de gouvernance de ces sociétés. Dans le même temps, une contribution écrite communiquée à la mission souligne que le secteur bancaire traditionnel apparaît en retrait face à la petite taille de ces structures innovantes et de la prise de risque inhérente à ces types de marché, et que les outils financiers du mouvement coopératif s'inscrivent dans une durée ne permettant pas un accompagnement durable.

De ce fait, les sociétés coopératives en mode startup, ou « startups coopératives », définies comme de très petites entreprises (TPE) innovantes avec un besoin de levée de fonds important à moyen et long terme, combinent à la fois l'incertitude technologique et de marché propres aux startups et une difficulté accéder à des sources de financement non seulement lors du lancement du projet mais à tous les stades de leur développement (recherche et développement, pré-industrialisation, industrialisation et commercialisation).

Dans ce contexte, le fonds d'investissement CoopVenture a été créé par la confédération générale des sociétés coopératives (CGSCOP), la French Tech in the Alps - Grenoble et la société coopérative Alma, dans l'objectif de favoriser l'amorçage et le développement de startups sous forme coopérative de SCIC, de SCOP ou d'entreprises à caractère éthique. En bénéficiant de ce fonds, les sociétés innovantes du numérique n'auront pas l'obligation de revendre leur société ; au contraire, elles seront incitées à maintenir leur activité sur le territoire. Afin d'accompagner la réussite du fonds, les startups seront accompagnées dans le cadre d'accélérateurs (pour la phase pilote, un accélérateur est basé à Grenoble).

Le mode d'intervention pour les SCIC sera en capital jusqu'à 10 % puis en titres participatifs, sur des tickets allant jusqu'à 300 000 €³⁷. Le fonds est de type « *evergreen* », c'est-à-dire que les sociétés financées réinvestiront dans le fonds après trois à cinq ans de développement, jusqu'à dix ans après la levée de fonds, à hauteur de deux à quatre fois les sommes qu'elles ont reçues, ce qui doit permettre de couvrir les pertes liées à l'échec de certains projets. Une phase pilote, lancée le 2 mars 2021, fait l'objet d'une dotation de 4,4 M€, dans l'objectif de démontrer l'attractivité du fonds. À ce stade, le fonds est financé par des acteurs privés et deux groupements de collectivités territoriales.

1.2.3. L'agrément ESUS bénéficie actuellement à 6 % des SCIC et contraint en particulier leur activité et leur politique salariale

La loi n° 2014-856 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire a introduit l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » (ESUS). Il remplace l'agrément d'« entreprise solidaire », introduit par la loi n° 2001-152 du 19 février 2001 sur l'épargne salariale et précisé par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie. Le dispositif introduit en 2014 se veut plus sélectif, réservé aux entreprises ayant comme objectif principal l'utilité sociale au sens défini de l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014. Cette plus grande sélectivité pour l'accès à l'agrément vise aussi une meilleure lisibilité des projets à présenter aux partenaires financiers.

³⁷ CGSCOP, Coopventure, description et phase pilote, 3 mars 2021.

Annexe III

L'article L. 3332-17-1 du code du travail définit deux catégories d'entités de l'ESS qui peuvent prétendre à l'agrément ESUS :

- ◆ au terme du I. du même article, les entreprises qui remplissent les cinq conditions cumulatives suivantes :
 - elles poursuivent à titre principal l'un au moins des objectifs suivants :
 - elles exercent leur activité en faveur de personnes fragilisées du fait de leur situation économique ou sociale au sens du 1° de l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014 ;
 - elles poursuivent un objectif défini aux 2°, 3° ou 4° de l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014 ;
 - cette première condition figure dans les statuts de la société ;
 - la charge induite par leurs activités d'utilité sociale a un impact significatif sur leur compte de résultat ;
 - leur politique de rémunération répond à des critères énumérés par le même article du code du travail, qui encadre la moyenne des sommes versées aux cinq salariés ou dirigeants les mieux rémunérés ainsi que les sommes versées au salarié ou dirigeant le mieux rémunéré ;
 - les titres de capital, lorsqu'ils existent, ne sont pas admis aux négociations sur un marché d'instruments financiers ;
- ◆ au terme du II. du même article, les entités qui en bénéficient de plein droit, parmi lesquelles on peut citer : les entreprises d'insertion, les associations et fondations reconnues d'utilité publique, les entreprises de travail temporaire d'insertion ou encore les entreprises adaptées. Les sociétés coopératives ne figurent pas dans cette liste.

Pour les SCIC relevant du I., c'est-à-dire ne pouvant bénéficier de droit de l'agrément au titre du II., l'agrément apparaît en particulier contraignant concernant :

- ◆ leur activité, qui doit répondre aux dispositions de l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014 et être d'utilité sociale au sens de ce même article (cf. Annexe II) ;
- ◆ leur politique salariale, la loi du 10 septembre 1947 ne prévoyant aucune disposition spécifique à ce sujet pour les SCIC.

L'agrément ESUS confère notamment les avantages suivants :

- ◆ éligibilité aux financements délivrés par les fonds d'épargne salariale solidaire et aux financements délivrés par les fonds d'assurance-vie au titre des contrats « vie-génération » ;
- ◆ éligibilité au volet solidaire des dispositifs fiscaux d'investissement au capital de PME notamment dans le cadre de la loi Madelin (25 % de crédit d'impôt sur le revenu) ;
- ◆ éligibilité aux services civiques pour les entreprises agréées de plein droit³⁸ (cf. Annexe I).

Les audits conduits par la mission ont permis d'identifier que pour certaines SCIC, l'agrément représente aussi un apport en termes d'image, contribuant à reconnaître leur « lucrativité limitée », et peut être sollicité alors même qu'elles n'entendent pas l'employer en vue des avantages financiers et fiscaux qu'il confère.

L'étude d'impact de la loi du 31 juillet 2014 fixait un objectif de 10 000 à 12 000 entreprises solidaires d'utilité sociale. La liste des entités bénéficiant de l'agrément ESUS mise à jour en date du 17 décembre 2019 comprend toutefois 1 710 entités³⁹, parmi lesquelles 69 SCIC (soit 4 % des entités agréées et 7 % des SCIC).

³⁸ Pour plus de détail cf. ESS 2024, La plateforme solidaire, « L'agrément ESUS, entreprise solidaire d'utilité sociale

³⁹ À comparer avec 1 375 structures agréées « entreprise solidaire » pour la période 2011-2012.

La contribution écrite à la mission de la direction générale du Trésor en date du 16 avril 2021 souligne que la faiblesse des demandes des SCIC tient pour partie à la complexité de la procédure de demande de l'agrément, en cours de simplification et de dématérialisation à l'horizon 2021. Elle note aussi que le manque d'information apparent sur les avantages que peut apporter l'agrément peut aussi être un facteur explicatif.

1.3. Les SCIC peuvent recourir à des solutions de financement complémentaires à leurs fonds propres mais elles restent limitées

1.3.1. Le recours aux titres participatifs est adapté aux sociétés coopératives mais n'est pas accessible aux SAS

1.3.1.1. Les titres participatifs sont adaptés au financement des coopératives

Le titre participatif est une valeur mobilière créée par la loi n° 83-1 du 3 janvier 1983⁴⁰ qui bénéficie de conditions avantageuses quant à sa durée, sa souplesse de remboursement et l'absence de droit de vote de l'investisseur :

- ◆ sa durée est en principe indéterminée, puisqu'il n'est remboursable qu'en cas de liquidation de la société ou, à son initiative, à l'expiration d'un délai qui ne peut être inférieur à sept ans et dans les conditions prévues au contrat d'émission ;
- ◆ le contrat d'émission peut prévoir que le remboursement ne puisse intervenir qu'après désintéressement des créanciers chirographaires et des prêts participatifs ;
- ◆ le titre participatif n'accorde ni droit de vote ni part dans le capital, l'actionnariat n'a donc pas à craindre une dilution de sa participation, donc une perte de son pouvoir de contrôle⁴¹.

Les titres participatifs peuvent être émis par des entités limitativement énumérées par la loi (sociétés par actions appartenant au secteur public, sociétés coopératives constituées sous la forme de SA ou de SARL, SA d'habitations à loyer modéré mentionnées à l'article L. 422-2 du code de la construction et de l'habitation et sociétés de coordination au sens de l'article L. 423-1-1 du même code). Comme l'indique l'article D. 213-26 du code de commerce, les règles relatives aux titres participatifs émis par ces sociétés sont définies par les articles R. 228-49 à 228-55 du code de commerce.

La rémunération de ces titres comporte une partie fixe et une partie variable calculée par référence à des éléments relatifs à l'activité ou aux résultats de la société tirés des comptes annuels approuvés ou, s'il y a lieu, des comptes consolidés, et assise sur le nominal du titre. L'assiette de la partie variable de la rémunération des titres participatifs ne peut être supérieure à 40 % du montant nominal du titre.

Les titres participatifs constituent un instrument prisé des coopératives⁴² et adapté à la mise en œuvre d'une stratégie de développement dans la mesure où :

- ◆ ils sont remboursables au terme d'un délai de sept ans minimum et n'entraînent pas de charges financières durant les premières années de développement de l'activité ;
- ◆ leur rémunération n'est pas encadrée et elle apporte aux investisseurs une rentabilité qu'ils ne trouvent pas en entrant au capital social ;
- ◆ ils s'inscrivent en haut de bilan et sont assimilés à des quasi-fonds propres, permettant d'améliorer l'accès au prêt bancaire.

⁴⁰ Articles L. 228-36 et L. 228-37 du code de commerce.

⁴¹ Anne Fauchon et Philippe Merle, Droit commercial. Sociétés commerciales, Édition 2019-2020.

⁴² David Hiez, 2005, *ibid.*

Annexe III

De plus, les souscriptions en numéraire de titres participatifs dans les sociétés coopératives ouvrent droit à la réduction d'impôt (RI) dite Madelin prévue à l'article 199 terdecies-0 A du code général des impôts. La direction de la législation fiscale (DLF) souligne qu'une précision en ce sens sera apportée lors que la prochaine mise à jour du bulletin officiel des finances publiques relatif à cette réduction d'impôt.

Les titres participatifs sont des titres de créance subordonnés traités comme des quasi-fonds propres, et ils ne se substituent pas aux fonds propres de la coopérative. L'étude de Finansol de 2017 susmentionnée souligne que les taux d'intérêt pratiqués par les financeurs solidaires (de 4 à 8 % en 2015) et l'échéance à sept ans en font un outil de financement d'une démarche de développement, non de consolidation. La contribution écrite à la mission de la Banque des territoires indique que les titres participatifs sont adaptés à des structures d'une certaine taille, capables d'en manier la complexité d'un point de vue juridique et financier, pour le financement d'actifs long terme (immobilier, machines, etc.) ayant une valeur de revente, permettant le remboursement en une fois des titres participatifs.

L'étude de Finansol de 2017 susmentionnée relève par ailleurs que les titres participatifs sont peu utilisés parmi les acteurs de la finance solidaire : en 2014 et 2015, moins d'une trentaine de coopératives ont bénéficié d'un apport de cette nature de la part d'un financeur ou fonds solidaire. Les données communiquées à la mission par Finansol pour 25 investisseurs adhérents indiquent qu'aucun d'entre eux n'a souscrit de titres participatifs en 2019.

1.3.1.2. Les coopératives sous forme de société par actions simplifiée ne peuvent pas émettre de titres participatifs

Les sociétés coopératives sous forme de SAS ne sont pas éligibles aux titres participatifs. La question de savoir si ces coopératives devaient pouvoir émettre des titres participatifs s'est posée à l'occasion de l'examen de la loi du 31 juillet 2014. Le Gouvernement s'y était alors opposé⁴³ en relevant que : « *le régime juridique qui encadre ces sociétés est loin d'être suffisamment sécurisant pour les Français qui seraient amenés à souscrire à des titres participatifs ainsi émis. [...] les sociétés par actions simplifiées autres que les coopératives ne peuvent pas faire appel public à l'épargne, sauf auprès d'investisseurs extrêmement qualifiés, banques et fonds notamment. Ces sociétés n'ont pas de minimum légal pour leur capital et n'ont pas nécessairement de conseil d'administration ou de surveillance pour contrôler le président. En résumé, ces sociétés ne sont pas sécurisantes* ».

La contribution écrite de la Chancellerie à la mission en date du 4 avril 2021 indique que l'interdiction faite aux sociétés coopératives en SAS d'émettre des titres participatifs s'explique par le fait que l'offre au public de titre implique des risques de perte en capital chez les souscripteurs, et nécessite par conséquent un degré supérieur d'exigence en termes de transparence et de fonctionnement des organes sociaux chez les émetteurs. Elle note que le caractère contractuel de la SAS, forme la plus souple des sociétés commerciales, apparaît en opposition avec cette exigence supérieure et la prive ainsi de cette possibilité, tout en relevant l'interdiction qui leur est faite de procéder à une offre au public de titres financier au terme de l'article L. 227-2 du code de commerce. La Chancellerie observe que, nonobstant les spécificités du statut des sociétés coopératives, la souplesse du régime des sociétés constituées en SAS demeure néanmoins forte, notamment au niveau de la répartition des pouvoirs, des modalités de transparence, d'information et de pouvoir des associés. De ce fait, et compte tenu de l'existence d'autres moyens d'assurer le financement des SAS coopératives, elle estime préférable de maintenir l'interdiction faite aux sociétés coopératives sous forme de SAS de recourir aux titres participatifs.

⁴³ Sénat, séance du 7 novembre 2013.

Annexe III

La contribution écrite de la direction générale du Trésor (DG Trésor) à la mission en date du 13 avril 2021 indique que :

- ◆ les titres participatifs sont fondamentalement des titres de créance. Or, les SAS peuvent d'ores et déjà émettre des obligations (article L. 228-38 et suivants du code de commerce) et, de façon plus générale, tout type de valeurs mobilières représentatives d'un droit de créance (article L. 228-36-A du code de commerce). Elles peuvent également émettre des valeurs mobilières donnant accès au capital ou donnant droit à l'attribution de titres de créance (article L. 228-91 et suivants du code de commerce), qui peuvent être autrement plus sophistiquées que les titres participatifs ;
- ◆ la liberté contractuelle offerte par la SAS ne paraît pas présenter de risque excessif pour les porteurs de titres participatifs. En particulier, les principes coopératifs de gouvernance démocratique et les règles relatives à la rémunération des parts sociales, limitent l'intérêt de ces porteurs, qui n'ont pas vocation à prendre part à la gouvernance de l'émetteur, et dont la rémunération est réglée par des dispositions spécifiques ;
- ◆ l'objectif de protection de l'épargne, en particulier celle des investisseurs particuliers, est déjà pris en compte via le strict encadrement des possibilités d'offres au public de titres par les SAS (article L. 227-2 du code de commerce).

En conclusion, la DG Trésor observe que la possibilité d'émettre des titres participatifs paraît pouvoir être étendue aux coopératives constituées sous forme de SAS.

La mission note que 27 % des SCIC sont constituées sous forme de SAS⁴⁴ (cf. Annexe I) et que cette interdiction a pu conduire certaines sociétés coopératives à ne pas privilégier le statut de SCIC, voire à changer de statut si elles étaient constituées en SAS pour se transformer en SA ou en SARL.

1.3.2. France Active et le mouvement coopératif proposent des solutions de financement adaptées aux SCIC

1.3.2.1. France Active propose des instruments de garanties, de prêts et d'investissement

Le réseau France Active a accompagné 177 SCIC entre 2019 et 2020 (soit en moyenne 88 SCIC par an), en particulier en prêts bancaires, prêts solidaires et titres participatifs (cf. eEncadré 8). Les SCIC ont été accompagnées à 50 % en émergence et en création, cette phase étant jugée la plus risquée.

Encadré 8 : Le soutien de France Active aux SCIC

France Active, créée en 1988, réunit 40 associations territoriales ainsi qu'une association nationale qui coordonne et pilote trois structures financières, parmi lesquelles :

- France Active Investissement, société d'investissement solidaire dont le capital s'élevait fin 2018 à 208 M€, qui a pour objectif de renforcer la structure financière des entreprises solidaires et des associations d'utilité sociale (49 M€ de prêts solidaires en 2020) ;
- France Active Garantie, qui accorde des garanties d'emprunt aux entrepreneurs et aux institutions qui favorisent l'emploi et la cohésion sociale (249 M€ de prêts garantis en 2020) ;
- France Active Financement, qui assure la gestion centralisée du volet financement du prêt à taux zéro par les demandeurs d'emploi destiné aux créations ou reprises d'entreprises par les personnes sans emploi ou rencontrant des difficultés pour s'insérer durablement dans la vie active.

⁴⁴ Source : base FARE sur 80 % des SCIC en 2018.

Annexe III

Le réseau France Active a accompagné 177 SCIC entre 2019 et 2020 avec :

- 6,9 M€ de prêts bancaires garantis par France Active Garantie, pour un montant moyen de 55 000 € ;
- 6,1 M€ de prêts solidaires octroyés par la société d'investissement, pour un montant moyen de 43 000 € (minimum 7 000 € et maximum 200 000 €) ;
- 860 000 € de titres participatifs octroyés par la société d'investissement à quatre sociétés, pour un montant moyen de 215 000 €.
- 30 000 € de primes octroyées dans le cadre du programme d'émergence, via différents partenaires ;
- 112 000 € de prêts « Relève solidaire » pour faire face à la crise liée à la covid-19.

Les SCIC ont été accompagnées à 15 % dans le commerce et la réparation de véhicules, à 9 % dans la culture, 8 % dans l'environnement, 8 % dans l'hébergement et la restauration et 8 % dans les services aux entreprises (cf. Tableau 2).

Tableau 2 : Secteurs d'activité des SCIC soutenues par France Active entre 2019 et 2020

Secteurs	Répartition (en %)
Commerce et réparation de véhicule	15 %
Culture	9 %
Environnement, développement durable	8 %
Hébergement, restauration	8 %
Service aux entreprises	8 %
Agriculture et agroalimentaire	7 %

Source : France Active, 2021.

L'accompagnement des SCIC se fait principalement en phase d'émergence et de création (51 %) et en développement (28 %) (cf. Tableau 3).

Tableau 3 : Stade de soutien des SCIC par France Active entre 2019 et 2020

Secteurs	Répartition (en %)
Émergence	4 %
Création	47 %
Développement	28 %
Changement d'échelle	11 %
Rebond	7 %
Reprise / transmission	3 %

Source : France Active, 2021.

France Active et la CGSCOP ont noué depuis 2004 un partenariat pour soutenir le développement des SCOP et des SCIC, incluant les coopératives d'activités et d'emploi (CAE).

Source : France Active, rapport d'engagement 2019-2020 ; CGSCOP, communiqué de presse du 1^{er} juillet 2015.

1.3.2.2. Le mouvement coopératif propose des instruments de financement à ses adhérents

Les SCIC peuvent aussi recourir aux instruments de financement proposés par la CGSCOP, au même titre que les SCOP, à condition d'adhérer à la confédération (les SCIC représentent 22 % des adhérents). Trois instruments sont alimentés par la part « développement » des cotisations nationales de ses membres et interviennent en complément des organismes de financement partenaires de la coopérative (Tableau 4) :

Annexe III

- ◆ Socoden intervient par des prêts pour abonder la trésorerie des adhérents, en apportant la première contribution d'un tour de table auquel se joignent les partenaires financiers des coopératives. En 2020⁴⁵, les prêts à destination des SCIC représentent 11 % des encours de SOCODEN ; ce ratio est moindre que la part de ces coopératives dans les adhérents de la confédération, ce qui s'explique selon la CGSCOP par le fait que les SCIC sont en moyenne de plus petites structures. Depuis 2013, 31 % des montants versés ont servi à financer la création de nouvelles sociétés, 33 % étaient dédiés au développement, et 10 % concernaient les redressements et reprises ;
- ◆ Scopinvest, filiale de Socoden, finance les projets longs en haut de bilan sous forme de titres participatifs pour renforcer la structure financière et faciliter le recours à l'emprunt bancaire. Cet instrument est principalement utilisé dans les phases de croissance et lors des transmissions d'entreprises aux salariés. Les SCIC sont peu utilisatrices de cet outil financier : en 2020, parmi les 90 sociétés coopératives du portefeuille, on compte 5 SCIC pour 5 % des encours totaux (480 000 €) ; cela s'explique notamment, selon la CGSCOP, par le fait que les SCIC sont peu présentes dans les secteurs d'activité à forts besoins capitalistiques ;
- ◆ Sofiscop a pour objet de se substituer aux cautions personnelles des dirigeants lorsque qu'ils souscrivent des emprunts bancaires. Les SCIC ne peuvent bénéficier de cet instrument que depuis mai 2019, ce qui explique le fait qu'elles représentent en 2020 une part de 3 % des interventions et 2 % des encours totaux. De plus, la garantie est le plus souvent utilisée dans les secteurs de l'industrie et du bâtiment (BTP) où les SCIC sont peu présentes.

⁴⁵ Les données qui suivent sont issues d'une note interne et non finalisée de la CGSCOP datée du 11 mars 2021.

Tableau 4 : Instruments financiers proposés par la CGSCOP

Instrument	Bénéficiaires	Montant	Durée	Conditions	Décisions
Socoden Consolider la trésorerie	Prêts participatifs	33 % du plan de financement	5 à 7 ans pour les adhérents et transmissions saines (possibilité de deux ans de différé)	1,6 % pour tous les adhérents 2,6 % pour les créations <i>ex nihilo</i> et les reprises à la barre	Régionale jusqu'à 100 000 €
	Prêts participatifs bonifiés	À parité avec la banque jusque 60 000 €	3 à 5 ans pour les créations <i>ex nihilo</i> et les reprises à la barre	Taux de la banque	Régionale jusqu'à 100 000 €
Scopinvest Financer sur le long terme	Tous les adhérents avec une note Banque de France de 3 ou 4	À partir de 25 000 € par projet Jusqu'à 50 % des capitaux permanents	5 à 7 ans avec possibilité de différer de 2 ans	Rémunération indexée sur la performance de la coopérative	Avis en région, décision au niveau national
Sofiscop Se substituer à la caution personnelle du dirigeant	Tous les adhérents	Garantie de 25 ou 50 % des prêts et crédits-baux, en complément ou non de Bpifrance	La durée du prêt ou crédit-bail	Souscription au fonds de garantie de Sofiscop ; Souscription au capital de Sofiscop	Régionale

Source : CGSCOP, Les outils financiers du mouvement, 2020.

1.3.3. Les SCIC ont peu recours au dispositif local d'accompagnement (DLA)

Le dispositif local d'accompagnement (DLA) des structures de l'ESS accompagne en conseil et ingénierie les entreprises de l'ESS, dont les SCIC (cf. Encadré 9). En 2020, 52 SCIC ou CAE ont bénéficié d'un accompagnement au titre du DLA⁴⁶ ; pour comparaison, en 2017, le DLA a accompagné 6 022 entités dont 96 % d'associations. La majorité d'entre elles (65 %) avaient moins de dix employés, mais une partie (19 %) avait plus de 26 employés.

Ce niveau de recours des SCIC au DLA peut s'expliquer par une faible connaissance de leur éligibilité à un dispositif principalement tourné vers les associations ainsi que par le soutien apporté par la CGSCOP *via* son fonds d'ingénierie – mentorat pour ses adhérents (les SCIC représentent 25 % des 40 décisions d'attribution depuis 2019). Ce fonds, alimenté par la CGSCOP, fournit une subvention aux coopératives adhérentes pour des prestations de conseil externe s'agissant d'opérations de croissance (conseil en stratégie, marketing, commercial, accompagnement des dirigeants dans ces phases de développement) ; il n'est, en l'état actuel, pas articulé avec le DLA afin, selon la CGSCOP, de « *conserver la souplesse* » de ce dispositif.

Encadré 9 : Le dispositif local d'accompagnement (DLA)

Le DLA, créé en 2002, a pour objectif de soutenir les structures d'utilité sociale de l'ESS dans leur démarche de développement et de consolidation. L'AVISE assure l'animation au niveau national du dispositif. L'accès au DLA est gratuit pour les bénéficiaires, qui ont accès à des prestations de conseil (projet et stratégie, organisation interne, restructuration économique et financière). Il est financé par l'État (43 %), la Banque des territoires (24 %), les régions et départements (15 %) ainsi que le Fonds social européen (13 %) et d'autres acteurs (5 %). Le DLA est structuré en trois niveaux :

- au plan national, un comité stratégique définit les orientations et le cadre d'action du dispositif ; de plus six centres de ressources thématiques sont accessibles portés par des experts sectoriels ;
- au plan régional, 17 DLA régionaux accompagnent des structures régionales (associations régionales avec ou sans antennes, têtes de réseaux), ainsi que des filières qui souhaitent s'organiser. Il est porté par des Chambres régionales de l'ESS (CRESS), le mouvement associatif, des Boutiques de gestion (BGE) ou d'autres types de structures ;
- au niveau départemental, 103 DLA départementaux sont portés par des entités de statut varié (Fonds territoriaux France Active, têtes de réseaux associatives, BEG, associations d'appui à la vie associative, etc.).

Source : DLA Performance, édition 2019 ; données AVISE ; Chiffres clefs du DLA au niveau national en 2017.

1.3.4. Le recours au financement participatif se développe progressivement

1.3.4.1. La loi du 10 septembre 1947 encadre les offres au public des parts sociales par les sociétés coopératives

Le financement participatif (ou « *crowdfunding* ») est un mode de financement qui s'opère *via* des plateformes internet accessibles au public et qui permet :

- ♦ pour les porteurs de projet, de trouver de nouvelles sources de financement, en complément des banques, et de fédérer des particuliers autour de leur initiative ;

⁴⁶ Données extraites sur Enée Activité qui ne sont pas nécessairement exhaustives, les structures ayant été identifiées selon leur appartenance à un réseau de la création d'activité et d'emploi (CAE) par recherche textuelle intégrant les mots SCIC ou CAE.

Annexe III

- ◆ pour les particuliers, de soutenir un projet solidaire en diversifiant leur épargne, sous la forme de don, de prêt participatif ou d'investissement en capital (« *crowdequity* »).

Cette modalité de financement peut aussi ne pas transiter par l'intermédiaire d'une plateforme internet de financement participatif mais directement par la société coopérative sur son site internet. Le cadre juridique de cette modalité d'offre au public des parts sociales a été précisé par la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE, article 79). L'article 11 de la loi du 10 septembre 1947 a été complété par des dispositions indiquant que les sociétés coopératives constituées sous la forme de SA peuvent procéder à une offre au public de leurs parts sociales, dans les conditions fixées par le règlement général de l'Autorité des marchés financiers (AMF). Le même article indique les obligations de transparence et de communication applicable dans ce cas de figure. L'instruction DOC-2019-22 du 19 décembre 2019 de l'AMF définit les modalités de dépôt et les contenus du document d'information synthétique ou du prospectus à établir en fonction du montant de l'offre au public. Le rehaussement du seuil d'établissement du prospectus à 8 M€ sur douze mois glissants intervenu avec la loi PACTE, applicable à toutes les sociétés, s'applique aussi aux sociétés coopératives. En-dessous de ce seuil, la société coopérative doit transmettre à l'AMF, en amont de la levée de fonds, un document d'information synthétique (DIS).

1.3.4.2. Des dispositions particulières sont prévues dans le code de l'énergie pour les sociétés coopératives de production d'énergie renouvelable

Au terme de l'article L. 314-28 du code de l'énergie, qui reprend l'ancien article L. 314-27 du même code introduit par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV), les sociétés coopératives constituées sous la forme d'une SA ou d'une SARL portant un projet de production d'énergie renouvelable peuvent, lors de la constitution ou de l'évolution de leur capital, en proposer une part aux personnes physiques, notamment aux habitants dont la résidence est à proximité du lieu d'implantation du projet, ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements sur le territoire ou à proximité du territoire desquels il se situe. Elles peuvent également proposer à ces mêmes personnes de participer au financement du projet de production d'énergie renouvelable, sous la forme d'un don ou d'un prêt, avec ou sans intérêt.

La mission note que, compte tenu des dispositions précitées de l'article 11 de la loi du 10 septembre 1947 introduites par la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019, qui ne s'appliquent qu'aux sociétés coopératives sous forme de SA, l'article L. 314-28 du code de l'énergie a pour intérêt d'autoriser aussi les SARL portant un projet de production d'énergie renouvelable à offrir leurs titres financiers ou parts sociales au public, dérogeant ainsi aux dispositions de l'article 11 de la loi du 10 septembre 1947. La mission note que la production d'énergie renouvelable est le seul secteur à bénéficier de cette dérogation s'agissant des sociétés coopératives.

L'étude d'impact de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 soulignait les difficultés d'acceptabilité des projets de développement d'énergie renouvelable, relevant que la participation des habitants à ce type de projet améliore fortement leur acceptabilité. Avant la LTECV, les citoyens et les collectivités pouvaient déjà investir dans les projets de production d'énergie renouvelable en revêtant la qualité de sociétaires d'une SCIC. La LTECV réaffirme et élargit ces possibilités en inscrivant dans le code de l'énergie la possibilité pour toutes les sociétés coopératives de proposer un financement participatif tant aux habitants qu'aux collectivités⁴⁷.

⁴⁷ Me Astrid Layrisse et Thomas Rouveyran, 2015, Contrats publics, « Le financement participatif des projets de production d'énergie renouvelable ».

1.3.4.3. La CGSCOP propose une plateforme de financement participatif pour les SCIC

Pour faciliter l'accès des SCOP et des SCIC au financement participatif, la CGSCOP a lancé en 2016 le site internet www.jefinanceunprojetcooperatif.fr en partenariat avec deux plateformes de « *crowdfunding* » nationales, respectivement pour les interventions sous forme de prêt et pour les interventions en haut de bilan.

En 2020 et jusqu'au 24 mars 2021, 24 sociétés coopératives ont fait appel au « *crowdfunding* » sur cette plateforme, parmi lesquelles 15 SCIC (soit 62 %). Parmi celles-ci, 7 ont sollicité des dons et 8 du capital. Certaines sociétés fixent un objectif de levée (entre 5 000 et 1 M€ pour 12 SCIC concernées sur les 15 susmentionnées) et d'autres non.

2. Le cadre fiscal applicable aux SCIC

2.1. Les SCIC sont assujetties aux impôts commerciaux de plein droit, à la différence des organismes sans but lucratif qui n'y sont soumis que pour leurs activités lucratives

Les SCIC sont des sociétés régies par le code du commerce et, à ce titre, elles revêtent un caractère lucratif à raison de leur forme juridique en tant que société.

Cette caractéristique distingue les SCIC des organismes sans but lucratif (OSBL) qui ne sont soumis aux impôts commerciaux (impôt sur les sociétés, cotisation foncière des entreprises et taxe sur la valeur ajoutée (TVA)) que s'ils se livrent à une exploitation ou à des opérations à caractère lucratif. Le caractère lucratif de ces activités est déterminé au moyen d'une démarche en trois étapes conduite pour chaque activité réalisée par l'organisme, suivant les principes énoncés au BOI-IS-CHAMP-10-50 et confirmés par le Conseil d'État, examinant successivement⁴⁸ :

- ◆ le caractère intéressé ou non de la gestion de l'organisme (par exemple, un OSBL qui procède à des distributions de ses ressources, directes ou indirectes, a une gestion qui n'est pas désintéressée et revêt un caractère lucratif ; de plus la rémunération brute mensuelle totale versée à chaque dirigeant, de droit ou de fait, ne doit pas excéder les trois quarts du SMIC⁴⁹) ;
- ◆ la situation de l'organisme au regard de la concurrence ;
- ◆ les conditions d'exercice de l'activité, au regard d'un faisceau d'indices dit « des 4 P » (produit proposé, public visé, prix pratiqué, publicité réalisée).

Quand bien même sa gestion serait désintéressée, un OSBL revêt un caractère lucratif s'il concurrence des organismes du secteur lucratif *et* exerce son activité dans des conditions similaires à celles des entreprises commerciales – son activité est alors qualifiée de lucrative⁵⁰. L'examen de la lucrativité des activités exercées est conduit activité par activité : un organisme peut se trouver en situation de non concurrence (et donc de non lucrativité) pour certaines de ses activités, et en situation de concurrence pour d'autres.

Les OSBL peuvent bénéficier, sous certaines conditions, de la franchise des impôts commerciaux⁵¹ et de la possibilité de sectoriser leurs activités lucratives au sein d'un secteur distinct qui sera seul soumis aux impôts commerciaux⁵². Ces règles visent à prendre en compte les spécificités des OSBL, qui n'agissent pas selon des objectifs et des méthodes commerciales, tout en préservant les règles d'équité vis-à-vis des entreprises du secteur concurrentiel en s'assurant qu'il n'y ait aucune distorsion de concurrence à raison du régime fiscal.

En outre, un OSBL peut être soumis aux impôts commerciaux lorsqu'il entretient des relations privilégiées avec des organismes du secteur lucratif qui en retirent un avantage concurrentiel, étant précisé que tout organisme qui exerce des activités au profit d'entreprises n'entretient pas pour autant systématiquement des relations privilégiées avec les entreprises⁵³. Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État⁵⁴ qu'une association, même si elle ne poursuit pas la

⁴⁸ BOI-IS-CHAMP-10-50-10-10

⁴⁹ Un organisme peut rémunérer ses dirigeants pour un montant supérieur aux trois quarts du SMIC mais, au plus tôt, lors de sa quatrième année d'existence et pour un nombre limité de dirigeants (BOI-IS-CHAMP-10-50-10-20)

⁵⁰ BOI-IS-CHAMP-10-50-10-20 (II. 520)

⁵¹ BOI-IS-CHAMP-10-50-20-20 pour l'IS ; BOI-TVA-CHAMP-30-10-30-10 pour la TVA ; BOI-IF-CFE-10-20-20-20 pour la CFE.

⁵² BOI-IS-CHAMP-10-50-20-10.

⁵³ BOI-IS-CHAMP-10-50-10-30.

⁵⁴ Conseil d'État, 1990, « Association pour l'action sociale », n° 84846 ; 1995 « Service médical industriel de la Mayenne », n° 153024 ; 1995, « Association patronale des services médicaux du travail », n° 153220 ; 1995, « Centre interservices de santé et de médecine du travail en entreprise », n° 147388.

Annexe III

réalisation de bénéfices et ne procure aucun avantage personnel à ses dirigeants, revêt un caractère lucratif dès lors qu'elle a pour objet de fournir des services aux entreprises qui en sont membres dans l'intérêt de leur exploitation.

Il résulte de ces éléments que dans l'hypothèse où les SCIC bénéficieraient du même régime fiscal que les associations, il n'est pas acquis que ces sociétés seraient placées hors du champ des impôts commerciaux après analyse de la lucrativité de leurs activités.

S'agissant plus précisément des coopératives d'activité et d'emploi (CAE) sous forme de SCIC, la solution appliquée aux couveuses d'entreprises aboutirait, comme l'indique la DLF, à confirmer leur lucrativité. D'un point de vue fiscal, les couveuses doivent en effet être soumises aux impôts commerciaux car elles développent une activité de services au profit de porteurs de projet dont l'objectif est de valoriser commercialement leurs travaux de recherche et d'entreprises déjà constituées⁵⁵.

2.2. Les SCIC bénéficient d'un avantage fiscal en matière d'impôt sur les sociétés

2.2.1. Les SCIC bénéficient d'une déductibilité à l'impôt sur les sociétés du bénéfice affecté aux réserves impartageables

En application des dispositions de portée générale de l'article 206 du CGI, les SCIC, qui revêtent un caractère lucratif à raison de leur forme juridique même, sont assujetties à l'impôt sur les sociétés (IS), quel que soit leur objet ou leur activité, sauf disposition légale contraire. Il convient de mentionner que certaines catégories de coopératives sont à l'inverse exonérées d'IS⁵⁶.

Les SCIC bénéficient, toutefois, d'une déductibilité à l'IS du bénéfice affecté aux réserves impartageables (réserve légale et réserves statutaires). Ce dispositif, adopté dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2007⁵⁷, est codifié au VIII de l'article 209 du CGI. Cet avantage, dont aucune autre catégorie de coopératives ne dispose, permet aux SCIC de n'être imposées que sur une fraction de leur résultat. Comme le souligne la DLF, cette déduction ne peut s'opérer qu'au titre de l'exercice de mise en réserve des bénéfices constatés au titre de l'exercice précédent⁵⁸.

⁵⁵ Assemblée nationale, question n° 94169 publiée au JO le 16 mai 2006.

⁵⁶ En application du 1 de l'article 207 du CGI, sont exonérées les sociétés coopératives agricoles, les coopératives créées par la loi n° 83-657 du 20 juillet 1983 relative au développement de certaines activités d'économie sociale et les coopératives de logement. Ces exonérations ne sont pas totales et concernent les opérations effectuées avec leurs sociétaires.

⁵⁷ Il avait été introduit par la loi de finances rectificative pour 2001 mais déclaré contraire à la Constitution en raison d'une irrégularité procédurale (Conseil constitutionnel, décision n° 2001-457 DC du 27 décembre 2001, Loi de finances rectificative pour 2001).

⁵⁸ Cette précision figurait au Bulletin officiel des impôts, 4 H-6-08, n° 93 du 16 octobre 2008, qui n'est plus en vigueur.

Annexe III

La DLF souligne que cet avantage fiscal a été justifié par le fait que dans ce type de société coopérative, le caractère lucratif de l'activité, déjà très limité dans les coopératives, y est encore moindre, car les SCIC sont soumises à des règles telles que l'interdiction de « ristourne », l'interdiction d'incorporer des réserves au capital ou de créer une réserve de réévaluation. Par ailleurs, cet avantage fiscal avait initialement été justifié comme contrepartie à l'exigence de l'agrément préfectoral, mais la suppression de ce dernier n'a pas entraîné la perte de l'avantage fiscal.

La mission note par ailleurs que les éléments du bulletin officiel des finances publiques (BOFiP) concernant les SCIC⁵⁹ ne sont plus actualisés concernant les caractéristiques juridiques de ces sociétés, qui ont évolué avec la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 ; en revanche, les éléments relatifs au cadre fiscal applicable sont bien actualisés. La base BOFiP n'est pas opposable concernant les caractéristiques juridiques de ces sociétés, qui ne relèvent pas des attributions de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

2.2.2. Une révision de la fiscalité des SCIC en matière d'IS a été envisagée en 2019

L'article 11 du projet de loi de finances pour 2019 présenté par le Gouvernement prévoyait de restreindre l'avantage dont bénéficient les SCIC en matière d'IS en limitant la déduction fiscale à la quote-part de bénéfice mis en réserve qui excède le taux minimum de 57,5 % prévu par la loi⁶⁰.

Comme le souligne la DLF, l'objectif de cette mesure était de limiter la possibilité offerte aux SCIC de déduire la totalité des sommes mises en réserve impartageables alors même que la loi leur impose déjà d'affecter 57,5 % de leur bénéfice à ces réserves, tout en maintenant une incitation fiscale au renforcement des fonds propres de ces structures.

Cette proposition se trouvait par ailleurs formulée dans deux rapports :

- ◆ le rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales de M. Henri Guillaume de juin 2011 relevait, concernant l'avantage fiscal dont bénéficient les SCIC, que « *le dispositif comporte un effet d'aubaine notable puisque les entreprises bénéficient d'un avantage fiscal sur la totalité des sommes mises en réserve impartageables, alors que la loi impose aux SCIC d'affecter au minimum 57,5 % de leurs bénéfices à ces réserves. Afin de limiter cet effet d'aubaine, le bénéfice de l'exonération pourrait être limité à la fraction du bénéfice mis en réserves impartageables qui excède la quotité légale* ». Il soulignait, plus généralement, que des avantages plus fréquemment conditionnés seraient « *probablement plus efficaces* » ;
- ◆ le rapport sur les aides simples et efficaces au service de la compétitivité de 2013 dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP)⁶¹ préconisait d'envisager la suppression de la déduction de la part des excédents mis en réserves impartageables par les SCIC, considérée comme une intervention économique de faible montant se prêtant à une simplification, en l'absence de raisons justifiant de conserver ce traitement exceptionnel.

⁵⁹ BOI IS CHAMP 10-20-20.

⁶⁰ « *Au VIII de l'article 209, les mots : "la part des excédents mis en réserves impartageables est déductible" sont remplacés par les mots : "les dotations mises en réserves impartageables qui excèdent celles afférentes aux réserves obligatoires en application du deuxième alinéa de l'article 16 et du premier alinéa de l'article 19 nonies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération sont déductibles"* ».

⁶¹ Inspection générale des finances, 2013, Rapport général pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité.

Annexe III

Pour autant, lors du débat parlementaire relatif au projet de loi de finances pour 2019, il est apparu qu'il était prématuré de modifier le régime fiscal des SCIC alors que ces structures de création récente étaient toujours en phase de développement. Il a ainsi été souligné, au cours de ces débats⁶², que cette mesure serait un « *mauvais signal* » adressé à ces sociétés, susceptible de remettre en cause la création de nouvelles sociétés de ce type ou la transformation d'associations. Les éléments transmis par la CGSCOP au Parlement⁶³ soulignaient ainsi que les SCIC affectent la quasi-totalité de leurs résultats aux réserves, afin de constituer des fonds propres indispensables à leur croissance. De plus, la remise en cause de cet avantage apparaît décrite comme incohérente au regard de l'ambition affichée de rapprocher intérêt général et activité économique dans le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE).

Le gain associé à la modification du régime de déduction applicable aux SCIC était évalué à près de 2 à 3 M€ à compter de 2020, première année d'incidence. Il a été souligné, au cours des débats parlementaires, que le faible montant de cette dépense fiscale ne saurait constituer, à lui seul, une indication de son inutilité, les SCIC étant encore peu nombreuses. De même, concernant l'argument avancé par le Gouvernement d'une différence de traitement avec les autres coopératives dans la situation actuelle, les débats parlementaires soulignent que l'objet même de ce régime est de conférer un avantage à cette forme de société, pour des motifs d'intérêt général.

Tant l'Assemblée nationale que le Sénat ont voté en faveur du maintien du cadre fiscal actuel. Par suite, avec un avis favorable du Gouvernement, les dispositions du projet de loi de finances pour 2019 limitant l'avantage fiscal des SCIC ont été supprimées au cours de la navette.

La mission note que le montant total d'impôt sur les sociétés payé par les SCIC en 2018 était négatif, de l'ordre de -1,89 M€⁶⁴. Une entreprise peut avoir un montant d'IS négatif lorsque le montant des crédits d'impôt est supérieur au montant d'IS, ou en cas de report en arrière du déficit⁶⁵. Ce constat ne signifie pas qu'aucune SCIC ne paie d'IS, mais indique qu'au plan agrégé les SCIC n'ont pas acquitté un montant positif d'IS au titre de l'exercice fiscal 2018.

2.2.3. Les SCOP bénéficient d'un régime distinct des SCIC en matière d'IS

Les sociétés coopératives ouvrières de production sont soumises à l'IS conformément aux dispositions de l'article 206 du CGI.

Au terme du 2° du 1 de l'article 214 du CGI, les SCOP peuvent déduire de leurs bénéfices la part des bénéfices nets qui est distribuée aux travailleurs dans les conditions prévues à l'article 33-3° de la loi du 19 juillet 1978 (la « ristourne »), qui présente le caractère d'un supplément de salaire⁶⁶. Contrairement à ce qui se passe pour les sociétés coopératives de consommation, les « ristournes » sont déductibles, qu'elles soient allouées à des salariés associés ou non associés.

⁶² Rapport du 11 octobre 2018 relatif à l'examen de la première partie du PLF pour 2019 au nom de la commission chargée des finances de l'Assemblée nationale.

⁶³ Rapport du 22 novembre 2018 sur le projet de loi de finances au nom de la commission des finances du Sénat, tome II, fascicule 1.

⁶⁴ Source : bases fiscales, DGFIP, pour 83 % des SCIC. Le résultat net total des SCIC en 2017 était de 14,63 M€, également pour 83 % des sociétés.

⁶⁵ Ce mécanisme permet d'imputer les déficits de l'exercice sur les bénéfices antérieurs et de constituer une créance d'impôt sur les sociétés égal à l'excédent versé antérieurement.

⁶⁶ Bulletin officiel des finances publiques, 4 mai 2016, BOI-IS-BASE-30-40-20. La part des bénéfices revenant au personnel peut, au lieu de lui être versée directement, être employée en tout ou en partie en cotisations à des sociétés de secours mutuel ou autres œuvres de prévoyance individuelle ou familiale, sous réserve que tous les travailleurs, associés ou non, participent également aux avantages de ces institutions.

Annexe III

De plus, l'article 237 bis A du CGI prévoit, de manière générale, que les entreprises peuvent constituer une provision pour investissement (PPI) en franchise d'impôt. Le 3. du II. du même article apporte deux précisions concernant les SCOP. D'une part, le montant de la provision qui peut être défiscalisé est au plus égal à celui des sommes portées à la réserve spéciale de participation au titre du même exercice, et non à une partie de cette somme. D'autre part, les dotations à la réserve légale et au fonds de développement de ces sociétés peuvent tenir lieu, à due concurrence, de provision pour investissement. Autrement dit, si les mises en réserve au titre de l'article 33-3° de la loi du 19 juillet 1978 précitée ne sont pas défiscalisées en elles-mêmes, elles peuvent l'être par assimilation à une PPI. Cette assimilation entraîne la contrainte que les sommes soient effectivement utilisées à l'acquisition ou la création d'immobilisations⁶⁷, mais le délai accordé pour réaliser les investissements, normalement de deux ans, est porté à quatre ans pour les SCOP lorsque la PPI est représentée par des dotations à la réserve légale et au fonds de développement.

Il convient de relever que ce mécanisme n'est pas applicable aux SCOP dont le capital est détenu pour plus de 50 % par des associés investisseurs et des titulaires de certificats coopératifs d'investissement, à l'exception des sociétés dont la majorité du capital est détenue par une autre SCOP dans les conditions prévues à l'article 25 de la loi du 19 juillet 1978.

La DLF souligne que le législateur a considéré que la circonstance que les dotations à la réserve légale et au fonds de développement de la SCOP puissent également tenir lieu de PPI leur permet de pallier l'inconvénient que présente leur statut pour accéder à des financements en fonds propres. Elle apparaît donc comme un moyen permettant de préserver leur capacité d'investissement. Dans un communiqué du 30 novembre 2018, la CGSCOP soulignait que « *dans les faits, toutes les SCOP ont recours à la PPI, en y affectant 40 à 45 % de leurs résultats, représentant 72 millions d'euros en 2017* ».

La DLF relève également que les dispositifs fiscaux des SCIC et des SCOP en matière d'IS sont attachés à leur régime juridique propre et qu'il n'apparaît pas opportun, par conséquent, d'appliquer aux SCIC le régime des SCOP, puisque les SCIC ne peuvent pas verser de « ristournes » et, symétriquement, d'appliquer le régime des SCIC au SCOP, ce qui fragiliserait l'objectif de ces sociétés d'assurer une répartition équilibrée entre la rémunération du travail et le renforcement des fonds propres.

2.3. Les SCIC sont assujetties à la contribution économique territoriale (CET), à la différence des SCOP

Au terme de l'alinéa 1 de l'article 1456 du CGI, sont exonérées de la cotisation foncière des entreprises (CFE), et par voie de conséquence de CVAE, les SCOP dont les statuts et le fonctionnement sont reconnus conformes aux dispositions de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978. Cette exonération, instaurée en 1955 sous l'empire de la patente a, par la suite, été transposée à la taxe professionnelle (TP) à compter de 1975 puis à la CFE depuis 2010.

L'alinéa 2 exclut toutefois du bénéfice de cette exonération les SCOP dont les parts sont admises aux négociations sur un marché réglementé ou offertes au public sur un système multilatéral de négociation ou dont le capital est détenu pour plus de 50 % par des associés non coopérateurs et des titulaires de certificats coopératifs d'investissement, à l'exception de celles dont la majorité du capital est détenue par une autre SCOP. Cette dérogation à l'exonération a été introduite par la loi n° 92-643 du 13 juillet 1992 relative à la modernisation des entreprises coopératives. L'objet de cette loi était d'assouplir certaines dispositions du statut juridique des coopératives et, notamment, de leur permettre d'ouvrir leur capital à des associés extérieurs afin de leur permettre de mieux s'adapter à l'environnement économique ;

⁶⁷ Article 237 bis A du CGI, 4.

Annexe III

la contrepartie fiscale de cette évolution a consisté à assujettir à la taxe professionnelle les SCOP qui en étaient jusque-là exonérées, dès lors qu'elles font appel à des capitaux extérieurs.

La DLF souligne qu'il n'apparaît pas envisageable d'aligner le régime fiscal en la matière des SCIC et des SCOP dès lors qu'elles ne se trouvent pas dans des situations factuelles et juridiques comparables au regard notamment de la détention de leur capital social, du bénéficiaire des services et de l'opportunité de générer un profit.

La mission relève qu'en dehors des SCOP, d'autres catégories de sociétés coopératives sont exonérées de CFE : d'une part, les coopératives d'artisans et de patrons bateliers, les coopératives maritimes et les coopératives agricoles, à l'exception de celles dont les parts sont admises aux négociations sur un marché réglementé ou offertes au public sur un système multilatéral de négociation ou dont le capital est détenu à plus de 20 % par des associés non coopérateurs et des titulaires de certificats coopératifs d'investissement lorsque les statuts prévoient qu'ils peuvent être rémunérés⁶⁸ ; d'autre part, les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré (SCIC HLM)⁶⁹.

Il convient de relever que les entités, y compris les SCIC, qui n'exercent pas une activité lucrative ne sont pas considérées comme exerçant une activité professionnelle au sens de la CFE, qu'elles soient imposées ou non à l'impôt sur les sociétés en raison, par exemple, de leur forme sociale⁷⁰. Il est procédé à un examen au cas par cas et à une analyse de lucrativité afin de déterminer sa situation au regard de la CFE.

La mission note que le montant total de CET payé par les SCIC en 2018 était de l'ordre de 2,64 M€⁷¹, soit en moyenne 2 990 € par société au titre de cet exercice fiscal.

2.4. Le caractère lucratif des SCIC ne leur permet pas de bénéficier du mécénat

2.4.1. Les SCIC sont exclues du bénéfice du mécénat

Le dispositif de mécénat ouvre droit à une réduction d'impôt pour les particuliers (article 200 du CGI) et pour les entreprises (article 238 bis du CGI), en particuliers pour les dons et versement au profit :

- ◆ des œuvres ou organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises ;
- ◆ d'organismes publics ou privés, y compris de sociétés de capitaux dont les actionnaires sont l'État ou un ou plusieurs établissements publics nationaux, seuls ou conjointement avec une ou plusieurs collectivités territoriales, dont la gestion est désintéressée et qui ont pour activité principale la présentation au public d'œuvres dramatiques, lyriques, musicales, chorégraphiques, cinématographiques, audiovisuelles et de cirque ou l'organisation d'expositions d'art contemporain.

Dans le premier cas, l'organisme bénéficiaire des dons et versements doit être d'intérêt général. Cette condition est remplie si l'activité n'est pas lucrative, si la gestion est désintéressée et si l'organisme ne fonctionne pas au profit d'un cercle restreint de personnes⁷².

Un rescrit du 17 février 2021 de l'administration fiscale⁷³ indique que la forme juridique de

⁶⁸ Articles 1454, 1455 et 1451 du CGI.

⁶⁹ Article 1461 du CGI.

⁷⁰ CE 25 février 1985, n° 39703.

⁷¹ Source : bases fiscales, DGFIP.

⁷² BOI-BIC-RICI-20-30-10-10.

⁷³ BOI-RES-BIC-000076.

Annexe III

société commerciale fait obstacle au régime fiscal du mécénat, qui est en principe réservé aux organismes sans but lucratif, fondations et structures publiques. Le même rescrit exclut les SCIC de l'éligibilité du champ des organismes relevant du second mécanisme susmentionné, quand bien même elles adopteraient des dispositions statutaires permettant de garantir le caractère désintéressé de leur gestion.

2.4.2. L'accès des SCIC au mécénat est une question qui se pose de longue date

L'accès des SCIC au dispositif du mécénat a été proposé par exemple dans :

- ◆ le rapport sur l'ESS de 2010 du député Francis Vercamer, qui relevait qu'à périmètre d'activité équivalent, une association bénéficiant du régime du mécénat le perd en se transformant en SCIC. Il proposait en conséquence de reconnaître le bénéfice du régime du mécénat pour les SCIC qui remonteraient 100 % de leurs résultats en réserves impartageables (proposition n° 33.5) ;
- ◆ un rapport au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par un groupe de travail sur l'économie sociale et solidaire du 25 juillet 2012, qui recommandait que l'administration fiscale, sans changer sa doctrine sur le fond, indique expressément que les SCIC peuvent être concernées par le mécénat.

La Cour des comptes, dans son rapport de 2018 sur le soutien public au mécénat des entreprises, soulignait que la définition de l'intérêt général « *fait parfois l'objet de critiques de la part d'acteurs du monde associatif qui lui reprochent [...] de ne pas prendre en compte de nouveaux champs d'activités d'intérêt général, notamment des activités comme l'économie sociale et solidaire à mi-chemin entre le marché et l'intérêt général. Toutefois, cette dernière évolution aurait pour inconvénient d'affaiblir l'acception de la notion d'intérêt général qui est la justification du régime fiscal spécifique accordé au mécénat et distingue ce dernier des autres politiques menées par les entreprises* ».

La mission observe, d'une part, qu'afin d'optimiser les ressources qu'ils peuvent drainer, des projets constitués autour d'une SCIC ont été accompagnés par la création de structures adossées, par exemple sous forme associative, pour recevoir les subventions ne pouvant pas transiter par un bailleur intermédiaire comme c'est le cas des financements européens, ou de fonds de dotation pour recueillir du mécénat et émettre des reçus permettant la déduction fiscale. D'autre part, la mission observe que les règles actuelles sont contournées dès lors que des SCIC ont bénéficié de dons au titre du mécénat, en contradiction avec ce que prévoit la législation actuelle. Ces entreprises s'astreignent à démontrer auprès des donateurs leur caractère non lucratif – au sens économique du terme – en affectant statutairement l'intégralité de leurs excédents en réserve.

2.4.3. L'accès des SCIC au mécénat n'est juridiquement pas possible en l'état actuel du droit

La proposition de loi (n° 3706) relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives (loi n° 2012-387 du 22 mars 2012) proposait d'élargir le bénéfice des articles 200 et 238 bis du CGI aux SCIC dans les domaines d'intérêt général susmentionnés et dans la diffusion du spectacle vivant et les expositions d'art, pour lesquelles la notion de gestion désintéressée s'apprécierait au regard du seul critère tenant à l'engagement pris dans leurs statuts de ne pas affecter leurs excédents au versement d'un intérêt aux parts sociales. Il ressort des débats parlementaires⁷⁴ que ces dispositions avaient pour but de favoriser le développement de ces sociétés coopératives.

Cette modification n'a pas été retenue par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, de l'Assemblée nationale, qui soulignait qu'« *indépendamment de son intérêt, il est apparu que l'ouverture de l'éligibilité des SCIC au régime fiscal du mécénat soulevait quelques difficultés. En effet, elle est susceptible de se voir qualifiée, par les autorités communautaires, d'"aide d'État" et serait ainsi exposée, en raison notamment de l'absence de notification préalable à la Commission européenne, à de fortes incertitudes juridiques* ». La commission a proposé le retrait de cette disposition tout en incitant le gouvernement à l'étudier plus avant pour la soumettre ultérieurement, le cas échéant, aux autorités communautaires puis au Parlement.

Plusieurs arguments s'opposent, selon la DLF, à une telle évolution :

- ◆ une telle modification pourrait apparaître constitutive d'une aide d'État au sens du droit européen, dès lors qu'elle rendrait éligibles aux réductions d'impôt certaines sociétés à but lucratif, selon leur forme sociale, à l'exclusion d'autres types de sociétés commerciales ;
- ◆ le mécénat a pour objectif d'encourager les dons et versements à des organismes exerçant une activité d'intérêt général et ne constitue pas une aide au financement d'entreprises ;
- ◆ le Parlement a rationalisé la réduction d'impôt mécénat afin de maîtriser son coût (de 1,5 Md€ en 2019) dans le cadre de la loi de finances pour 2020 ;
- ◆ l'extension du régime du mécénat à ces sociétés serait de nature à dénaturer le dispositif et susciterait des demandes similaires de la part des autres sociétés commerciales ;
- ◆ cette extension conduirait vraisemblablement à la modification de la forme sociale de sociétés existantes désirant bénéficier également de l'avantage fiscal, détournant cette société de son objet premier.

2.5. Une extension de l'abattement de taxe sur les salaires aux centres de santé sous forme de SCIC n'est juridiquement pas possible

En matière de taxe sur les salaires (TS), l'article 231 du CGI dispose que tous les employeurs qui ne sont pas soumis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ou qui le sont sur moins de 90 % de leur chiffre d'affaires sont redevables de cette taxe. C'est notamment le cas pour les acteurs des secteurs hospitalier et médico-social, leurs activités de soins n'étant pas soumises à la TVA.

L'article 1679 A du CGI prévoit cependant un abattement annuel de cotisation de TS en faveur d'employeurs constitués sous la forme d'OSBL limitativement énumérés et certaines mutuelles (21 044 € en date de la mission). Sont notamment concernés les associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901, les fondations reconnues d'utilité publique et les centres de lutte contre le cancer mentionnés à l'article L. 6162-1 du code de la santé publique.

⁷⁴ Assemblée nationale, 5 octobre 2011, rapport fait au nom de la commission des lois, n° 3787.

Annexe III

La contribution écrite à la mission d'un centre de santé souhaitant se transformer en SCIC souligne que « *l'assujettissement à la fiscalité des sociétés, sans compensation, rend impossible l'équilibre économique du centre sur le long terme* ».

Les centres de santé constitués sous forme de SCIC, c'est-à-dire de sociétés commerciales, ne figurent pas parmi les employeurs éligibles à cet abattement en raison notamment du caractère lucratif de leurs activités.

Elle précise également qu'une éventuelle extension du bénéfice de l'abattement de TS aux seuls centres de santé constitués sous la forme de SCIC serait susceptible de générer une rupture d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques⁷⁵. De plus, une telle extension pourrait être qualifiée d'aide d'État s'agissant d'une aide de nature sélective. En effet, en seraient exclues, d'une part, les sociétés constituées sous forme de SCIC, soumises à la TS, mais qui exercent des activités autres que celles qui bénéficieraient de l'abattement et, d'autre part, les sociétés qui exercent des activités similaires, mais constituées sous une forme juridique différente. Au surplus, cette mesure entraînerait un coût supplémentaire pour le budget de la sécurité sociale auquel les recettes de la TS sont intégralement affectées.

La mission note que les centres de lutte contre le cancer mentionnés à l'article L. 6162-1 du code de la santé publique peuvent être gérés par les personnes morales de droit privé mentionnées au 1^{er} du II de l'article 1^{er} de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, habilitées par la conférence médicale d'établissement à assurer le service public hospitalier et poursuivant un but non lucratif, et sont alors qualifiés d'établissements de santé privés d'intérêt collectif (article L. 6161-5 du code de la santé publique). Dans ce cas de figure, ces établissements bénéficient de l'abattement prévu à l'article 1679 A du CGI.

⁷⁵ Conseil constitutionnel, décision n° 2018-733 QPC du 21 septembre 2018, « Société d'exploitation de moyens de carénage ».

ANNEXE IV

Les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) et les collectivités territoriales et leurs groupements

SOMMAIRE

1. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PEUVENT SOUTENIR LE DÉVELOPPEMENT DES SCIC EN ENTRANT AU CAPITAL, PAR SUBVENTIONS ET PAR LA COMMANDE PUBLIQUE	1
1.1. Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent entrer à hauteur de 50 % du capital des SCIC au maximum	1
1.1.1. <i>Par dérogation au droit commun, les collectivités territoriales peuvent entrer au capital des SCIC dans le respect de leur champ de compétence...</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>La participation des collectivités territoriales au capital des SCIC est limitée à 50 %, toutefois cette limite ne s'applique pas aux SEM locales.....</i>	<i>2</i>
1.1.3. <i>La participation des collectivités territoriales et de leurs groupements au capital des SCIC s'inscrit dans le cadre de la réglementation européenne des aides d'État.....</i>	<i>4</i>
1.2. Les collectivités territoriales et leurs groupements ne peuvent pas participer au capital des SCIC dont elles sont sociétaires par un apport en compte courant d'associé.....	5
1.3. Les collectivités territoriales peuvent attribuer des subventions aux SCIC	6
1.3.1. <i>Les collectivités territoriales peuvent attribuer des subventions aux SCIC mais non leurs groupements</i>	<i>6</i>
1.3.2. <i>L'attribution de subventions aux SCIC doit respecter le cadre européen du régime des aides d'État.....</i>	<i>8</i>
1.4. Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent passer des marchés publics avec les SCIC dans les conditions de droit commun	9
1.4.1. <i>Les collectivités et leurs groupements ont la possibilité de passer des marchés publics avec des SCIC dont elles sont sociétaires</i>	<i>9</i>
1.4.2. <i>Un droit de réservation existe dans le code de la commande publique pour les entreprises de l'ESS mais son cadre est contraignant</i>	<i>10</i>
2. LES SCIC SONT UN OUTIL POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES TERRITOIRES MAIS ELLES DEMEURENT PEU CONNUES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	12
2.1. Les SCIC sont un outil à la disposition des collectivités territoriales afin de répondre aux besoins de leurs territoires	12
2.1.1. <i>Les SCIC disposent d'une gouvernance et d'un cadre juridique adapté à l'action des collectivités territoriales</i>	<i>12</i>
2.1.2. <i>Ces sociétés sont mobilisées pour répondre aux besoins des territoires dans une logique partenariale.....</i>	<i>13</i>
2.2. Les SCIC demeurent toutefois peu connues des collectivités territoriales et de leurs groupements.....	18
2.2.1. <i>Les SCIC demeurent peu connues des collectivités territoriales et de leurs groupements et des réticences persistent vis-à-vis de ces sociétés.....</i>	<i>18</i>
2.2.2. <i>La situation est toutefois hétérogène et certaines collectivités territoriales ont une bonne appréhension des SCIC</i>	<i>20</i>
2.2.3. <i>Les SCIC se distinguent des SEM tout en étant complémentaires de celles-ci</i>	<i>20</i>

3. DIAGNOSTIC CHIFFRÉ DU SOUTIEN APPORTÉ PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LEURS GROUPEMENTS AUX SCIC.....	22
3.1. Près d'un tiers des SCIC comptent des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités à leur capital, en particulier du bloc communal...	22
3.1.1. <i>En 2016, 34 % des SCIC répondantes avaient à leur capital au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales....</i>	22
3.1.2. <i>Parmi les SCIC concernées, 69 % comptent la présence d'au moins une commune</i>	23
3.1.3. <i>La possibilité ouverte en 2014 aux collectivités territoriales et à leurs groupements de détenir plus que 20 % du capital des SCIC est effectivement utilisée.....</i>	24
3.2. Les collectivités territoriales et leurs groupements sont davantage présents dans trois secteurs d'activité et dans des SCIC rurales	25
3.2.1. <i>Les secteurs des énergies renouvelables, de l'environnement et de la culture apparaissent davantage représentés</i>	25
3.2.2. <i>Les SCIC ayant au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités à leur capital sont plus fréquemment rurales que la moyenne.....</i>	26
3.3. Les collectivités territoriales et leurs groupements sont davantage présents dans des SCIC avec un capital social et un nombre de salariés plus élevés que la moyenne	27
3.3.1. <i>Les SCIC ayant au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités à leur capital ont un capital social supérieur à celui de la moyenne.....</i>	27
3.3.2. <i>Les SCIC ayant au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités à leur capital comptent plus de salariés que la moyenne des SCIC</i>	28
3.4. L'enquête conduite par la mission souligne que 38 % des répondants ont attribué des subventions aux SCIC	29

1. Les collectivités territoriales peuvent soutenir le développement des SCIC en entrant au capital, par subventions et par la commande publique

1.1. Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent entrer à hauteur de 50 % du capital des SCIC au maximum

1.1.1. Par dérogation au droit commun, les collectivités territoriales peuvent entrer au capital des SCIC dans le respect de leur champ de compétence

1.1.1.1. Toute personne publique peut être associée d'une SCIC

Le code général des collectivités territoriales (CGCT) encadre la participation des collectivités territoriales au capital de sociétés commerciales :

- ◆ s'agissant des régions, l'article L. 4211-1 du CGCT autorise la participation au capital de sociétés commerciales pour la mise en œuvre du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) et dans les limites prévues par le décret n° 2016-807 du 16 juin 2016¹ ;
- ◆ s'agissant des communes et départements, au terme des articles L. 2253-1 et L. 3231-6 du CGCT, sont exclues, sauf autorisation par décret en Conseil d'État, toutes participations dans le capital d'une société commerciale n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux (respectivement départementaux) ou des activités d'intérêt général dans le cadre de sociétés d'économie mixte (SEM) locales et des sociétés chargées d'exploiter des services publics communaux à caractère industriel et commercial (respectivement dans des conditions analogues à ces dernières pour les départements).

Par dérogation, les communes et leurs groupements ainsi que les départements peuvent participer au capital d'une société dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur leur territoire ou sur un territoire limitrophe.

Par dérogation, et sans que cela ne soit précisé dans le CGCT, l'article 19 septies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 prévoyait, dans sa version initiale issue de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001, que des collectivités publiques et leurs groupements peuvent être associés d'une SCIC. La contribution écrite de la direction générale des collectivités locales (DGCL) à la mission en date du 2 avril 2021 confirme qu'il s'agit pour les communes et les départements d'une « troisième voie d'intervention possible » en plus des cas susmentionnés prévus aux articles L. 4121-1 d'une part et L. 2253-1 et L. 3231-6 du CGCT d'autre part² : il n'est donc pas nécessaire que les conditions fixées par les articles L. 2253-1 et L. 3231-6 du CGCT, imposant que la société exploite un service communal (ou départemental), soit remplie.

¹ Et autres que les sociétés de capital-investissement, les sociétés de financement et les sociétés d'économie mixte et les sociétés ayant pour objet l'accélération du transfert de technologies.

² Ce qui ressort également de la fiche n° 16 du « Guide des outils d'action économique » du Conseil d'État relative aux sociétés locales à statut spécifique (version de décembre 2018).

Annexe IV

Comme le note un rapport du Sénat de 2013³, les dispositions initiales de l'article 19 septies empêchaient d'autres personnes publiques, telles que les établissements publics locaux de fonder une SCIC, alors même qu'ils pouvaient y trouver un réel intérêt pour des projets de développement local. Dans ce contexte, la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 a modifié ces dispositions en précisant désormais que toute personne publique peut être associée d'une SCIC. La présence d'une personne publique n'est toutefois pas obligatoire au capital des SCIC, cette dernière relevant des catégories d'associés s'ajoutant aux deux catégories obligatoires (cf. Annexe II).

1.1.1.2. La participation des collectivités au capital des SCIC doit correspondre à leur champ de compétences

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a révisé les compétences des collectivités territoriales, en supprimant la clause de compétence générale pour les régions et les départements. Le bloc communal conserve la clause de compétence générale et a ainsi la possibilité d'intervenir sur tous les sujets d'intérêt local lorsque la compétence en question n'a pas été attribuée à une collectivité relevant d'une autre catégorie à titre exclusif⁴.

La contribution écrite de la DGCL à la mission en date du 2 avril 2021 souligne que la possibilité pour les collectivités de participer au capital d'une SCIC ne constitue pas une compétence en soi. C'est l'activité de la société qui détermine la compétence devant être mobilisée par la collectivité, laquelle ne peut intervenir que dans le cadre des compétences qui lui sont reconnues par la loi. Ainsi, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités ne disposant pas de cette compétence ne peut entrer au capital de la société coopérative. L'économie sociale et solidaire ne constituant pas une « compétence » au sens du CGCT, c'est bien l'activité réelle de la société qui doit être prise en compte. L'instruction du Gouvernement du 22 décembre 2015 décrit l'évolution du périmètre des compétences des collectivités à la suite de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015⁵ et présente, en annexe, la répartition des compétences entre catégories de collectivités territoriales.

Le même principe s'applique par ailleurs aux SEM, l'article L. 1521-1 du CGCT précisant que les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent créer ces sociétés « *dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi* », et, plus généralement, aux entreprises publiques locales, l'article L. 1531-1 du CGCT indiquant que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer des sociétés publiques locales (SPL) « *dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi* ».

1.1.2. La participation des collectivités territoriales au capital des SCIC est limitée à 50 %, toutefois cette limite ne s'applique pas aux SEM locales

1.1.2.1. La participation des collectivités territoriales au capital des SCIC est limitée à 50 %

L'article 19 septies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 prévoyait, dans sa version initiale, que les collectivités territoriales et leurs groupements ne peuvent pas détenir ensemble plus de 20 % du capital de chacune des SCIC.

³ Sénat, 16 octobre 2013, rapport fait au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire.

⁴ Article L. 2121-29 du CGCT.

⁵ Instruction NOR RDFB1520836N du 22 décembre 2015 relative aux incidences de la suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions sur l'exercice des compétences des collectivités territoriales.

Annexe IV

Les travaux parlementaires préalables à l'adoption de la loi du n° 2014-856 du 31 juillet 2014⁶ soulignaient que ce plafond :

- ◆ apparaissait trop bas, dans de nombreux cas, pour permettre aux collectivités de dynamiser par leurs apports financiers les projets portés par des SCIC et constituait ainsi un frein à leur investissement dans ces coopératives ;
- ◆ n'avait pas de justification juridique ou politique robuste dès lors que s'applique le principe d'« un associé – une voix » et que, lorsque des collèges de vote sont institués, aucun collègue d'associés ne peut détenir à lui seul plus de 50 % des droits de vote ;
- ◆ constituait une exception dans l'architecture générale de la loi du 10 septembre 1947 qui définit les limites au poids d'une catégorie d'associés au sein d'une coopérative à partir de sa part dans les droits de vote – et non de sa part dans le capital social.

De plus, avec l'ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006, la limite de 20 % fixée à l'article 19 septies précité ne s'appliquait pas aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (SACICAP) (cf. Annexe II).

Dans ce contexte, la loi du n° 2014-856 du 31 juillet 2014 a modifié ces dispositions en précisant désormais que les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux peuvent détenir ensemble jusqu'à 50 % du capital de chacune des SCIC. L'étude d'impact du projet de loi indiquait que « *l'augmentation de ce plafond devrait faciliter l'émergence de projets fortement portés par des collectivités territoriales en partenariat avec d'autres acteurs* ».

La conséquence de cette limite est que, dès lors que les collectivités territoriales et leurs groupements détiennent 50 % du capital d'une SCIC, tout nouvel apport en capital d'une collectivité territoriale anciennement ou nouvellement sociétaire devra être complété par un apport en capitaux privés pour respecter le seuil de 50 % imposé aux collectivités territoriales.

Il convient enfin de noter que cette limitation ne s'applique pas aux autres personnes publiques, notamment l'État et les établissements publics autres que les établissements territoriaux. La doctrine a souligné qu'« *il s'agit certainement moins d'une faveur qui leur serait faite que le signe de leur moindre implication dans les SCIC et en conséquence de la moindre crainte de leur empiètement* »⁷.

1.1.2.2. Cette limite ne s'applique pas aux SEM locales en tant que personnes morales de droit privé

Comme indiqué à l'article L. 1522-1 du CGCT, les sociétés d'économie mixte locales revêtent, la forme de sociétés anonymes régie par le livre II du code de commerce, sous réserve des dispositions du titre II, du livre V de la première partie législative du CGCT. De ce fait, les SEM locales sont des personnes morales de droit privé.

Par conséquent, comme le confirme la contribution écrite à la mission de la DGCL en date du 2 avril 2021, les SEM locales ont la possibilité d'entrer au capital d'une SCIC sans se voir opposer le seuil de 50 % du capital prévu à l'article 19 septies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 pour les collectivités territoriales et leurs groupements.

⁶ Sénat, 25 juillet 2012, rapport au nom de la commission des affaires économiques sur l'ESS ; Sénat, 16 octobre 2013, *ibid.*

⁷ David Hiez, mai 2018, Répertoire des sociétés, « *Sociétés coopératives d'intérêt collectif* ».

Annexe IV

En revanche, les SEM locales ne peuvent prendre de participation dans les SCIC que dans le cadre d'activités prévues par leur objet social, lui-même en lien avec les compétences de ses collectivités actionnaires. Plus précisément, les articles L. 1521-1 et L. 1531-1 du CGCT précisent, depuis la loi n° 2019-463 du 17 mai 2019 tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales, que lorsque l'objet d'une SEM locale ou d'une SPL inclut plusieurs activités, « *celles-ci doivent être complémentaires* »⁸. De ce fait, une entreprise publique locale ne peut prendre de participation dans une SCIC que si celle-ci opère dans un domaine d'activité équivalent ou complémentaire.

1.1.3. La participation des collectivités territoriales et de leurs groupements au capital des SCIC s'inscrit dans le cadre de la réglementation européenne des aides d'État

La contribution à la mission de la direction des affaires juridiques (DAJ) du ministère de l'économie, des finances et de la relance en date du 6 avril 2021 (cf. pièce jointe n° 2) souligne que l'apport en capital d'une collectivité territoriale peut constituer une aide d'État au sens de l'article 107 paragraphe 1 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), dès lors qu'il s'agit d'un avantage économique qu'une entreprise n'aurait pas pu obtenir dans les conditions normales du marché, c'est-à-dire en l'absence d'intervention de l'État.

Elle relève également que la qualification d'aide d'État peut être écartée dans deux hypothèses :

- ◆ si l'apport en capital est inférieur au seuil *de minimis* ;
- ◆ si la collectivité territoriale agit comme un opérateur privé en économie de marché.

D'une part, en vertu du règlement (UE) n° 1407/2013, dit règlement *de minimis*, les avantages dont le montant est inférieur à 200 000 € par entreprise sur une période de trois exercices fiscaux ne sont pas constitutifs d'une aide d'État et ne sont donc pas soumis à l'obligation de notification. Cette règle couvre toutes les catégories d'aides, quels que soient leur forme et leur objectif, et quelle que soit la taille du destinataire.

D'autre part, la participation des collectivités territoriales et de leurs groupements au capital des SCIC dans des conditions normales de marché n'est pas qualifiée d'aide d'État. Il s'agit alors de démontrer que dans des circonstances similaires, un investisseur privé d'une taille comparable opérant dans les conditions normales du marché, aurait pu réaliser l'investissement en cause. La DAJ souligne que l'intervention concomitante à celle des collectivités territoriales, à un niveau significatif et dans des conditions comparables, d'un ou plusieurs co-investisseurs privés, permet *a priori* d'écarter la présomption d'aide d'État⁹ sans que ce critère ne soit en lui-même suffisant pour écarter la qualification d'aide d'État.

Ces éléments confirment l'analyse figurant dans :

- ◆ l'étude d'impact de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, qui soulignait que « *s'agissant de l'apport en capital, la taille de ces coopératives [les SCIC] et le niveau des fonds propres permettent de répondre à leurs besoins dans le respect du règlement européen relatif aux aides d'État de minimis* » ;
- ◆ les débats parlementaires¹⁰ sur cette loi, qui soulignaient que « *l'apport en capital par une personne publique fourni aux conditions du marché et en échange d'une rémunération qui serait suffisante pour un investisseur privé dans le même secteur d'activité n'est pas considéré comme une aide d'État par le droit européen* ».

⁸ Conseil d'État, 2010, Syndicat national des agences de voyage, n° 308564 : il doit s'agir d'un « *complément normal à son activité principale* », « *sans que ces activités accessoires soient le complément nécessaire de cette activité principale* ».

⁹ Tribunal de première instance des Communautés européennes (TPICE), 12 décembre 2000, Alitalia, T-296/97, 81.

¹⁰ <https://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r1891.asp>

1.2. Les collectivités territoriales et leurs groupements ne peuvent pas participer au capital des SCIC dont elles sont sociétaires par un apport en compte courant d'associé

Les collectivités auditionnées par la mission ont manifesté leur intérêt pour une clarification du régime applicable aux apports en compte courant d'associé des collectivités aux SCIC, possibilité qui n'est pas prévue explicitement dans la loi. Cette situation appelle les remarques suivantes de la mission.

L'apport en compte courant d'associé se différencie de la participation au capital car il constitue un prêt accordé par l'associé à l'entreprise¹¹. Le CGCT prévoit explicitement les cas dans lesquels une collectivité peut accorder un apport en compte courant d'associé, s'agissant des SEM locales¹² et des sociétés de production d'énergie renouvelable¹³, dans les conditions prévues à l'article L. 1522-5 du CGCT – ce dernier article prévoit la possibilité de rémunérer l'apport en compte courant d'associé. À l'inverse, le titre II ter de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 ne prévoit pas expressément la possibilité pour les collectivités territoriales sociétaires d'une SCIC de participer par un apport en compte courant d'associé.

La contribution écrite à la mission de la DAJ du ministère de l'économie, des finances et de la relance du 6 avril 2021 souligne que la possibilité pour une collectivité territoriale sociétaire d'une SCIC de participer par un apport en compte courant d'associé ne peut être déduite du seul fait qu'elle est autorisée à participer au capital de cette société¹⁴. Aussi, en l'état du droit, les comptes courants d'associés alloués par des collectivités territoriales sociétaires de SCIC devraient être considérés comme des aides et, à ce titre, respecter les règles applicables aux aides locales. Cette lecture est partagée par la contribution écrite de la DGCL à la mission du 2 avril 2021.

Les prêts peuvent être accordés par les régions dans le cadre des aides aux entreprises prévues par l'article L. 1511-2 du CGCT. Le même article précise que, dans le cadre d'une convention passée avec la région, les communes et leurs groupements peuvent participer au financement des aides et des régimes d'aides mis en place par la région sous la forme de prêts et d'avances remboursables, à taux nul ou à des conditions plus favorables que les conditions du marché. La DAJ souligne qu'il s'agit d'aides spécifiques¹⁵ incluant notamment les aides à l'immobilier, les aides à la création ou à la reprise d'entreprises, les aides aux professionnels de santé, les aides aux salles de spectacle cinématographique, les garanties d'emprunts et les aides aux services nécessaires à la population¹⁶. En l'espèce, les apports en comptes courants d'associés qui auraient pour objectif la création ou l'extension des activités des SCIC relèveraient de la compétence exclusive des régions.

Cette lecture ressort également de la circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002 relative à la SCIC qui n'est plus en vigueur, qui précisait que la possibilité pour les collectivités territoriales d'attribuer des subventions aux SCIC exclut le recours à d'autres formes d'aide comme les avances remboursables et les prêts. Ce texte relevait que ces sociétés peuvent, en revanche, bénéficier des aides prévues par le régime de droit commun des interventions économiques des collectivités locales défini aux articles L. 1511-1 à L. 1511-5 du CGCT qui prévoient l'octroi de ce type d'aides.

¹¹ Cour de Cassation, Chambre commerciale, du 18 novembre 1986, 84-13.750.

¹² Article L. 1522-4 du CGCT pour les collectivités territoriales et leurs groupements.

¹³ Articles L. 2253-1 et L. 3231-6 du CGCT pour les communes et leurs groupements ainsi que les départements.

¹⁴ Conclusions du rapporteur public relatives à la décision du Conseil d'État du 23 novembre 2020, n°429069, page 4

¹⁵ JCL Collectivités territoriales, Fasc. 725 : Aides locales aux entreprises – Notion. Conditions de fond. Compétences, LexisNexis, 2016, §104 et suivants.

¹⁶ Article L. 2251-3 du CGCT.

Annexe IV

La mission note que les travaux préparatoires de la loi n° 2002-1 du 2 janvier 2002, qui a explicitement autorisé les collectivités territoriales et leurs groupements à allouer des apports en comptes courants d'associés aux SEM en tant que sociétaires, soulignaient que le cadre juridique en vigueur interdisant le recours au compte courant d'associé, « *ne met pas les collectivités locales en position d'apporter aux sociétés d'économie mixte les concours financiers nécessaires à l'accomplissement des missions d'intérêt général qu'elles leur confient et n'assure pas aux relations contractuelles une sécurité juridique suffisante* »¹⁷.

Elle note également que, dans l'objectif de limiter les risques financiers pour la collectivité¹⁸, les conditions dans lesquelles cette possibilité a été prévue s'agissant des SEM sont encadrées par les dispositions de l'article L. 1522-5 du CGCT, qui prévoient notamment : un conventionnement entre les deux parties, une durée maximale de deux ans éventuellement renouvelable une fois, l'interdiction de procéder à une nouvelle avance avant que la précédente n'ait été remboursée ou incorporée au capital, l'interdiction d'utiliser une avance pour rembourser une autre avance, un plafonnement de la totalité des avances consenties à des SEM à 5 % des recettes réelles de la section de fonctionnement du budget de la collectivité ou du groupement.

La DAJ note que bien que les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux ne puissent détenir ensemble plus de 50 % du capital des SCIC, ces sociétés peuvent en pratique rencontrer les mêmes contraintes de financement que les SEM. Il apparaît, selon la DAJ, juridiquement possible de leur ouvrir la possibilité de participer aux SCIC dont ils sont sociétaires par un apport en comptes courants d'associés, par une disposition législative qui renverrait à l'article L. 1522-5 du CGCT. Le régime de ces apports devrait être aménagé afin de ne pas méconnaître l'article 19 septies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 limitant la participation des collectivités territoriales et de leurs groupements à 50 % du capital de chacune des sociétés coopératives d'intérêt collectif.

1.3. Les collectivités territoriales peuvent attribuer des subventions aux SCIC

1.3.1. Les collectivités territoriales peuvent attribuer des subventions aux SCIC mais non leurs groupements

1.3.1.1. Les collectivités territoriales peuvent attribuer des subventions aux SCIC dont elles sont ou non sociétaires

L'article 19 decies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 dispose que « *les collectivités territoriales peuvent accorder des subventions aux sociétés coopératives d'intérêt collectif en vue de participer à leur développement dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État* ».

Ainsi, la possibilité pour une collectivité d'attribuer des aides à une SCIC est indépendante du fait qu'elle en soit associée. *A contrario*, une collectivité peut aider une SCIC au sein de laquelle elle est associée.

¹⁷ Sénat, 15 novembre 2000, rapport fait au nom de la commission des lois, n° 77, pages 29-31.

¹⁸ Assemblée nationale, 13 juin 2001, rapport fait au nom de la commission des lois, n° 3137 ; Sénat, 10 octobre 2001, rapport fait au nom de la commission des lois, n° 6.

Annexe IV

Le décret n° 2002-241 du 21 février 2002 précise (section II) les modalités applicables aux subventions accordées par les collectivités territoriales aux SCIC. Au terme de son article 12, l'autorité administrative attributaire conclut au préalable une convention avec la SCIC qui en bénéficie. Cette convention définit l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée. De plus, lorsqu'il apparaît qu'une aide accordée n'a pas reçu l'emploi auquel elle était destinée, le remboursement à concurrence des sommes qui ont été employées à un objet différent peut être demandé.

Les articles 8 à 11 de ce décret, qui précisent les catégories de subventions pouvant être accordées aux SCIC, renvoient à des articles du traité instituant la Communauté européenne ainsi qu'à des règlements concernant l'application de ces stipulations qui ne sont aujourd'hui plus en vigueur. La contribution écrite de la DGCL à la mission en date du 2 avril 2021 souligne que nonobstant ces références qui ne sont plus à jour, la section II du décret doit être considérée comme toujours applicable. Néanmoins, cette situation génère une insécurité juridique sur le cadre applicable aux subventions pouvant être accordées par les collectivités territoriales aux SCIC.

La circulaire DIES n° 2002 316 du 18 avril 2002 relative à la SCIC précisait le cadre applicable aux subventions pouvant être accordées par les collectivités territoriales aux SCIC. Cette circulaire n'est aujourd'hui plus en vigueur, les précisions apportées concernant les subventions sont de ce fait datées, et aucune autre circulaire n'a été prise pour s'y substituer. La contribution écrite de la DGCL relève par ailleurs que la doctrine récente¹⁹ continue de se référer à la circulaire de 2002 qui n'est plus en vigueur. Elle souligne ainsi qu'une nouvelle circulaire pourrait être pertinente afin de supprimer la partie relative à l'agrément et remettre à jour les références aux régimes d'aides européens.

1.3.1.2. Les groupements de collectivités ne peuvent pas attribuer de subventions aux SCIC

À la différence de l'article 19 septies de la loi du 10 septembre 1947, qui autorise l'entrée au capital des SCIC de toute personne publique tout en précisant que les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux peuvent détenir ensemble jusqu'à 50 % du capital de chacune des SCIC, l'article 19 decies n'ouvre qu'aux collectivités territoriales la possibilité d'attribuer des subventions aux SCIC.

La note de l'AVISE de 2004 sur les SCIC et les collectivités locales souligne que le Conseil d'État interprète strictement la notion de « collectivité territoriale », à l'exclusion d'une extension aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)²⁰. Elle relevait que cette situation peut constituer une difficulté pratique car le transfert de compétence d'une commune vers un EPCI emporte dessaisissement de celle-ci dans le domaine d'intervention transféré et corollairement l'exclusivité de l'EPCI pour intervenir dans le domaine.

La contribution écrite de la DGCL à la mission en date du 2 avril 2021 confirme, qu'en l'état actuel, les groupements de collectivités territoriales ne sont pas autorisés à attribuer des subventions aux SCIC. Elle note également qu'il est juridiquement possible d'autoriser cette possibilité ce qui supposerait une mesure d'ordre législative modifiant l'article 19 decies précité.

¹⁹ Note 7, JCl. Sociétés Traité, fasc. 170-90, 2019, n° 3, « SCIC », par P. Le Vey et H. Azarian.

²⁰ Conseil d'État, 20 mai 1998, Communauté de communes du Piémont de Barr, n° 188239.

1.3.2. L'attribution de subventions aux SCIC doit respecter le cadre européen du régime des aides d'État

1.3.2.1. Les aides aux PME peuvent être octroyées dans le cadre du règlement de minimis ou du règlement général d'exemption par catégories

La contribution écrite à la mission de la DAJ du ministère de l'économie, des finances et de la relance du 6 avril 2021 (cf. pièce jointe n° 2) souligne que les subventions accordées à des petites et moyennes entreprises (PME) peuvent être perçues par les SCIC dans le respect des critères posés par deux régimes et des règles de cumul :

- ◆ une subvention versée à une SCIC ne sera pas regardée comme une aide d'État si elle respecte le cadre du règlement (UE) n° 1407/2013 susmentionné (règlement *de minimis*), soit un montant inférieur à 200 000 € par entreprise sur une période de trois exercices fiscaux ;
- ◆ en cas de dépassement de ce montant, la compatibilité de la subvention peut se fonder sur le règlement général d'exemption par catégories (RGEC)²¹, dès lors que cette subvention peut être rattachée à une des catégories d'aides prévues par le règlement. Eu égard à la spécificité des SCIC, les régimes d'exemption PME²² et formation sont, selon la DAJ, les plus adéquats.

S'agissant des règles de cumul des aides, le « Vade-mecum des aides d'État » de la DAJ²³ souligne que les aides aux coûts admissibles identifiables exemptées par le RGEC peuvent être cumulées avec :

- ◆ une autre aide d'État portant sur des coûts admissibles²⁴ identifiables différents ;
- ◆ une autre aide d'État, ou une aide *de minimis*, portant sur les mêmes coûts admissibles, à condition que le cumul ne conduise pas à un dépassement de l'intensité²⁵ ou du montant d'aide les plus élevés applicables à ces aides en vertu du RGEC.

Les aides aux coûts admissibles non identifiables peuvent être cumulées avec n'importe quelle autre aide d'État aux coûts admissibles non identifiables, à concurrence du seuil de financement total le plus élevé applicable fixé, dans les circonstances propres à chaque cas, par le RGEC ou un autre règlement d'exemption par catégorie ou une décision adoptée par la Commission.

Dans ce contexte, la DAJ souligne que si la subvention publique peut se fonder sur le règlement *de minimis* ou sur le RGEC, la base qui offre l'intensité d'aide la plus élevée doit être privilégiée pour permettre l'octroi du soutien public. Dans cette hypothèse, le recours au RGEC qui présente la plus grande intensité doit être retenu.

²¹ Règlement général d'exemption par catégories n° 651/2014 du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur, modifié par le règlement n° 2017/1084 du 14 juin 2017, applicable en date de la mission jusqu'au 31 décembre 2022.

²² Régime-cadre exempté de notification n° SA 59107 relatif aux aides en faveur de l'accès des PME au financement pour la période 2014-2023 ; Régime-cadre exempté de notification n° 59106 relatif aux aides en faveur des PME pour la période 2014-2023.

²³ Direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, des finances et de la relance, édition 2020, « Vade-mecum des aides d'État ».

²⁴ Coûts des entreprises pouvant être, pour chaque catégorie, couverts par les mesures d'aides.

²⁵ L'« intensité de l'aide » désigne le montant brut de l'aide, exprimé en pourcentage des coûts admissibles, avant impôts ou autres prélèvements.

1.3.2.2. Les SCIC dont le capital est détenu à 25 % ou plus par une ou plusieurs collectivités territoriales ne peuvent pas toutes être considérées comme des PME au sens de la réglementation des aides d'État mais peuvent toutefois bénéficier d'aides

La contribution écrite à la mission de la DAJ souligne que la définition européenne des PME est établie par la recommandation 2003/361/CE du 6 mai 2003 de la Commission européenne²⁶. Le paragraphe 4 de l'article 3 de l'annexe de la recommandation dispose qu'« *hormis les cas visés au paragraphe 2, deuxième alinéa, une entreprise ne peut pas être considérée comme une PME, si 25 % ou plus de son capital ou de ses droits de vote sont contrôlés, directement ou indirectement, par un ou plusieurs organismes publics ou collectivités publiques, à titre individuel ou conjointement* ». Il en découle qu'une SCIC dont le capital serait détenu à 25 % ou plus par une ou plusieurs collectivités territoriales, et qui ne pourrait pas se prévaloir des exceptions prévues par l'article 3, paragraphe 2, 2^{ème} alinéa (cf. *infra*), ne peut être considérée comme une PME au sens du droit de l'Union européenne et ne peut donc recourir aux dispositifs d'aide spécifiques aux PME.

Ainsi, dans la situation où une ou des collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux détiennent plus de 25 % du capital d'une SCIC, celle-ci n'est plus éligible au régime spécifique d'aides aux PME.

La mission relève que cette problématique n'est pas nouvelle, l'étude d'impact de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 soulignant, concernant l'accroissement du seuil de participation au capital des SCIC par les collectivités territoriales et leurs groupements à 50 %, qu'« *au-delà de la question des aides d'État, la fixation de ce seuil pourrait [...] avoir des conséquences sur la qualification de ces SCIC en tant que PME au sens communautaire* ».

L'article 3 susmentionné, paragraphe 2, 2^{ème} alinéa d) prévoit toutefois qu'une entreprise peut être qualifiée d'autonome, donc n'ayant pas d'entreprises partenaires, même si le seuil de 25 % est atteint ou dépassé, lorsque l'on est en présence d'autorités locales autonomes ayant un budget annuel inférieur à 10 millions d'euros et moins de 5 000 habitants. La DAJ note que, dans le cadre de la consultation publique sur le réexamen de la définition des PME lancée en 2018 par la Commission européenne²⁷, les autorités françaises ont sollicité un relèvement de ces seuils afin d'encourager certains investissements d'intérêt local ; en date de la mission, la Commission n'avait pas encore publié de proposition modificative de sa recommandation de 2003.

Enfin, la DAJ relève que les SCIC qui ne peuvent être qualifiées de PME peuvent néanmoins bénéficier des aides d'État dans le cadre du règlement *de minimis* ou d'autres régimes relevant du RGE²⁸.

1.4. Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent passer des marchés publics avec les SCIC dans les conditions de droit commun

1.4.1. Les collectivités et leurs groupements ont la possibilité de passer des marchés publics avec des SCIC dont elles sont sociétaires

Le guide de l'AVISE sur les SCIC de 2008 souligne que, comme toute société, les SCIC peuvent être candidates à une offre de marché public portant sur la fourniture de biens ou de services, ou encore sur la prise en charge d'une délégation de service public.

²⁶ Journal officiel de l'Union européenne L 124 du 20 mai 2003, p. 36.

²⁷ https://ec.europa.eu/info/consultations/public-consultation-review-sme-definition_fr

²⁸ Exemples : aides à la recherche et au développement, aides à la formation, aides aux travailleurs handicapés et défavorisés, aides à la protection de l'environnement, aides aux régions ultrapériphériques, aides à la culture, aides aux infrastructures locales, aides aux infrastructures sportives.

Annexe IV

Elles ont la possibilité de concourir à l'appel d'offre d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités, que celui-ci soit ou non sociétaire la société coopérative. Dans le cas où la collectivité ou le groupement est sociétaire de la SCIC, le représentant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités auprès de la société coopérative ne doit pas participer à la décision d'attribution. Cette problématique est similaire à celle rencontrée pour les associations.

1.4.2. Un droit de réservation existe dans le code de la commande publique pour les entreprises de l'ESS mais son cadre est contraignant

L'article 53 du code des marchés publics (CMP) dans son ancienne version prévoyait un droit de préférence pour les SCOP, les groupements de producteurs agricoles, les sociétés coopératives d'artisans et d'artistes et les entreprises adaptées. Ce droit de préférence n'est aujourd'hui plus en vigueur. En revanche, la section 3, chapitre III, titre I^{er}, Livre I^{er} de la deuxième partie du code de la commande publique (CCP) dans sa version actuelle prévoit un droit de réservation de marchés aux entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS).

L'article L. 2113-15 du CCP dispose ainsi que : « *Des marchés ou des lots d'un marché, qui portent exclusivement sur des services sociaux et autres services spécifiques dont la liste figure dans un avis annexé au présent code, peuvent être réservés par un pouvoir adjudicateur, y compris lorsqu'il agit en tant qu'entité adjudicatrice, aux entreprises de l'économie sociale et solidaire définies à l'article 1er de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire ou à des structures équivalentes, lorsqu'elles ont pour objectif d'assumer une mission de service public liée à la prestation de services mentionnés sur cette liste* ».

Ces services sont listés au III de l'avis relatif aux contrats de la commande publique ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques, qui constitue l'annexe n°3 au CCP, par référence au vocabulaire commun pour les marchés publics de l'Union européenne (CPV) :

- ◆ services sanitaires, sociaux et connexes:
 - services de mise à disposition de personnel d'aide à domicile ;
 - services de mise à disposition de personnel infirmier et médical ;
 - services de santé et services sociaux ;
 - services fournis par les organisations sociales ;
- ◆ services administratifs, sociaux, éducatifs et culturels et soins de santé
 - services administratifs de l'enseignement et de la santé ;
 - services d'enseignement préscolaire ;
 - services d'enseignement supérieur ;
 - services d'enseignement par voie électronique ;
 - services d'enseignement de niveau universitaire pour adultes ;
 - services de formation du personnel ;
 - installations de formation ;
 - services d'aide pédagogique ;
 - services de bibliothèques, archives, musées et autres services culturels ;
 - services sportifs ;
- ◆ autres services communautaires, sociaux et personnels, y compris services fournis par les syndicats, les organisations politiques, les associations de jeunes et autres services des organisations associatives :
 - services fournis par les associations de jeunes.

Annexe IV

La DAJ du ministère de l'économie, des finances et de la relance souligne qu'en application des dispositions de l'article L. 2113-15 précité, les marchés qui peuvent faire l'objet de cette réservation doivent avoir pour seul objet ces services, à l'exclusion de toute prestation accessoire ne relevant pas de cette liste. Elle souligne par ailleurs qu'un élargissement de la liste pour y ajouter des nouveaux biens et/ou services n'est juridiquement pas possible dès lors que l'article L. 2113-15 précité doit se conformer à la réglementation européenne qui liste précisément et limitativement les codes CVP concernés²⁹. Cet article constitue par ailleurs la seule exception au principe d'égalité de traitement des candidats à l'attribution d'un contrat de la commande publique, rappelé par l'article L. 3 du CCP.

Enfin, la DAJ souligne que les acheteurs peuvent passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables pour répondre à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 40 000 euros hors taxes dans les conditions fixées à l'article R. 2122-8 du CCP, c'est-à-dire en veillant à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin. De plus, 99 % des SCIC sont des microentreprises ou des petites et moyennes entreprises (PME)³⁰ et peuvent à ce titre bénéficier des dispositions du CCP permettant de favoriser l'accès de ces sociétés aux marchés publics, notamment celles relatives à l'obligation d'allotissement³¹.

²⁹ Article 77 de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et article 94 de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014.

³⁰ Cf. Annexe I : faute de données sur le bilan, les définitions retenues diffèrent de celles de l'INSEE, la microentreprise est définie comme une entreprise de moins de dix employés et de moins de 2 M€ de chiffre d'affaires ; la PME est définie comme une entreprise qui n'est pas une microentreprise, emploie moins de 250 salariés et réalise moins de 50 M€ de chiffre d'affaires.

³¹ Cf. DAJ du ministère de l'économie et des finances / Observatoire économique de la commande publique, « Guide pratique pour faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique », version 1 de juin 2019.

2. Les SCIC sont un outil pour répondre aux besoins des territoires mais elles demeurent peu connues des collectivités territoriales

2.1. Les SCIC sont un outil à la disposition des collectivités territoriales afin de répondre aux besoins de leurs territoires

2.1.1. Les SCIC disposent d'une gouvernance et d'un cadre juridique adapté à l'action des collectivités territoriales

Il ressort des travaux préalables à la création des SCIC que ces sociétés ont été instituées, notamment, face au constat de l'absence d'un statut permettant « *une cogestion* » entre le secteur privé et public³². Aussi la gouvernance de ces sociétés apparaît-elle adaptée à la mise en œuvre de politiques publiques locales partenariales. La doctrine³³ relève en effet que le mode de gestion démocratique coopératif peut être aménagé par le truchement des collègues et de la pondération des voix (cf. Annexe II), permettant aux collectivités territoriales de ne pas être « *qu'un participant parmi d'autres au tour de table, mais un véritable actionnaire leader, celui sans qui rien ne se fait* ». Elle souligne ainsi que la création de collègues « *s'avère être une opportunité particulièrement intéressante afin que les associés leaders et impliqués dans l'économie sociale et solidaire aient a minima la minorité de blocage au sein des assemblées générales extraordinaires, celles qui dans les sociétés anonymes sont compétentes pour les décisions qui impactent le plus son fonctionnement, sa composition et ses orientations stratégiques* ». Ces aménagements permettent aux collectivités territoriales de bénéficier d'une structure juridique adaptée au développement de politiques publiques partenariales tout en conservant une relative maîtrise de leur mise en œuvre.

La doctrine souligne par ailleurs l'intérêt des SCIC comme instrument de régulation des risques juridiques, permettant en particulier de se prémunir de la gestion de fait³⁴. Les spécificités de la gouvernance de ces sociétés, dont le régime juridique est encadré par le code du commerce, et qui déconnecte le pouvoir au sein de l'assemblée générale et la détention en capital social, exclut le risque de gestion de fait pour une collectivité sociétaire d'une SCIC qu'elle finance par ailleurs. La mission note, au demeurant, que la gestion de fait reste de manière générale une procédure rarement engagée (trois condamnations en première instance entre 2018 et 2020)³⁵ et dont le champ a été récemment réduit par le Conseil d'État³⁶.

³² Rapport de M. Alain Lipietz, septembre 2000, « L'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociale », p. 103.

³³ René Poesy, 2011, « De l'utilité pour les collectivités territoriales de recourir à la société coopérative d'intérêt collectif ».

³⁴ René Poesy, 2011, *ibid.*

³⁵ Rapport de M. Jean Bassères et Muriel Pacaud, 2020, « Responsabilisation des gestionnaires publics », p. 238/239.

³⁶ Conseil d'État, 6 novembre 2009, Prest'action, n° 297877 ; Conseil d'État, 26 juin 2019, Ruche du 4, n° 417386.

2.1.2. Ces sociétés sont mobilisées pour répondre aux besoins des territoires dans une logique partenariale

Les collectivités territoriales peuvent décider de soutenir les SCIC pour leur capacité à répondre aux besoins de leur territoire. La circulaire DIES n° 2002-316 du 18 avril 2002 soulignait ainsi que l'intérêt collectif qui caractérise l'activité de la SCIC repose aussi dans sa capacité à « *répondre, en externe, aux besoins d'un territoire par la meilleure mobilisation possible des ressources de ce territoire au niveau économique et social* » (cf. Annexe II).

L'étude de la Caisse des Dépôts de 2017 sur l'essor de l'entrepreneuriat de territoire³⁷ ainsi que les auditions de la mission soulignent la plasticité des SCIC pour répondre aux besoins des territoires. La contribution écrite de l'Association des maires de France (AMF) à la mission en date du 5 avril 2021 souligne ainsi que « *la SCIC est un outil très intéressant pour les collectivités territoriales et leurs groupements, dont l'objet coopératif s'inscrit dans un mouvement plus global de coopération locale et de participation citoyenne, et répond à une attente alliant intérêt général et efficacité économique. Les élus de l'AMF, maires et présidents d'intercommunalités, expriment un intérêt croissant pour cet outil, dans des domaines économiques variés* ».

Les exemples qui suivent, sans être exhaustifs, illustrent le recours aux SCIC par les collectivités territoriales pour :

- ◆ structurer une filière économique au plan local ;
- ◆ soutenir la création d'emplois et d'activités économiques non délocalisables ;
- ◆ accompagner au niveau local la professionnalisation de structures associatives ;
- ◆ répondre aux besoins des territoires en matière de cohésion sociale ;
- ◆ porter une mission de service public ;
- ◆ structurer l'économie sociale et solidaire à l'échelle d'un territoire ;
- ◆ constituer un mode de gouvernance pour les « communs » des territoires.

En premier lieu, les SCIC, par leur multi-sociétariat, peuvent être utilisées pour structurer une filière économique au plan local en fédérant les acteurs publics et privés intéressés. Elles permettent d'aller au-delà du rôle d'animation que peuvent avoir des structures associatives en proposant des services avec une valeur économique aux acteurs du territoire. C'est le cas, par exemple, en matière d'agriculture et d'alimentation ou encore s'agissant du commerce de centre-ville (cf. Encadré 1).

Encadré 1 : Les SCIC et la revitalisation des centres-villes

Le rapport de 2016 de l'Inspection générale des finances (IGF) et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) sur la revitalisation des centres villes³⁸ proposait la mise en place dans tous les centres-villes d'une organisation permanente des acteurs publics-privés du commerce, pouvant prendre des formes juridiques variées. Le rapport soulignait, à cet égard, l'intérêt du modèle des sociétés de développement économique (SDC) mises en place au Québec et à Montréal, apportant : un regroupement concerté et durable de commerçants, une coordination et mise en commun des efforts des adhérents, une implication dans le développement de l'environnement urbain. L'adaptation de ce modèle en droit français pourrait alors prendre la forme coopérative dans le cadre de SCIC, qui se présentent, selon le rapport, comme un instrument possible de nature à favoriser le dynamisme commercial d'un centre-ville, le développement des centres-villes pouvant être défini comme relevant d'une démarche d'utilité sociale. Le rapport indiquait par ailleurs que si ces coopératives pourraient permettre de mieux mobiliser les acteurs du commerce et de l'artisanat que les associations de commerçants, elles se caractérisent aussi par une organisation plus lourde qui réclame une gestion suivie, impliquant éventuellement plusieurs salariés.

³⁷ Caisse des Dépôts et Consignations, 2017, « Accompagner l'essor de l'entrepreneuriat de territoire », p. 31.

³⁸ Inspection générale des finances et Conseil général de l'environnement et du développement durable, 2016, « La revitalisation commerciale des centres-villes », Annexe IV p. 35 à 39 et proposition n° 9 du rapport.

Annexe IV

De même, le rapport de 2018 de la mission prospective sur la revitalisation commerciale des villes petites et moyennes animée par M. André Marcon proposait (volet 2, proposition 2.8), pour relancer l'investissement en cœur de ville, d'inciter à l'investissement public-privé de proximité dans le cadre des SCIC. Il soulignait que le statut des SCIC, qui réunit des associés publics et privés et mobilise les investisseurs locaux, permet de gérer avec souplesse l'achat, la reprise, et le développement à moyen long terme des surfaces commerciales du rez-de-chaussée. La SCIC aurait ainsi une double fonction : agir sur le remembrement des linéaires commerciaux et en avoir la propriété durable, et porter des actions collectives pour de nouveaux services de centre-ville (ex : « *click and collect* »). Relevant que cette possibilité juridique est particulièrement méconnue dans les collectivités, il recommandait de faire la promotion de ce statut auprès des décideurs locaux.

Dans ce contexte, la confédération des commerçants de France (CDF) encourage, en partenariat avec la CGSCOP, l'adoption du statut de SCIC pour la gouvernance des centres-villes. Les actions portées par les SCIC peuvent par exemple porter sur la mutualisation d'une plateforme numérique pour les coopérateurs et d'autres services (matériel, véhicules, etc.), l'achat d'un local vacant pour y installer une activité jugée nécessaire, la mise en place d'un groupement d'employeurs, etc. En 2019, trois coopératives de centre-ville ont été inaugurées, à Langogne, Carmaux et Montélimar.

Source : IGF et CGEDD, 2016 ; Rapport de M. André Marcon, 2018 ; CDF, non daté, « Mémo sur le déploiement des SCIC et perspectives » ; mission.

En second lieu, les SCIC peuvent aussi contribuer à amorcer des dynamiques économiques créatrices d'emplois (cf. Encadré 2) et d'activités non délocalisables. À titre d'illustration, si les SCIC apparaissent plus en retrait que les SCOP dans le secteur industriel (cf. Encadré 3), la création d'une SCIC de production de masques sanitaires en 2020 témoigne de la plasticité du modèle des SCIC dans ce domaine.

Encadré 2 : Les SCIC et l'expérimentation Territoires zéro chômeurs

L'expérimentation visant à résorber le chômage de longue durée (ETCLD), issue d'une initiative d'ATD Quart Monde et instituée par la loi n° 2016-231 du 29 février 2016, s'adresse à des personnes qui font face à des difficultés particulières face à l'emploi, embauchées en contrat à durée indéterminée (CDI) de droit commun par des entreprises de l'économie sociale et solidaire, dites « entreprises à but d'emploi » (EBE), pour des activités non couvertes par le secteur privé des bassins d'emploi concernés. La première phase de l'expérimentation a conduit à la création de onze entreprises à but d'emploi (EBE), dont trois sous statut de SCIC, dans onze territoires expérimentaux, employant 742 personnes durablement privées d'emploi en juin 2019. La loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 a prolongé de cinq ans et étendu à 50 territoires supplémentaires le dispositif.

Source : Exposé des motifs de la proposition de loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 ; IGF et IGAS, 2019 ; Comité scientifique de l'ETCLD, 2019³⁹.

Encadré 3 : Les SCIC dans l'industrie

Il y avait, selon la CGSCOP, 51 SCIC dans le secteur industriel fin 2021⁴⁰, réparties parmi douze régions métropolitaines, dont 17 (soit 33 %) en Occitanie). Ces sociétés sont issues pour 34 d'entre elles (67 %) d'une création *ex nihilo*, 8 (soit 16 %) d'une reprise d'entreprises en difficulté, les autres étant issues de la transformation d'une association ou d'une entreprise saine. La filière alimentaire prédomine parmi celles-ci, 27 sociétés (soit 53 %) étant présentes dans le secteur alimentaire (transformation de viande, éleveurs, producteurs, etc.).

³⁹ Inspection générale des finances et Inspection générale des affaires sociales, 2019, « L'évaluation économique de l'expérimentation visant à résorber le chômage de longue durée (ETCLD) » ; Comité scientifique de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée, 2019, Rapport intermédiaire.

⁴⁰ L'annexe I indique que 15 % des SCIC soit 154 sont actives dans ce secteur en 2020. La différence entre ces deux données provient du périmètre retenu, les données de l'annexe I retenant la nomenclature INSEE intégrant la construction et les industries de réseau (dont énergie et environnement).

Annexe IV

Il y avait fin 2020 près de 369 SCOP dans le secteur industriel. Plusieurs facteurs expliquent, selon la CGSCOP, la présence moindre des SCIC dans ce secteur, outre le caractère plus récent de leur statut. D'une part, le statut des SCIC est approprié pour associer au développement de l'entreprise des parties prenantes autres que les salariés (consommateurs, fournisseurs, collectivités, etc.) et ce soutien est moins souvent nécessaire et/ou moins facile à obtenir dans le secteur industriel. En effet, le caractère spécifique du métier et du savoir-faire des salariés, en particulier dans les domaines plus technologiques (métallurgie, électronique, plasturgie, etc.), peut être un obstacle au dialogue et à la compréhension avec des sociétaires non-salariés. Trois configurations apparaissent alors porteuses selon la CGSCOP : les filières où la proximité est gage de qualité pour les consommateurs – comme le confirme la part des SCIC dans le secteur alimentaire –, les activités pouvant mobiliser un « soutien militant » grâce à une promesse écologique (recyclage, production d'énergie renouvelable), ou fortement sociale (insertion par la création d'emplois industriels peu qualifiés).

À l'occasion du débat sur la situation et le devenir de l'économie sociale et solidaire au Sénat du 2 mars 2021, il a été souligné que les SCIC constituent un levier intéressant pour la réindustrialisation du pays, en proposant notamment la fabrication de médicaments par des réseaux de coopératives sous la forme de SCIC, avec l'intervention de collectivités publiques et, éventuellement, d'hôpitaux publics.

Source : CGSCOP, fédération de l'industrie, contribution écrite à la mission du 31 mars 2021 ; Sénat, 2 mars 2021, « Situation et devenir de l'économie sociale et solidaire » ; mission.

Les SCIC peuvent aussi accompagner au niveau local la professionnalisation de structures associatives en réunissant l'ensemble des parties prenantes au niveau d'un territoire. Cette dynamique est par exemple encouragée dans le domaine du sport par le ministère chargé des sports en s'appuyant sur des relais au sein de ses services déconcentrés et des fédérations ainsi que, depuis 2019, sur un guide et une plateforme numérique⁴¹ *ad hoc* (cf. Encadré 4).

Encadré 4 : Les SCIC dans le sport

Un rapport du ministère des sports et de l'AVISE de 2007 proposait déjà de démocratiser la création de SCIC dans le sport au regard de son intérêt pour la mise en place de projets collectifs de développement territorial, la structuration de l'offre de services sportifs ou l'accompagnement des associations dans leur fonction économique. Dix ans plus tard, le rapport « Sport et économie sociale et solidaire » présenté en 2017 par M. Bernard Amsalem au Conseil national du sport, présente les SCIC comme une alternative pertinente pour envisager la transformation du paysage associatif sportif, permettant d'accompagner les associations dans l'appréhension de la culture entrepreneuriale.

Une note de la direction des sports en date du 26 mars 2021 souligne que face à un contexte de mutation (diminution des aides publiques, évolution des pratiques, professionnalisation des activités et des structures), les acteurs du sport s'engagent dans une réflexion autour de l'évolution des modèles économiques, alors même que la crise sanitaire a mis en évidence l'importance du rôle des associations dans les territoires, mais aussi leur fragilité. Le risque existe alors de voir disparaître des territoires les associations les plus en difficultés à un moment où les enjeux sociaux sont prégnants et où la France va organiser la Coupe du monde de Rugby 2023 et les Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024. Elle conclut que face aux nouveaux besoins des Français et des territoires (sport-santé, enjeux écologiques, etc.), l'écosystème sportif, et notamment associatif, doit adapter son offre, consolider son modèle économique, structurer et développer l'emploi et renforcer sa résilience face aux crises.

L'intérêt de la SCIC, dans ce contexte, réside, à la fois, dans son multi-sociétariat, permettant de réunir les salariés du club, les supporters, les collectivités locales, les bénévoles ou encore les partenaires, dans le travail de définition d'un projet et sa mise en œuvre dans une logique de coopération entre les différentes parties prenantes, et dans l'inscription du sport dans une logique de développement territorial. La doctrine juridique souligne que ce mode de fonctionnement pourrait encourager les collectivités à participer davantage au processus décisionnel d'un club, relevant que dans le cas des clubs en reconstruction après une faillite, cette présence serait un gage de sécurité et de pérennité et de crédibilité vis-à-vis des partenaires. Elle note toutefois que « *la SCIC n'a pas vocation immédiate à être généralisée mais davantage à être testée ; elle suit une philosophie simple et envoie un signal fort : un club appartient à tous les acteurs qui le font vivre* ».

⁴¹ <https://scic.sports.gouv.fr/>

Annexe IV

Dans ce contexte, la direction des sports du ministère chargé du sport déploie depuis plusieurs années un plan d'action « Sport et ESS » proposant différents leviers (formation, outils d'accompagnement, soutien financier) avec un focus particulier sur les SCIC. Elle a ainsi proposé en 2017 et 2019 deux appels à projets en direction des fédérations sportives et des territoires en vue de les accompagner dans leur réflexion autour d'une évolution vers des modèles économiques coopératifs. Il existait au 26 mars 2021, selon la direction des sports, cinq SCIC dans le sport et dix projets en ce sens. Il convient enfin de noter que, suivant une recommandation du rapport de 2017 de M. Bernard Amsalem, l'article 11 de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France du 26 janvier 2021 prévoit d'autoriser, à l'article L. 122-2 du code du sport, la société sportive à se constituer sous la forme de SCIC.

Source : Ministère des sports et AVISE, 2007, « SCIC, construire des prestations de service dans le secteur Sport » ; Rapport de M. Bernard Amsalem au Conseil national du sport, 2017, « Sport et économie sociale et solidaire » ; Me Gautier Kertudo et al., 2018, « La SCIC : une alternative crédible pour les clubs en reconstruction » ; M. Robert Vincent, 2020, « La SCIC dans le sport, une fausse bonne idée ? » ; Ministère des sports, août 2020, note de présentation « SCIC & Sport » ; Légifrance.

Les SCIC permettent également de répondre aux besoins des territoires en matière de cohésion sociale, que ce soit dans les domaines culturels, sociaux, de l'aide à domicile, sanitaires (cf. Encadré 5) ou encore médico-sociaux.

Encadré 5 : Les SCIC dans la santé

Les données communiquées à la mission soulignent que 6 % des SCIC actives en 2020 opèrent dans le secteur de la santé humaine et de l'action sociale, dont 5 % dans celui de l'action sociale. Ce secteur représente 18 % des effectifs dans 6 % des SCIC, ce qui s'explique notamment car il compte trois des dix SCIC ayant le plus de salariés (cf. Annexe I). Une présentation de l'AVISE, la CGSCOP et la Mutualité française de 2013 sur les SCIC dans la santé illustre la diversité des domaines couverts par ce type de sociétés : aide et maintien à domicile, conseil et formation, petite enfance et jeunesse, soins ambulatoire et médico-social, télésanté.

L'ordonnance n° 2018-17 du 12 janvier 2018 relative aux conditions de création et de fonctionnement des centres de santé autorise, au terme de l'article L. 6323-1-3 au code de la santé publique, les centres de santé à se constituer en SCIC (cf. Annexe II). Cette possibilité est à ce stade utilisée par un unique centre de santé. Une étude de 2021 du Labo de l'ESS sur la santé dans les territoires indique que l'application de la taxe sur les salaires constitue un frein à la transformation de centres de santé en SCIC (cf. Annexe II).

Source : Labo de l'ESS, 2021, « Un système de santé pour toutes et tous, ancré dans les territoires » ; AVISE, CGSCOP, Mutualité française, 2013, « SCIC et santé : quelques exemples ».

Par ailleurs, l'étude de la Caisse des Dépôts de 2017 précitée souligne l'intérêt des SCIC pour intégrer une mission de service public, souvent traitée par le prisme gestionnaire ou technique dans une politique plus globale au service d'objectifs environnementaux et économiques portés par le projet de territoire. De fait, les trois secteurs les plus représentés parmi les SCIC avec au moins une collectivité territoriale au capital⁴², concernent des domaines pouvant relever du service public. En 2020, 19 SCIC opéraient dans la gestion et le traitement des déchets, 55 dans la production et distribution d'énergie et au moins 13⁴³ dans les services d'auto-partage en revanche, aucune SCIC n'existait dans le captage, le traitement de la distribution d'eau (cf. Encadré 6).

Encadré 6 : La « délégation coopérative » de service public dans le domaine de l'eau

Une étude de 2013 examine l'intérêt des SCIC pour la gestion de l'eau au plan local. L'étude développe le concept de « délégation coopérative » pour qualifier la délégation d'un service public à une société dont la lucrativité est limitée. Ce schéma présente l'avantage d'une association étroite de la collectivité délégante et des usagers à la gestion du service public. L'étude souligne la difficulté pour une collectivité territoriale à entrer au capital d'une SCIC sans avoir la certitude que celle-ci pourra obtenir le contrat de délégation ; elle propose alors, dans le schéma de la « délégation coopérative », de raisonner de façon

⁴² Cf. section 3 de la présente annexe : énergies renouvelables ; environnement ; culture, média, patrimoine, tourisme.

⁴³ Plusieurs codes NAF pouvant être utilisés, ce qui empêche une identification exhaustive.

Annexe IV

inverse : la collectivité territoriale peut choisir entre les différentes offres de potentiels délégataires, dont une SCIC, mais elle s'engage à entrer au capital de la SCIC si celle-ci est retenue. Plus généralement, l'étude note l'intérêt du statut de SCIC dans la constitution d'une filière pour la protection de l'eau, y compris pour des missions de contrôle de la qualité et de protection. On peut noter qu'en 2017, 30 % des services publics d'eau potable sont gérés en délégation mais ils couvrent près de 58 % de la population.

Source : M. Jean Huet, 2013, « Quel(s) apport(s) des SCIC dans la gestion de l'eau ? » ; EauFrance, Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement, 2020, « Panorama des services et de leur performance en 2017 ».

Les SCIC peuvent aussi être des outils de structuration de l'économie sociale et solidaire à l'échelle d'un territoire en rassemblant les structures concernées autour de projets communs et en organisant des mutualisations entre elles. C'est le cas par exemple des SCIC assurant le portage de pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) (cf. Encadré 7).

Encadré 7 : Les SCIC et les pôles territoriaux de coopération économique (PTCE)

Les pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) sont institués au plan législatif à l'article 9 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, qui indique qu'ils sont constitués par le regroupement sur un même territoire d'entreprises de l'ESS, en lien avec des collectivités territoriales et leurs groupements, des centres de recherche, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des organismes de formation ou toute autre personne physique ou morale pour mettre en œuvre une stratégie commune et continue de mutualisation, de coopération ou de partenariat au service de projets économiques et sociaux innovants, socialement ou technologiquement, et porteurs d'un développement local durable.

Les PTCE ne font pas l'objet d'une labellisation nationale officielle mais le Labo de l'ESS estimait le nombre de PTCE créés en France à 74, dont 56 sont actifs en 2020. Une enquête du Labo de l'ESS auprès de 23 PTCE souligne que les PTCE sont tournés vers l'accompagnement et l'incubation de projets répondant aux besoins des territoires, dans une logique de mutualisations immatérielles (connaissances, compétences). Elle relève que 43 % des PTCE comptent des SCIC et des SCOP comme membres et que 24 % d'entre eux sont portés par des sociétés coopératives en SCOP ou en SCIC. La même enquête souligne que les PTCE ayant rapporté un fort degré d'implication des pouvoirs publics locaux évoquent notamment des projets co-portés ou une implication *via* la participation au sociétariat au sein d'une SCIC. Une étude de 2015 sur les PTCE soulignait par ailleurs que les PTCE portés par une SCIC plutôt que sous statut associatif sont davantage l'aboutissement d'une coopération qui a atteint une certaine maturité, la SCIC portant une structuration économique plus complexe et engageante pour les sociétaires.

Source : Labo de l'ESS, 2020, « Relancer les PTCE » ; M. Benjamin Masure et al., 2015, « Investigation des modèles économiques des PTCE intégrant la dimension insertion par l'activité économique » ; Légifrance.

Enfin, et de manière plus générale, la SCIC apparaît comme un mode de gestion possible des « communs », c'est-à-dire des ressources partagées non exclusives et rivales⁴⁴. Ces sociétés peuvent en effet contribuer à un processus d'appropriation d'un bien ou d'un service par l'ensemble des acteurs qui veulent en préserver tant la qualité, que la proximité, la transparence, et la gestion désintéressée, processus qui prend la forme d'une socialisation des « communs »⁴⁵. À titre d'exemple, et comme le souligne le rapport de 2018 de la mission « coworking » confiée à M. Patrick Levy-Waitz avec l'appui du commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), les SCIC sont une forme juridique adaptée au déploiement des tiers-lieux (cf. Encadré 8). Des SCIC se développent aussi sous la forme de plateformes numériques pour le partage et la mutualisation d'un service (cf. Annexe V).

⁴⁴ Cf. Elinor Ostrom, 1990, « *Governing the Commons* ».

⁴⁵ Pierre Thomé et Jean Huet, 2016, « SCIC, un modèle d'organisation pour des communs ».

Encadré 8 : Les SCIC et les tiers-lieux

Le rapport de 2018 de la mission « coworking » confiée à M. Patrick Levy-Waitz qualifie les tiers-lieux d'espaces physiques et numériques du « faire ensemble », pouvant prendre des formes diverses (espaces de « coworking », « fablabs » ou ateliers partagés, « friches culturelles », etc.) ; il estimait à près de 1 460 le nombre de tiers-lieux au niveau national. Le même rapport souligne que les SCIC incarnent bien la logique entrepreneuriale des tiers-lieux tout en permettant une gouvernance multi-partenaire et public-privée.

Une étude de la CGSCOP de 2018 soulignait également que le format juridique des SCIC semble être de plus en plus plébiscité par les tiers-lieux, espaces souvent co-construits avec leur communauté d'utilisateurs et des collectivités. Cette étude identifiait 34 tiers-lieux coopératifs sous forme de SCIC, pour certains adossés à une coopérative d'activité et d'emploi (CAE) – soit 2 % des tiers-lieux identifiés par la mission « coworking ». L'étude de la CGSCOP souligne la diversité des modèles économiques adoptés avec de plus en plus d'hybridation, pour assurer la pérennité de ces structures : location d'espaces de travail et de création, accompagnement et formation, restauration, médiation numérique, ateliers de réparation, programmation culturelle, etc.

Source : Mission « coworking », territoires, travail, numérique confiée à M. Patrick Levy-Waitz, 2018, « Faire ensemble pour mieux vivre ensemble » ; CGSCOP, 2018, « Mission CAE et tiers-lieux ».

Réciproquement, l'étude de la Caisse des Dépôts de 2017 précitée souligne que l'implication des collectivités territoriales dans une SCIC peut être de nature à contribuer à la consolidation du projet d'entreprise en apportant, en plus de capitaux :

- ◆ une légitimité et une capacité à mobiliser les différentes parties prenantes et à animer la réflexion dans un cadre neutre et garant de l'intérêt général ;
- ◆ une expertise et une capacité à monter un projet de demande de subventions ;
- ◆ des gisements de matières premières secondaires (pour la valorisation de déchets fermentescibles, par exemple) ;
- ◆ tout ou partie des débouchés des activités créées (dans le cadre de la restauration collective pour la promotion des circuits alimentaires de proximité).

À ce titre il n'est pas neutre, comme le souligne la section 3 de la présente annexe sur la base de données de la CGSCOP de 2016, que les SCIC ayant au moins une collectivité territoriale à leur capital avaient à la fois un capital social et un nombre de salariés supérieurs à la moyenne.

2.2. Les SCIC demeurent toutefois peu connues des collectivités territoriales et de leurs groupements

2.2.1. Les SCIC demeurent peu connues des collectivités territoriales et de leurs groupements et des réticences persistent vis-à-vis de ces sociétés

2.2.1.1. Une posture nouvelle pour les élus locaux

Les SCIC demeurent mal connues des élus locaux. D'une part, à la différence des SEM locales, les SCIC n'ont pas nécessairement des collectivités territoriales comme sociétaires. S'y ajoute le faible nombre de collectivités territoriales et de groupements de collectivités qui sont sociétaires d'une SCIC. L'enquête conduite par la mission en lien avec le RTES auprès de 45 collectivités territoriales et groupements de collectivités souligne que dans 89 % des cas, les élus ont un niveau de connaissance jugé « faible » des SCIC ; cette part est de 96 % pour les collectivités territoriales et groupements de collectivités qui ne sont pas sociétaires d'une SCIC.

De plus, le principe démocratique qui régit la gouvernance des SCIC (cf. Annexe II) diffère du mode de gestion vertical qui caractérise les entreprises locales telles que les SEM. En effet, à défaut de détenir la majorité des droits de vote, les représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements auprès d'une SCIC (cf. Encadré 9) doivent entrer, comme tous les coopérateurs, dans une logique de co-construction qui les positionne comme des décideurs « parmi d'autres ». Cette posture de co-entrepreneur, que les élus locaux peuvent ne pas avoir expérimentée auparavant dans le cadre de la gestion d'une société commerciale, exige un investissement en temps qui peut constituer un frein pratique au soutien des collectivités territoriales aux SCIC.

Enfin, une étude de 2019 sur le soutien des collectivités territoriales et groupements de collectivités bretons aux SCIC⁴⁶ souligne la difficulté de certaines collectivités territoriales à faire évoluer « *leur culture subventionnelle* », alors même que l'entrée au capital d'une SCIC engage la collectivité territoriale dans un projet qui peut courir au-delà de la seule durée du mandat local.

Encadré 9 : Les collectivités territoriales peuvent être mandataire social d'une SCIC

Les collectivités territoriales peuvent être membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance d'une SCIC sous statut de société anonyme⁴⁷. La délibération de la collectivité doit préciser l'identité de l'élu qui représentera physiquement la collectivité, qui encourt les mêmes responsabilités civile et pénale que s'il était membre du conseil en son nom propre, sans préjudice de la responsabilité solidaire de la personne morale qu'il représente.

En revanche, les représentants des collectivités territoriales ne peuvent pas présider le conseil d'administration ou disposer du poste de directeur général, de président ou vice-président du conseil de surveillance, ou de membre du directoire, la loi imposant que ces mandats sont détenus par des personnes physiques⁴⁸.

Source : Légifrance ; AVISE, 2008.

2.2.1.2. Une forme de prudence de la part des services administratifs

Au-delà des élus locaux, il existe une forme de prudence de la part des services administratifs des collectivités territoriales et de leurs groupements à s'engager dans un projet de SCIC, en entrant au capital ou par un soutien financier. Plusieurs arguments, non exhaustifs, peuvent être avancés pour expliquer cette situation selon la mission :

- ◆ le faible nombre de cas d'usage garantissant la viabilité de ce modèle ;
- ◆ des exemples d'échecs de SCIC dans lesquelles des collectivités avaient investi ;
- ◆ le manque d'expertise juridique en particulier pour les plus petites collectivités ;
- ◆ la crainte d'un « appel d'air », à savoir un afflux important de porteurs de projets en SCIC sollicitant la collectivité dès lors que celle-ci aura financé une société coopérative ;
- ◆ des éléments d'insécurité juridique (cf. section 1 de la présente annexe) et la crainte de générer une concurrence déloyale aux commerces dans le même secteur que la SCIC ;
- ◆ le caractère privé de ces sociétés et le fait que la compétence économique relève désormais des Régions.

L'étude de 2019 précitée⁴⁹ soulignait qu'« *il subsiste un vrai besoin d'acculturation du modèle coopératif, tant pour les élus que pour les techniciens pouvant être concernés* ». De ce fait, et sans qu'il soit possible d'objectiver cette appréciation, les SCIC sont davantage issues d'initiatives de la société civile que de l'impulsion initiale de collectivités territoriales, bien que de tels cas de figure existent.

⁴⁶ Claire Landouer, 2019, « La SCIC : un nouvel outil au service des collectivités territoriales ? ». Sur la base d'une enquête auprès de cinq collectivités territoriales.

⁴⁷ Respectivement : articles L. 225-20 et L. 225-76 du code de commerce.

⁴⁸ Respectivement : articles L. 225-47, L. 225-51-1, L. 225-81 et L. 225-59 du code de commerce.

⁴⁹ Claire Landouer, 2019, *ibid.*

Annexe IV

Afin d'améliorer la connaissance des SCIC par les agents des collectivités territoriales et leurs groupements, la CGSCOP et le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ont organisé en 2017 et 2019 un cours en ligne (« *massive open online course* ») intitulé « La SCIC, une coopérative au service des territoires ». Comme indiqué à la mission par le CNFPT, 8 549 personnes se sont inscrites entre juin 2018 et décembre 2019 à ce cours et 638 personnes ont reçu l'attestation de réussite.

2.2.2. La situation est toutefois hétérogène et certaines collectivités territoriales ont une bonne appréhension des SCIC

Certaines collectivités territoriales démontrent une bonne appréhension des SCIC, comme en témoignent ces trois exemples de pratiques constatées par la mission :

- ◆ le cas d'une commune qui va instituer une réunion annuelle avec tous les élus siégeant dans une SCIC afin d'encourager le partage d'expériences ;
- ◆ le cas d'une collectivité territoriale ayant passé une « convention cadre » avec l'union régionale des SCOP (URSCOP) afin de faciliter l'identification des cas dans lesquels une SCIC pourrait être créée⁵⁰ ;
- ◆ le cas d'un département qui a adopté une stratégie de soutien de la collectivité territoriale aux SCIC. L'annexe au rapport portant cette stratégie comprend le détail du processus d'instruction et de validation de la participation de la collectivité au capital des SCIC.

Compte tenu de ces éléments, l'étude de 2019 précitée⁵¹ proposait la catégorisation suivante schématisant les postures existantes des collectivités territoriales et de leurs groupements vis-à-vis des SCIC :

- ◆ les « réfractaires » : ils n'ont pas accompagné de porteurs de projet en SCIC et ne sont pas entrés au capital de ces sociétés, et ils ne cherchent pas non plus à en savoir plus à ce sujet ;
- ◆ les « non convaincus » : plus ouverts, ils restent en attente de preuve sur l'utilité et la fiabilité de l'outil dans le temps ;
- ◆ les « indécis » : ils sont indécis et éprouvent une certaine difficulté à se positionner et à trancher dans leur choix d'être à l'initiative, d'accompagner ou de se joindre à un projet en SCIC ;
- ◆ les « confiants » : ils regroupent les collectivités territoriales et leurs groupements qui ont vécu des expériences positives en SCIC.

2.2.3. Les SCIC se distinguent des SEM tout en étant complémentaires de celles-ci

2.2.3.1. Les SCIC apparaissent complémentaires des SEM

L'étude d'impact de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 soulignait qu'à la différence des SEM, la participation au capital des SCIC des collectivités territoriales et de leurs groupements ne peut aller jusqu'au contrôle, relevant que « *de ce point de vue, une forme de complémentarité d'instruments est ainsi ouverte aux collectivités territoriales* ». Il ressort aussi des travaux parlementaires préalables à la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 que le plafonnement du capital des SCIC que peuvent détenir les collectivités territoriales et leurs groupements, initialement à 20 %, vise à « *éviter la création d'une SCIC composée uniquement d'acteurs institutionnels qui pourrait constituer, de fait, une nouvelle forme de société d'économie mixte* »⁵².

⁵⁰ Claire Landouer, 2019, *ibid.*

⁵¹ Claire Landouer, 2019, *ibid.*

⁵² Sénat, 23 mai 2001, rapport au nom de la commission des affaires sociales, n° 399.

Annexe IV

Les auditions conduites par la mission soulignent que les SCIC s'inscrivent dans une logique de gouvernance « horizontale » qui se distingue du contrôle « vertical » des SEM (cf. Encadré 10), venant ajouter une dimension participative et citoyenne à la gestion locale. En ce sens, un acteur auditionné appelait à faire des SCIC « *les SEM du futur* ».

Encadré 10 : Les sociétés d'économie mixtes

En 2018, 925 sociétés d'économie mixtes (SEM) étaient recensées parmi les 1 300 entreprises publiques locales (EPL), constituées également des sociétés publiques locales (SPL) et des sociétés d'économie mixte à opération unique (SEMOP). Elles généraient un chiffre d'affaires cumulé de 11,6 Md€ et salariaient 53 447 personnes.

Les SEM revêtent la forme de société anonyme régie par le livre II du code de commerce, sous réserve des dispositions du CGCT. L'actionnariat d'une SEM se compose de deux catégories d'actionnaires : à titre principal, les collectivités territoriales et leurs groupements disposent nécessairement de « plus de la moitié du capital de ces sociétés et des voix dans les organes délibérants » (article L. 1522-1 du CGCT) ; à titre secondaire, la participation des actionnaires autres que les collectivités territoriales et leurs groupements ne peut être inférieure à 15 % du capital social (article L. 1522-2 du CGCT). La réalisation de l'objet de ces sociétés concourt à l'exercice d'au moins une compétence de chacune des collectivités territoriales et des groupements de collectivités qui en sont actionnaires.

Ainsi, en 2018, le montant consolidé du capital social des SEM était détenu à 79 % par des actionnaires relevant de la sphère publique : 63 % par des collectivités et leurs groupements, 16 % par d'autres acteurs relevant de la sphère publique.

Source : Cour des comptes, 2019, « Les sociétés d'économie mixte locales » ; Légifrance.

2.2.3.2. À la différence des SEM, le cadre juridique des SCIC ne figure pas dans le CGCT

Un argument avancé, notamment par la CGSCOP, pour expliquer le faible niveau de connaissance et de confiance des services des collectivités territoriales et de leurs groupements dans les SCIC, est que le cadre juridique de ces sociétés, à la différence de celui des SEM, n'est pas inscrit dans le CGCT, qui constitue le premier support normatif auquel ils se réfèrent pour leurs actions.

La contribution écrite de la DGCL à la mission en date du 2 avril 2021 souligne à ce sujet que :

- ◆ les SCIC ne sont pas des entreprises publiques locales, et dès lors que les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont pas nécessairement présentes dans leur capital, il apparaît cohérent de les maintenir en dehors du CGCT ;
- ◆ d'autres types de sociétés, au capital desquelles les collectivités territoriales peuvent figurer, ne sont pas régies par le CGCT, telles que les sociétés publiques locales d'aménagement, les sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN), et les sociétés d'économie mixte d'aménagement à opération unique (SEMAOP) ; les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré (SAHLM) ; les sociétés gestionnaires de grands aéroports régionaux ; ou encore les sociétés chargées de l'exploitation commerciale des ports maritimes⁵³.

⁵³ Articles L.327-1 à 3 et L. 32-10-1 du code de l'urbanisme ; article L. 431-4 du code de la construction et de l'habitat ; article L. 6322-2 du code des transports ; loi n° 2006-10 du 5 janvier 2010, article 35.

3. Diagnostic chiffré du soutien apporté par les collectivités territoriales et leurs groupements aux SCIC

Le présent diagnostic repose sur deux sources :

- ◆ l'étude « SCIC et collectivités territoriales : les chiffres-clés » de la CGSCOP de 2016. Celle-ci se fonde sur :
 - un questionnaire envoyé en novembre 2016 aux 627 SCIC alors en activité et ayant obtenu 143 réponses, dont 49 réponses de SCIC ayant à leur capital un ou plusieurs collectivités territoriales ou groupements de collectivités ;
 - des données hors enquête dont disposait la CGSCOP sur 16 SCIC ayant à leur capital un ou plusieurs collectivités territoriales ou groupements de collectivités ;
- ◆ une enquête menée en mars 2021 par la mission auprès de 145 collectivités territoriales ou groupements de collectivités, ayant obtenu 45 réponses, dont 21 provenant de collectivités ou groupements ayant des participations dans au moins une SCIC. Au total, ces 21 collectivités ou groupements sont sociétaires de 49 SCIC.

Ces deux sources se caractérisent par des biais communs, notamment :

- ◆ l'absence de représentativité, les collectivités territoriales et groupements de collectivités répondants n'étant pas issues d'un panel choisi en amont et respectant des quotas de représentativité⁵⁴ ;
- ◆ le faible nombre de réponses (23 % de réponses pour l'étude de la CGSCOP, 31 % pour l'enquête de la mission). L'étude de la CGSCOP appelait ainsi à ce que ses chiffres soient complétés dans une enquête plus exhaustive ;
- ◆ un biais d'auto-sélection, qui a pu amener les SCIC ayant des collectivités territoriales ou groupements de collectivités à leur capital et les collectivités ou groupements entrés au capital de SCIC à répondre en plus forte proportion.

3.1. Près d'un tiers des SCIC comptent des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités à leur capital, en particulier du bloc communal

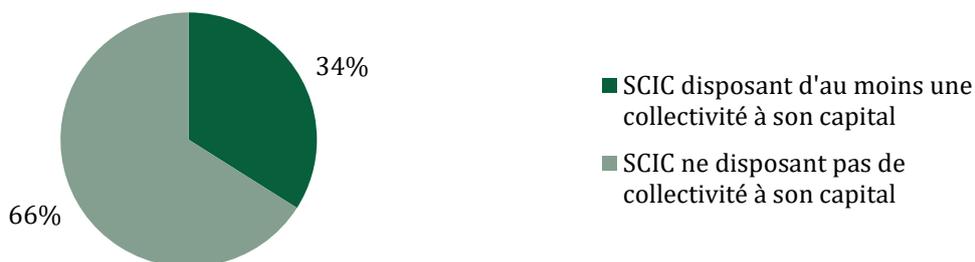
3.1.1. En 2016, 34 % des SCIC répondantes avaient à leur capital au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales

L'étude de la CGSCOP souligne qu'en 2016, 49 des 143 SCIC répondantes avaient au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales à leur capital, soit 34 % (cf. Graphique 1).

⁵⁴ L'enquête conduite par la mission a ainsi été conduite auprès de collectivités territoriales et groupements de collectivités adhérentes au Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire (RTES).

Annexe IV

Graphique 1 : Part des SCIC avec des collectivités territoriales ou groupements de collectivités à leur capital



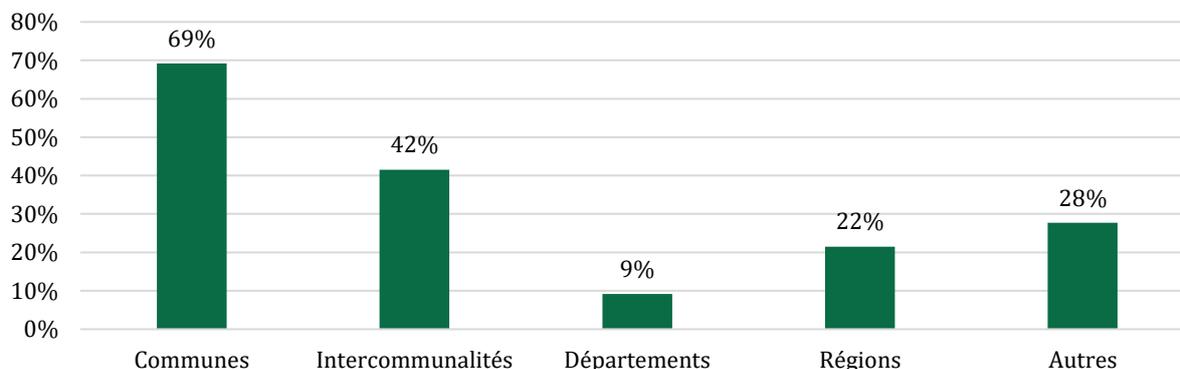
Source : CGSCOP, 2016.

3.1.2. Parmi les SCIC concernées, 69 % comptent la présence d'au moins une commune

L'étude de la CGSCOP de 2016 présente des informations sur les caractéristiques des collectivités territoriales ou groupements de collectivités entrés au capital de SCIC, et souligne notamment (cf. Graphique 2) :

- ◆ la prédominance du bloc communal : parmi les SCIC concernées, 69 % comptent la présence d'au moins une commune, 42 % celle d'une intercommunalité, 22 % celle d'une région et 9 % celle d'un département. Le bloc communal (commune et intercommunalité) est présent au capital de 89 % des SCIC ayant au moins une collectivité à leur capital ;
- ◆ une logique d'inter-coopération publique : la moitié des SCIC avec une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités à leur capital en ont en réalité plusieurs.

Graphique 2 : Détail des collectivités territoriales et groupements de collectivités entrés au capital d'une SCIC⁵⁵



Source : CGSCOP, 2016.

L'analyse des caractéristiques des prises de participation en fonction du type de collectivités territoriales ou groupements de collectivités permet de dresser les constats suivants :

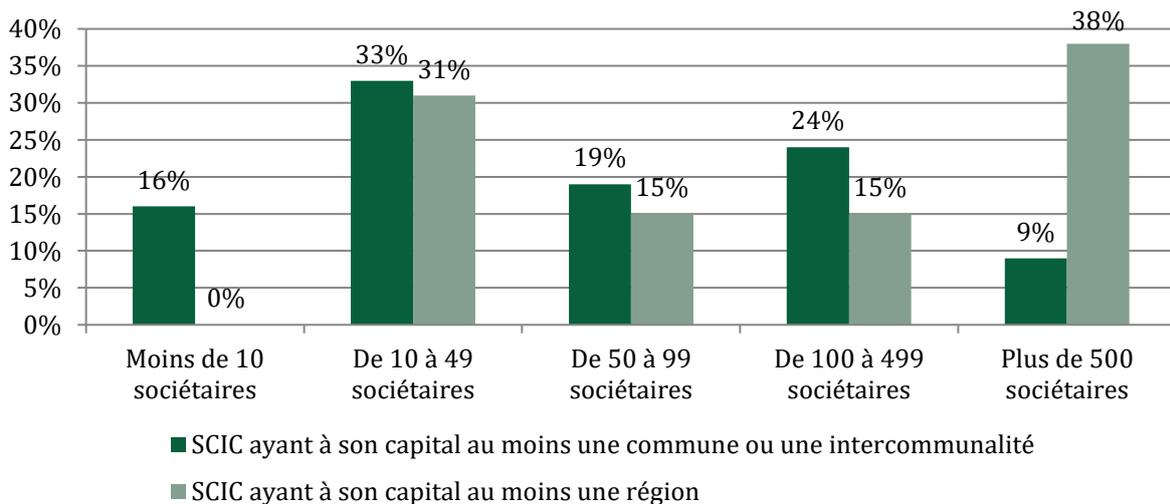
- ◆ selon l'étude de la CGSCOP de 2016, les communes sont davantage présentes dans les SCIC urbaines que rurales, les intercommunalités étant au contraire davantage présentes dans ces dernières ;

⁵⁵ Autres : pays, parcs régionaux ou encore établissements publics locaux.

Annexe IV

- ◆ plus la taille des collectivités territoriales ou groupements de collectivités au capital croît, plus la taille de la SCIC tend à augmenter :
 - les régions participent au capital de SCIC au sociétariat plus large que les autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités (cf. Graphique 3). Dans le panel de l'étude de la CGSCOP de 2016, aucune SCIC ayant à son capital au moins une région ne comportait moins de 10 sociétaires, alors que 16 % des SCIC ayant à leur capital au moins une commune ou intercommunalité avaient moins de 10 sociétaires. De même, les régions interviennent plus fréquemment dans les SCIC comptant le plus de sociétaires : 38 % des SCIC dont au moins une région est sociétaire avaient plus de 500 sociétaires, contre 9 % des SCIC dont au moins une commune ou intercommunalité est sociétaire. Les auditions conduites par la mission confirment que les régions s'orientent en premier lieu vers des SCIC de dimension régionale, ce qui contribue à expliquer cette situation ;
 - les départements et les métropoles sont présents au capital de SCIC avec un chiffre d'affaires plus important que les SCIC dont les communes sont sociétaires. Ainsi, dans l'enquête en ligne conduite par la mission, cinq collectivités territoriales et groupements de collectivités ont déclaré être au capital d'au moins une SCIC réalisant plus d'un million d'euros de chiffre d'affaires, parmi lesquels deux départements, deux métropoles et un EPCI hors métropole.

Graphique 3 : Répartition des SCIC par tranche de sociétariat, en fonction du type de collectivité territoriale ou groupement de collectivités au capital



Source : CGSCOP, 2016.

3.1.3. La possibilité ouverte en 2014 aux collectivités territoriales et à leurs groupements de détenir plus que 20 % du capital des SCIC est effectivement utilisée

Sur les données de l'enquête conduite par la mission (cf. Graphique 4) :

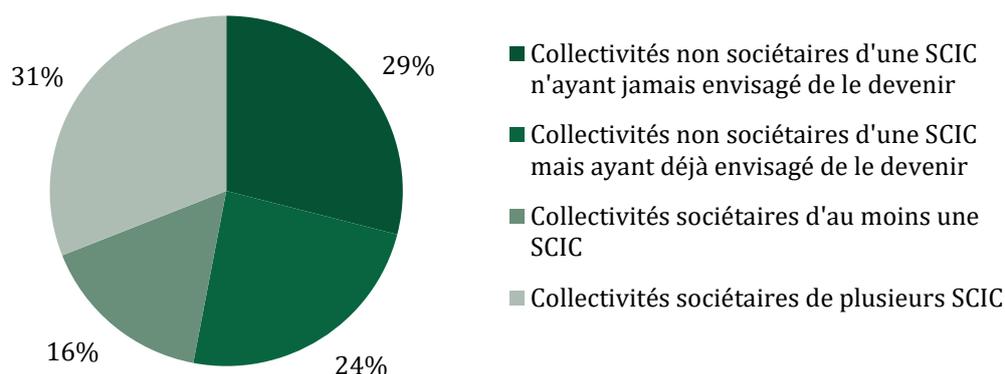
- ◆ 13 collectivités territoriales ou groupements de collectivités sur 45 ne sont sociétaires d'aucune SCIC et n'ont jamais envisagé de devenir sociétaires d'une SCIC, soit 29 % ;
- ◆ 11 collectivités territoriales ou groupements de collectivités sur 45 ne sont sociétaires d'aucune SCIC mais disent avoir déjà envisagé de devenir sociétaires d'une SCIC, soit 24 %. Par ailleurs, le panel de l'enquête comprend 5 collectivités territoriales ou groupements de collectivités, soit 11 % du panel, qui avaient en date de la mission un projet d'accès au sociétariat d'une SCIC ;

Annexe IV

- ◆ 7 collectivités territoriales ou groupements de collectivités sur 45 sont sociétaires d'une SCIC, soit 16 % du panel ;
- ◆ 14 collectivités territoriales ou groupements de collectivités sur 45, soit 31 %, sont sociétaires de plusieurs SCIC : neuf sont sociétaires de deux SCIC, deux de quatre SCIC, deux de cinq SCIC et une de six SCIC. Cela explique que les 21 collectivités territoriales ou groupements de collectivités répondants sociétaires d'au moins une SCIC soient au total au capital de plus 49 SCIC.

La mission a pu collecter des données sur le pourcentage du capital acquis par les collectivités territoriales et leurs groupements répondants dans 47 des 49 SCIC dont elles sont sociétaires. Dans 40 SCIC, la part de la collectivité territoriale ou du groupement dans le capital ne dépasse pas 20 %, alors que dans 7 SCIC, cette part dépasse les 20 %. Ce constat confirme que la possibilité ouverte, par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, de détenir plus que 20 % du capital des SCIC et jusqu'à 50 %, est effectivement utilisée. La mission a par ailleurs pu bénéficier de compléments d'information sur une métropole sociétaire de six SCIC. Dans cinq de ces six SCIC, une commune de la métropole est également sociétaire de la SCIC, et la somme des parts de la commune et de la métropole dans le capital de la SCIC dépasse alors à chaque fois les 20 %, avec un maximum observé à 48 %.

Graphique 4 : Participation au capital des SCIC d'un échantillon de collectivités territoriales et groupements de collectivités



Source : Mission, sur 45 collectivités.

3.2. Les collectivités territoriales et leurs groupements sont davantage présents dans trois secteurs d'activité et dans des SCIC rurales

3.2.1. Les secteurs des énergies renouvelables, de l'environnement et de la culture apparaissent davantage représentés

Sur le plan sectoriel, il ressort de l'étude de la CGSCOP de 2016 que trois domaines d'activité sont surreprésentés au sein des SCIC ayant au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités à leur capital (cf. Graphique 5) :

- ◆ les énergies renouvelables (25 % des SCIC capitalisées par au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités) ;
- ◆ l'environnement (nature, recyclage, mobilité, etc.) (17 %) ;
- ◆ la culture, les médias, le patrimoine, le tourisme (12 %).

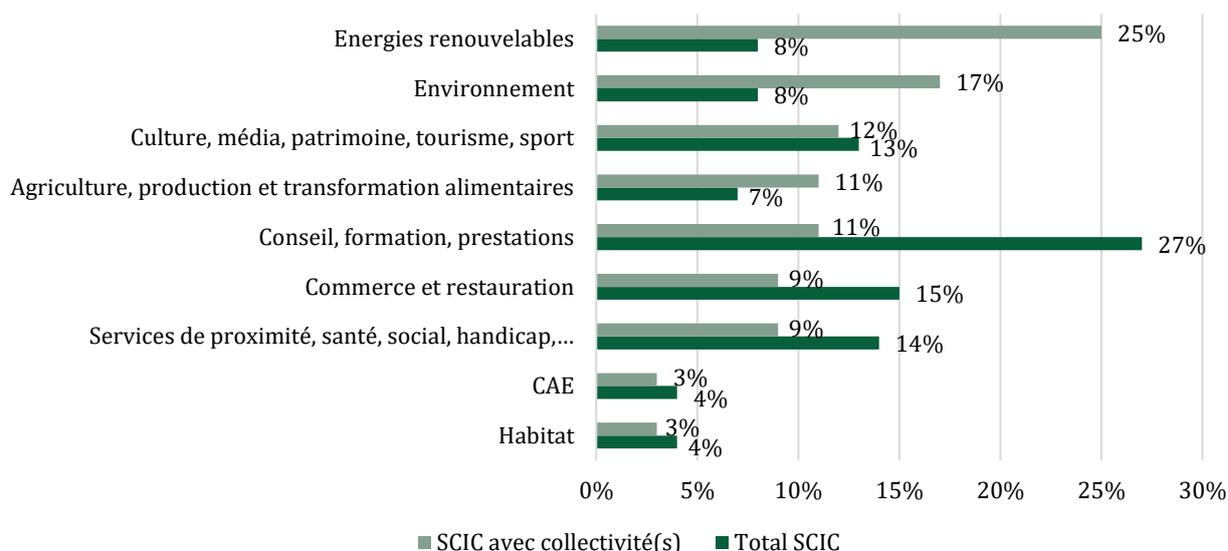
Annexe IV

Ces trois domaines représentent 54 % des SCIC capitalisées par au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités, pour 29 % des domaines d'activité de l'ensemble des SCIC répondantes. Ces données doivent être interprétées avec prudence, car ces trois secteurs représentaient 12 % des SCIC actives fin 2016, ce qui témoigne du déficit de représentativité du panel de cette étude.

A contrario, trois secteurs sont moins fréquemment cités parmi les SCIC ayant des collectivités territoriales ou groupements de collectivités dans leur sociétariat :

- ◆ les secteurs du conseil, de la formation et des prestations (27 % des SCIC répondantes, mais 11 % des SCIC avec au moins une collectivité territoriale ou groupement de collectivités dans leur capital) ;
- ◆ les secteurs du commerce et de la restauration (15 % des SCIC répondantes mais 9 % des SCIC avec au moins une collectivité territoriale ou groupement de collectivités dans leur capital) ;
- ◆ le secteur des services de proximité, de la santé, du social et du handicap (14 % des SCIC répondantes mais 9 % des SCIC avec au moins une collectivité territoriale ou groupement de collectivités dans leur capital).

Graphique 5 : Répartition sectorielle d'un panel de SCIC ayant au moins une collectivité territoriale ou groupement de collectivités à leur capital



Source : CGSCOP, 2016.

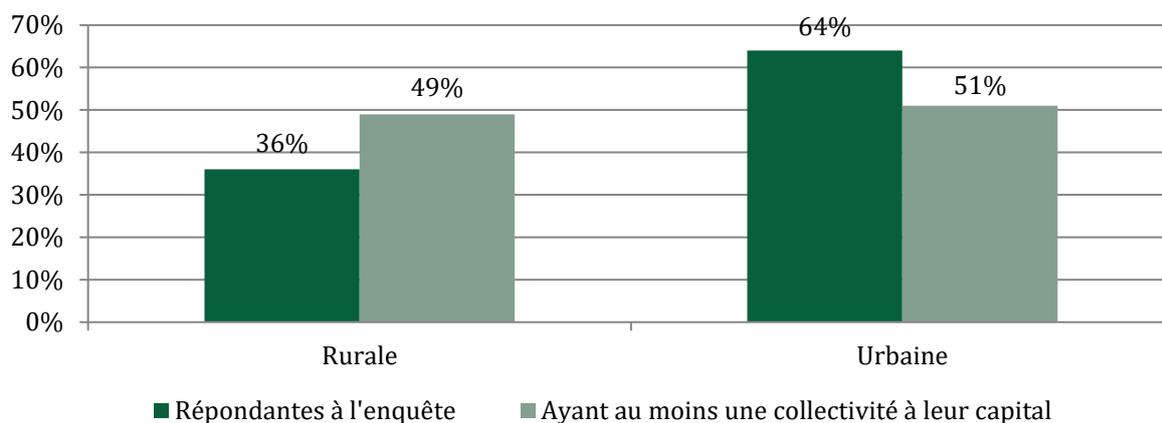
3.2.2. Les SCIC ayant au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités à leur capital sont plus fréquemment rurales que la moyenne

Selon l'étude de la CGSCOP de 2016, les SCIC implantées en zone rurale⁵⁶ représentaient 49 % des SCIC ayant au moins une collectivité territoriale ou groupement de collectivités à leur capital, alors qu'elles ne représentaient que 36 % du panel des SCIC répondantes (cf. Graphique 6).

Nonobstant les biais qui caractérisent ces données, elles soulignent un soutien plus important des collectivités territoriales et de leurs groupements en zone rurale aux SCIC qui s'y implantent, mobilisées comme leviers de revitalisation, de dynamisme et d'attractivité économique.

⁵⁶ Certaines SCIC ont toutefois plusieurs implantations et sont ainsi difficiles à classer selon un type rural ou urbain ; le siège social est ici retenu pour déterminer le type de territoire.

Graphique 6 : Localisation des SCIC selon la présence de collectivités territoriales ou groupements de collectivités à leur capital



Source : CGSCOP, 2016.

3.3. Les collectivités territoriales et leurs groupements sont davantage présents dans des SCIC avec un capital social et un nombre de salariés plus élevés que la moyenne

3.3.1. Les SCIC ayant au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités à leur capital ont un capital social supérieur à celui de la moyenne

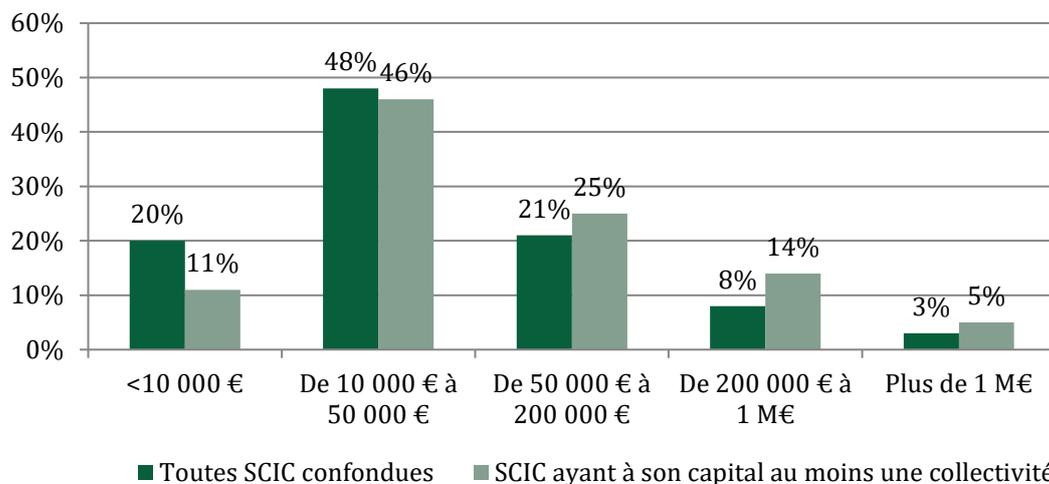
L'étude de la CGSCOP de 2016 souligne que les 34 % de SCIC comptant au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités parmi leurs associés, réunissent 86 % des sociétaires des SCIC répondantes. Les collectivités territoriales et leurs groupements, quelle que soit la taille de la société, sont donc présentes dans les SCIC dont le sociétariat est le plus important en nombre d'associés.

La même étude souligne que près de la moitié de ces SCIC (48 %) ont un capital social compris entre 10 et 50 000 € et elles sont 68 % à avoir un capital inférieur à 50 000 € (cf. Graphique 7). Elle souligne, surtout, que les collectivités territoriales sont davantage présentes dans les SCIC les plus capitalisées : en effet, alors que l'ensemble des SCIC dont le capital social dépasse 50 000 € représente 32 % du total des SCIC, ce pourcentage est de 45 %⁵⁷ chez les SCIC comptant au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités parmi leurs sociétaires et ayant répondu à l'enquête.

Cette corrélation entre présence d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités au capital et le montant de celui-ci n'est toutefois pas une relation de causalité et plusieurs hypothèses sont envisageables : l'intervention d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités peut conduire à accroître le montant du capital ; mais le montant plus élevé du capital peut aussi décider une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités à s'associer à la société. L'hypothèse d'une spécialisation sectorielle des SCIC avec des collectivités territoriales ou groupements de collectivités parmi le sociétariat est également explorée par l'étude de la CGSCOP (cf. section 3.2.1 de la présente annexe).

⁵⁷ On ne retrouve pas ce nombre sur le graphique 7 à cause des erreurs d'arrondis.

Graphique 7 : Répartition des SCIC selon le montant du capital social et la présence de collectivités territoriales ou groupements de collectivités à leur capital



Source : CGSCOP, 2016.

3.3.2. Les SCIC ayant au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités à leur capital comptent plus de salariés que la moyenne des SCIC

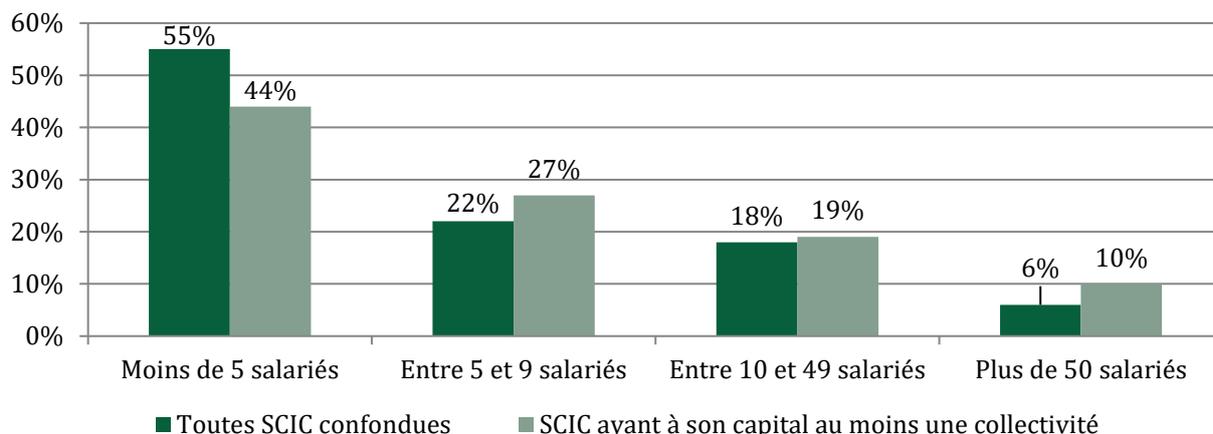
L'étude de la CGSCOP de 2016 dresse le constat que les SCIC comptant des collectivités territoriales ou groupements de collectivités parmi leurs sociétaires emploient en moyenne 14,8 salariés, soit 2,8 de plus que la moyenne des SCIC répondantes.

Ce constat peut s'expliquer en partie par (cf. Graphique 8) :

- ◆ la moindre fréquence des prises de capital de collectivités territoriales et leurs groupements dans les SCIC les plus petites : les SCIC de moins de cinq salariés constituaient 55 % des répondantes à l'enquête, contre 44 % des SCIC ayant des collectivités territoriales ou groupements de collectivités à leur capital ;
- ◆ la fréquence accrue des prises de capital de collectivités territoriales et de leurs groupements dans les SCIC les plus importantes en effectifs : les SCIC de plus de 50 salariés constituaient 6 % des SCIC répondantes à l'enquête, contre 10 % des SCIC ayant des collectivités territoriales ou groupements de collectivités à leur capital.

La corrélation entre la taille des SCIC et la participation – ou non – de collectivités territoriales ou de leurs groupements au sociétariat ne permet pas de dresser un lien de causalité : d'une part, la présence de collectivités ou groupements de collectivités au capital pourrait permettre à la SCIC de mieux se développer, la faisant croître en effectif ; d'autre part, les SCIC ayant peu de salariés peuvent être perçues comme des sociétés fragiles par les collectivités ou groupements de collectivités, entravant ainsi leur entrée au capital.

Graphique 8 : Répartition des SCIC selon les effectifs et la présence de collectivités territoriales ou groupements de collectivités à leur capital



Source : CGSCOP, 2016.

3.4. L'enquête conduite par la mission souligne que 38 % des répondants ont attribué des subventions aux SCIC

Les collectivités territoriales peuvent soutenir financièrement les SCIC sans entrer pour autant à leur capital, notamment *via* l'attribution de subventions. Il convient de noter que les groupements de collectivités territoriales ne peuvent pas attribuer de subventions aux SCIC (cf. section 1.3.1.2 de la présente annexe).

Selon l'enquête conduite par la mission, 15 des 40 répondants à cette question déclarent distribuer des subventions à au moins une SCIC, soit 38 % du total. Parmi ceux-ci, 14 sur 15 sont sociétaires d'une SCIC (l'échantillon comprend donc une unique collectivité ayant subventionné une ou plusieurs SCIC tout en n'étant sociétaire d'aucune SCIC). Ces 15 collectivités territoriales ont distribué en moyenne 53 000 € de subventions à des SCIC en dernière année connue, selon une répartition polarisée :

- ◆ 3 collectivités ont distribué plus de 100 000 € de subventions à des SCIC en dernière année connue, avec un maximum de 290 000 € ;
- ◆ 10 collectivités ont distribué moins de 50 000 € de subventions, avec un minimum de 1 500 €.

Sur cet échantillon, on observe un coefficient de corrélation de 0,8 entre le nombre de SCIC dont la collectivité est sociétaire et le montant des subventions distribuées, ce qui témoigne d'une relation quasiment linéaire.

ANNEXE V

Le cadre juridique des coopératives d'activité et d'emploi (CAE)

SOMMAIRE

1. LES COOPÉRATIVES D'ACTIVITÉ ET D'EMPLOI (CAE) CONSTITUENT UN DISPOSITIF ORIGINAL D'ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRENEURS	1
1.1. Les CAE sont des coopératives dédiées à la création et au développement d'activités par des entrepreneurs dans un cadre collectif.....	1
1.1.1. <i>Les CAE constituent un cadre d'entrepreneuriat collectif qui a émergé dans les années 1990.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>Les CAE sont des sociétés coopératives et ont été reconnues par la loi en 2014.2</i>	<i>2</i>
1.1.3. <i>Les CAE apportent un accompagnement individuel et collectif aux entrepreneurs.....</i>	<i>2</i>
1.2. Les CAE peuvent utiliser deux types de contrats : le contrat d'appui au projet d'entreprise et le contrat d'entrepreneur salarié	3
1.2.1. <i>Les entrepreneurs peuvent intégrer les CAE en contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE).....</i>	<i>3</i>
1.2.2. <i>Les CAE mettent en œuvre le contrat sui generis d'entrepreneur salarié</i>	<i>4</i>
1.3. Les caractéristiques des CAE et des entrepreneurs salariés.....	9
1.3.1. <i>Les caractéristiques des entrepreneurs-salariés</i>	<i>9</i>
1.3.2. <i>Des revenus modestes et un temps de travail limité.....</i>	<i>12</i>
1.3.3. <i>Un accès au sociétariat qui semble limité malgré l'obligation légale</i>	<i>14</i>
1.3.4. <i>Il existe peu de données sur le devenir des entrepreneurs qui quittent les CAE</i>	<i>15</i>
2. LES CAE SE DISTINGUENT À LA FOIS DES COUVEUSES D'ENTREPRISES ET DU PORTAGE SALARIAL	16
2.1. Les CAE se distinguent des couveuses d'entreprises, qui visent la création d'entreprises par les entrepreneurs sortants.....	16
2.1.1. <i>Le cadre juridique des couveuses d'entreprises n'est pas défini par la loi.....</i>	<i>16</i>
2.1.2. <i>Le développement et la représentation des couveuses d'entreprises.....</i>	<i>16</i>
2.1.3. <i>Les couveuses d'entreprises se distinguent des CAE notamment par leur accompagnement temporaire aux entrepreneurs.....</i>	<i>17</i>
2.2. Les CAE diffèrent également du portage salarial, destiné principalement aux cadres	18
2.2.1. <i>Cadre juridique du portage salarial</i>	<i>18</i>
2.2.2. <i>Le portage salarial en chiffres.....</i>	<i>20</i>
2.2.3. <i>Principales différences entre les CAE et le portage salarial</i>	<i>21</i>
3. LES COOPÉRATIVES, EN PARTICULIER LES CAE, SE TROUVENT RÉCEMMENT AU CENTRE D'UN DÉBAT PUBLIC SUR LA RÉGULATION DES PLATEFORMES NUMÉRIQUES.....	24
3.1. Les plateformes numériques font l'objet d'une inscription dans le droit depuis 2016 ..	24
3.2. Plusieurs rapports publics font des CAE une alternative possible au travail indépendant dans le cadre des plateformes numériques.....	25
3.3. Il existe localement des coopératives utilisant des outils numériques de mise en relation.....	27

1. Les coopératives d'activité et d'emploi (CAE) constituent un dispositif original d'accompagnement des entrepreneurs

1.1. Les CAE sont des coopératives dédiées à la création et au développement d'activités par des entrepreneurs dans un cadre collectif

1.1.1. Les CAE constituent un cadre d'entrepreneuriat collectif qui a émergé dans les années 1990

Les coopératives d'activité et d'emploi sont nées d'expérimentations conduites à Lyon au début des années 1990 dans le cadre d'une réflexion d'acteurs privés et publics autour de la création d'emploi et de l'accompagnement des créateurs d'entreprise. Cette réflexion a donné lieu, par la suite, à la création de deux dispositifs d'accompagnement des entrepreneurs aujourd'hui distincts dans leur philosophie et leur fonctionnement : les couveuses d'entreprises d'une part et les coopératives d'activité et d'emploi (CAE) d'autre part. Une idée commune à l'origine permet de rapprocher ces deux dispositifs et de les replacer dans le paysage global des aides à la création d'entreprises en France (cf. Encadré 1) : l'entrepreneuriat nécessite à son démarrage un accompagnement spécifique et cet accompagnement doit se faire dans un cadre collectif et protecteur permettant au porteur de projet de tester son activité avant de la développer de manière autonome.

Encadré 1 : La création d'entreprises en France

En 2019, dans l'ensemble de l'économie marchande hors secteur agricole, le nombre total de créations d'entreprises est de 815 300, soit 124 000 de plus qu'en 2018. Il augmente ainsi de 18 % et atteint un nouveau record. Comme en 2018, cette hausse est principalement due à l'essor des immatriculations sous le régime du micro-entrepreneur (+25 % en un an). La part des micro-entrepreneurs dans le nombre total de créations était de 47 %, celle des entreprises individuelles classiques de 26 % et celle des sociétés diminue de 27 %.

Globalement, l'accompagnement des créateurs d'entreprises est en baisse et les micro-entrepreneurs sont moins nombreux à être aidés par une structure spécialisée dans l'aide à la création d'entreprises (ADIE, France Active, ...), par un conseil dans un domaine spécifique ou encore en suivant une formation pour la réalisation du projet. En 2010, 58 % des créateurs classiques ont été accompagnés contre 24 % des autoentrepreneurs, pour respectivement 52 et 27 % en 2014. Les créateurs sont 70 % à rencontrer au moins une difficulté dans leurs parcours : les demandeurs d'emploi au moment de la création rencontrent davantage de difficultés liées à leur méconnaissance du monde de l'entreprise ; les micro-entrepreneurs peinent surtout à effectuer seuls des démarches et connaissent des difficultés à obtenir des conseils et des renseignements pour mener à bien leur projet.

Sources : INSEE, 2020, « Les créations d'entreprises en 2019 » ; DARES juin 2019 « Les créateurs d'entreprise : quels profils, quel accompagnement et quelles difficultés à la création ? »

Si les couveuses visent à permettre au porteur de projet de développer ensuite son activité de manière individuelle (en devenant micro-entrepreneur ou en créant son entreprise), les CAE proposent un cadre d'entrepreneuriat collectif sur la durée dans lequel les entrepreneurs sont à la fois salariés de la coopérative tout en exerçant leur activité sur un mode autonome, sans lien de subordination. En ce sens, les CAE sont parfois présentées comme un modèle alternatif aussi bien à la création d'entreprise qu'à la relation de travail subordonnée au sein du salariat¹.

¹ Stéphane Veyer, dans Elisabeth Bost, 2016, « Aux entrepreneurs Associés. La coopérative d'emploi et d'activité » : « L'avenir, c'est la coopération ! C'est-à-dire le dépassement tout aussi bien de la figure du salarié subordonné que de celle de l'entrepreneur précarisé, soumis à des donneurs d'ordre. Le monde du travail est en train de se recomposer. Le monde coopératif est à même d'apporter une vision de ce que pourrait être demain le rapport au travail ».

1.1.2. Les CAE sont des sociétés coopératives et ont été reconnues par la loi en 2014

Les CAE ont été reconnues par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, qui a inscrit leur cadre juridique au titre III ter de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, constitué d'un unique article 26-41. Elles sont régies par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947, par le livre III de la septième partie du code du travail, ainsi que par les dispositions des lois particulières applicables à certaines catégories de société coopérative. La CAE constitue donc une catégorie nouvelle de société coopérative, la dernière-née après la création en 2001 des sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC).

Comme le souligne l'étude d'impact de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (ESS), les CAE poursuivent deux objectifs, qui reflètent la double origine du projet et des expérimentations qu'il a engendrées :

- ◆ proposer à des porteurs de projet d'activités économiques de tester leur projet « en situation concrète » avec l'aide et l'assistance de la coopérative qui assure en outre les responsabilités juridiques et les relations aux tiers ;
- ◆ promouvoir un modèle entrepreneurial original, pour l'exercice d'activités économiques par des entrepreneurs, salariés de la coopérative, avec un degré de mutualisation plus ou moins poussé au fil du temps².

Les CAE sont constituées sous la forme de sociétés coopératives de production (SCOP), de SCIC ou des coopératives « de toute autre forme ». Cette dernière catégorie recouvre en pratique des CAE, peu nombreuses, ressortissant de la loi du 10 septembre 1947 et non définies par un statut spécifique. Les CAE actives en 2020 étaient constituées à 59 % sous forme de SCOP, à 30 % sous forme de SCIC et à 11 % sous une autre forme coopérative (cf. Annexe I).

Les CAE cumulent leur objet avec celui de la forme coopérative qu'elles adoptent : en tant que SCOP, elles sont « *formées par des travailleurs de toutes catégories ou qualifications professionnelles, associés pour exercer en commun leurs professions dans une entreprise qu'ils gèrent directement ou par l'intermédiaire de mandataires désignés par eux et en leur sein* » (article 1^{er} de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978) ; en tant que SCIC, elles ont pour objet « *la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, qui présentent un caractère d'utilité sociale* » (article 19 quinquies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947).

1.1.3. Les CAE apportent un accompagnement individuel et collectif aux entrepreneurs

Comme précisé à l'article 26-41 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947, les CAE ont pour objet principal l'appui à la création et au développement d'activités économiques par des entrepreneurs personnes physiques. Elles mettent en œuvre un accompagnement individualisé des personnes physiques et des services mutualisés.

En pratique, les services mutualisés sont d'une ampleur variable selon les CAE. L'article R. 7331-2 du code du travail indique que les statuts de la coopérative déterminent les services mutualisés proposés pour l'accompagnement individuel et collectif des entrepreneurs salariés. L'assemblée générale délibère chaque année sur les actions nécessaires à l'accompagnement individuel et collectif des entrepreneurs salariés et les ressources à affecter à cet effet.

De plus, l'article R. 7331-3 du code du travail précise que l'entrepreneur salarié bénéficie, par période de douze mois, d'au moins deux entretiens individuels d'accompagnement faisant l'objet d'un document écrit et signé par l'entrepreneur salarié. Ce document comporte notamment le bilan et les perspectives d'évolution prévisible de son activité économique, les actions

² Joseph Sangiorgio et Stéphane Veyer, 2009, « Les coopératives d'activités et d'emploi : un exemple de construction d'une innovation sociale », évoquent une CAE de « *troisième génération* » qui « *organise en son sein de multiples collectifs d'entrepreneurs-salariés qui sont autant de lieux d'intégration des nouveaux arrivés, d'apprentissage mutuel, mais aussi de mise en œuvre de projets portés par des groupes temporaires de travail* ».

individuelles et collectives nécessaires au développement de son activité économique ainsi que les besoins d'accompagnement.

Ces services reposent sur un financement collectif prélevés sur les chiffres d'affaire réalisés par les entrepreneurs (cf. Annexe VI) et ils dépendent aussi, à des degrés divers selon les CAE, des services assurés par les coopérateurs eux-mêmes (ateliers collectifs de partage de pratiques, groupes d'échange). La mission a pu constater que le socle commun de services mutualisés comprend l'établissement de la comptabilité, la réalisation des déclarations fiscales et sociales et l'ensemble des services logistiques et administratifs. S'y ajoutent, de manière optionnelle, des outils de communication ou de suivi commercial du projet, un appui par secteur, un centre documentaire ou des bureaux partagés³.

Une autre définition⁴, non juridique, des CAE rend mieux compte de l'originalité de ce statut : « *une entreprise coopérative qui rassemble dans un même cadre juridique, économique, social, fiscal et humain différentes activités entrepreneuriales portées chacune par une ou plusieurs personnes et gérées comme autant d'unités économiques autonomes analytiquement* ». Dans cette définition, l'activité support de la « structure CAE » apparaît bien comme une activité autonome au sein du collectif des salariés.

1.2. Les CAE peuvent utiliser deux types de contrats : le contrat d'appui au projet d'entreprise et le contrat d'entrepreneur salarié

1.2.1. Les entrepreneurs peuvent intégrer les CAE en contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE)

Institué par la loi n° 2003-721 pour l'initiative économique du 1er août 2003, le contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE) est un contrat *sui generis* inscrit au code du commerce, par lequel une personne morale s'oblige à fournir, par les moyens dont elle dispose, une aide particulière et continue à une personne physique, non salariée à temps complet, qui s'engage à suivre un programme de préparation à la création ou à la reprise et à la gestion d'une activité économique (article L. 127-1) – il ne s'agit donc pas d'un contrat de travail.

Le CAPE a été créé à l'origine pour permettre le test d'activité au sein des couveuses d'entreprise. Il permet, d'une part, de limiter les risques au démarrage de l'activité en préservant des droits sociaux tels que les allocations chômage ou les minima sociaux. Sans créer un statut social spécifique, le CAPE permet l'affiliation du bénéficiaire au régime général de sécurité sociale. D'autre part, il sécurise la relation entre l'entrepreneur et la couveuse d'entreprises en la distinguant d'une relation établie dans le cadre d'un contrat de travail.

Le CAPE a aussi été utilisé par les CAE sans toutefois avoir été conçu pour elles. Un ouvrage récent sur ces coopératives note ainsi que le CAPE « *ne correspond pas à la situation et au projet de coopérative d'activités et d'emploi* »⁵, notant qu'il s'agit d'un acte commercial et non d'un contrat de travail, d'une solution individuelle et non collective, et que les dispositions le concernant dans le code du commerce l'orientent vers la création d'entreprise (cf. article L. 127-4 *infra*).

Ce contrat présente les caractéristiques suivantes au terme du code du commerce :

- ♦ objet : les modalités du programme d'appui et de préparation et de l'engagement respectif des parties contractantes sont précisées par le contrat. Sont ainsi déterminées les conditions dans lesquelles la personne bénéficiaire peut prendre à l'égard des tiers des engagements en relation avec l'activité économique projetée (article L. 127-2) ;

³ Sources : entretiens de la mission et étude CG Scop 2016.

⁴ Joseph Sangiorgio et Stéphane Veyer, 2009, « Les coopératives d'activités et d'emploi : un exemple de construction d'une innovation sociale ».

⁵ Elisabeth Bost, 2016, « Aux entrepreneurs Associés. La coopérative d'emploi et d'activité ».

Annexe V

- ♦ durée du contrat : le CAPE a une durée maximale de douze mois, renouvelable deux fois (article L. 127-2). Au total, un entrepreneur en CAPE peut donc être hébergé trois années dans une couveuse ou en CAE. En pratique, la durée des contrats CAPE est de 13 mois en moyenne dans les couveuses d'entreprises⁶ ;
- ♦ statut d'emploi : le fait pour la personne morale responsable de l'appui de mettre à disposition du bénéficiaire les moyens nécessaires à sa préparation à la création ou la reprise et à la gestion de l'activité économique projetée n'emporte pas, par lui-même, présomption d'un lien de subordination (L. 127-3) ;
- ♦ sortie du contrat : lorsqu'en cours de contrat débute une activité économique, le bénéficiaire doit procéder à l'immatriculation de l'entreprise, si cette immatriculation est requise par la nature de cette activité (L. 127-4) ;

Avant toute immatriculation, les engagements pris par le bénéficiaire à l'égard des tiers à l'occasion du programme d'appui et de préparation sont, au regard de ces tiers, assumés par l'accompagnateur. La personne morale responsable de l'appui et le bénéficiaire sont, après l'immatriculation, tenus solidairement des engagements pris par ce dernier conformément aux stipulations du contrat d'appui, jusqu'à la fin de celui-ci ;

- ♦ situation professionnelle et sociale du bénéficiaire (renvois de l'article L. 127-6 aux dispositions du code du travail⁷) : le titulaire du contrat relève du régime général de sécurité sociale et bénéficie de l'ensemble des dispositions prises en faveur des travailleurs privés d'emploi (assurance chômage, dispositifs et mesures de l'emploi et de la formation professionnelle). Il est couvert pour les risques accidents du travail/maladie professionnelle et bénéficie de certaines dispositions du code du travail (conditions de travail, congés, durée du travail). Dans le cadre de la déclaration mensuelle de la déclaration sociale nominative (DSN), le statut CAPE a été identifié et permet aux structures porteuses de déclarer les personnes en CAPE, qu'elles aient ou non une rétribution liée à leur activité. Les conditions de maintien, de cumul et d'ouverture de droits sont rappelées dans la circulaire UNEDIC n°2007-06 du 16/04/2007.

1.2.2. Les CAE mettent en œuvre le contrat *sui generis* d'entrepreneur salarié

1.2.2.1. Les entrepreneurs salariés sont des salariés sans lien de subordination

Les CAE se caractérisent surtout par le recours au statut d'entrepreneur salarié, contrat *sui generis* régi par le titre III, livre III, septième partie de la partie législative du code du travail. Il permet aux entrepreneurs en CAE de concilier des droits sociaux attachés au salariat avec l'autonomie nécessaire au développement de leur activité entrepreneuriale (absence de lien de subordination, protection de la clientèle et des droits de propriété intellectuelle, assurance professionnelle).

Ce contrat est inscrit à la septième partie du code du travail (« *Dispositions particulières à certaines professions et activités* ») qui rassemble des statuts d'emploi qui s'écartent du salariat classique tel que défini dans la première partie du code, tout en permettant de faire bénéficier les travailleurs concernés de certains droits historiquement associés au statut de salariat. Son livre III est ainsi consacré aux voyageurs, représentants ou placiers, gérants de succursales, et travailleurs utilisant une plateforme de mise en relation par voie électronique.

Le contrat établi entre l'entrepreneur et la CAE comportant, par écrit⁸ :

- ♦ les objectifs à atteindre et les obligations d'activité minimale de l'entrepreneur salarié ;

⁶ Rapport d'activité de l'Union des couveuses, 2019.

⁷ Articles L5142-1 à L5142-3 et R5142-1 et suivants du code du travail, article L. 412-8 du code de la sécurité sociale.

⁸ Article L.7331-2 du code du travail.

Annexe V

- ◆ les moyens mis en œuvre par la coopérative pour soutenir et contrôler son activité économique ;
- ◆ les modalités de calcul de la contribution de l'entrepreneur salarié au financement des services mutualisés mis en œuvre par la coopérative, dans les conditions prévues par les statuts de celle-ci ;
- ◆ le montant de la part fixe et les modalités de calcul de la part variable de la rémunération de l'entrepreneur salarié, en application de l'article L. 7332-3 ;
- ◆ la mention des statuts en vigueur de la coopérative ;
- ◆ les conditions dans lesquelles sont garantis à l'entrepreneur salarié ses droits sur la clientèle qu'il a apportée, créée et développée, ainsi que ses droits de propriété intellectuelle.

Tandis que l'on observe, ces dernières années, l'essor de situations de travail caractérisées par un lien subordination en l'absence d'un contrat de travail (comme pour les plateformes numériques de travail⁹), la CAE constitue un modèle inversé d'atténuation de la frontière entre salariat et statut de travailleur autonome : des personnes qui exercent leur activité de manière autonome sont intégrées par la loi au statut du travailleur salarié et bénéficient de ce fait de la couverture sociale associée au salariat (cf. Tableau 1).

Les entrepreneurs salariés sont en effet assujettis au régime général de la sécurité sociale (code de la sécurité sociale, article L. 311-3 alinéa 32) et bénéficient du régime associé des accidents du travail et des maladies professionnelles (code de la sécurité sociale, article L. 412-8, alinéa 17). Le salarié supporte la charge du financement des cotisations patronales du régime général.

Le site internet de la Fédération des CAE, créée le 1^{er} décembre 2020, indique qu'« à l'heure de l'ubérisation de pans entiers de l'économie, accompagnée par le développement de formes de travail précarisantes et faussement autonomes, il s'agit d'opérer un changement échelle de cette alternative en doublant le nombre d'entrepreneurs salariés associés en CAE et d'activités économiques durables et rémunératrices au sein des CAE d'ici 2025¹⁰ ».

⁹ Voir arrêt n°374 « Uber » de la Cour de cassation, en date du 4 mars 2020, par lequel la Cour de cassation a approuvé la cour d'appel d'avoir déduit de l'ensemble des éléments caractérisant la prestation d'un chauffeur VTC, l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements et a jugé que, dès lors, le statut de travailleur indépendant du chauffeur était fictif et qu'il s'agissait dans les faits d'un contrat de travail.

¹⁰ « Sécuriser l'essor du travail autonome en CAE - Projet de loi de finances pour 2021 et Plan de relance », note de plaidoyer du 25 septembre 2020.

Tableau 1 : Avantages et limites du statut d'entrepreneur-salarié

Avantages	Limites
<ul style="list-style-type: none"> ▪ activité autonome sans lien de subordination ; ▪ accompagnement individuel et collectif pérenne ; ▪ externalisation à la coopérative des tâches administratives ; ▪ signature d'un contrat à durée indéterminée ou déterminée ; ▪ affiliation au régime général de la sécurité sociale pour l'ensemble de droits sociaux (santé, retraite, accident du travail-maladie professionnelle) ; ▪ bénéficiaire de l'assurance chômage en cas de rupture du contrat ; ▪ possibilité de cumul des indemnités chômage avec des revenus d'activité au démarrage (contrat CAPE). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ paiement par l'entrepreneur salarié de la part patronale des cotisations au régime général ; ▪ paiement par l'entrepreneur salarié de la contribution coopérative ; ▪ faiblesse de la rémunération au regard du chiffre d'affaires réalisé (50 % en ajoutant la part salariale et patronale des cotisations sociales et la contribution coopérative) ; ▪ pas de possibilité de recruter un salarié pour développer l'activité ; ▪ accès contraint au financement et donc difficultés à investir ; ▪ capacité limitée de réponse à des appels d'offre car c'est la société coopérative qui s'engage ; ▪ faible reconnaissance de la qualité d'entrepreneur en l'absence de statut indépendant et de numéro SIRET.

Source : Mission.

1.2.2.2. Le contrat d'entrepreneur salarié n'est pas un contrat de travail au plan juridique

1.2.2.2.1. Application du code du travail

Le contrat qui lie l'entrepreneur salarié à la coopérative n'est pas qualifié de contrat de travail par la loi mais l'article L. 7331-1 du code du travail rend applicable ce code aux entrepreneurs salariés associés d'une CAE mentionnée à l'article 26-41 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947.

L'absence de qualification légale en contrat de travail du contrat liant l'entrepreneur-salarié à la coopérative et l'exercice autonome de l'activité au sein de la coopérative emporte des conséquences en matière d'application du droit du travail.

En effet, en ce qui concerne les conditions de travail, de santé et de sécurité au travail, l'application du code du travail dépend de l'intervention de la coopérative dans la fixation des conditions de travail, de santé et de sécurité au travail¹¹. L'article R. 7331-4 du code du travail dispose que la coopérative informe et conseille les entrepreneurs salariés aux fins d'assurer leur sécurité ou de protéger leur santé dans l'exercice de leur activité.

En outre, l'article L. 7332-2 du code du travail garantit à l'entrepreneur salarié l'ensemble des droits légaux accordés aux salariés¹². La formulation, qui retient la référence aux congés payés à titre d'exemple, peut prêter à confusion concernant l'étendue exacte des droits des salariés en CAE.

¹¹ Article L. 7332-2 du code du travail « La coopérative d'activité et d'emploi est responsable de l'application, au profit des entrepreneurs-salariés associés, des dispositions du livre Ier de la troisième partie [du code du travail] relatives à la durée du travail, aux repos et aux congés, ainsi que de celles de la quatrième partie relatives à la santé et à la sécurité au travail lorsque les conditions de travail, de santé et de sécurité au travail ont été fixées par elle ou soumises à son accord ».

¹² « Dans tous les cas, les entrepreneurs salariés associés bénéficient des avantages légaux accordés aux salariés, notamment en matière de congés ».

Annexe V

La contribution écrite de la direction générale du travail (DGT) à la mission indique que le code du travail est applicable aux CAE, sous réserve des dispositions particulières propres à ces sociétés coopératives (concernant par exemple les modalités de rémunération). Les dispositions relatives aux relations collectives du travail sont en particulier applicables : les entrepreneurs salariés de la CAE se voient appliquer les conventions collectives applicables à l'activité principale de la CAE et des élections doivent être organisées au sein des coopératives. Le fait que l'article L. 7332-2 liste les matières pour lesquelles la CAE est responsable, sans citer les relations collectives, ne remet pas en cause cette analyse.

1.2.2.2. Garanties en cas de procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire

La loi assure une certaine garantie aux entrepreneurs salariés en cas de procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire, sans que celle-ci soit équivalente à celle des autres salariés.

L'article L. 7332-4 du code du travail dispose que « *Les dispositions des articles L. 3253-2 et L. 3253-3 relatives aux garanties des rémunérations dans le cadre d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaires s'appliquent aux entrepreneurs salariés associés d'une coopérative d'activité et d'emploi pour les rémunérations de toute nature dues au titre des quatre-vingt-dix derniers jours de travail* ». On peut noter que la garantie prévue à l'article L. 3253-2 du code du travail porte dans le droit commun sur les rémunérations de toute nature dues aux salariés pour les soixante derniers jours de travail.

La contribution écrite à la mission de la direction générale du travail en date du 14 avril 2021 confirme que cette garantie concerne tant la part fixe que la part variable de la rémunération des entrepreneurs salariés en CAE (cf. Annexe VI), mais seulement dans la mesure où cette part variable concerne une période de travail antérieure à la date du jugement d'ouverture de toute procédure de redressement ou de liquidation judiciaire. En effet, les articles L. 3253-2 et L. 3253-8 du code du travail emploient des formules larges (« *les rémunérations de toute nature dues aux salariés* » ; « *Les sommes dues aux salariés* ») qui comprennent sans équivoque aussi la part variable.

Le fait que la part variable de la rémunération, ou le solde de cette part s'il est procédé à des acomptes mensuels, soit exigible après la fin de l'exercice¹³ n'a aucune incidence sur le fait que la part variable de la rémunération correspondant au travail fourni pendant la période antérieure au jugement d'ouverture est bien couverte par le régime de garantie des salaires (AGS), puisqu'il s'agissait dès ce moment-là d'une créance due au salarié, quand bien même elle n'était pas immédiatement exigible.

Toutefois, comme le souligne la confédération générale des sociétés coopératives (CGSCOP), l'ouverture d'une procédure collective avant que le versement de la part variable de la rémunération ait pu intervenir peut mettre en risque son recouvrement par l'entrepreneur salarié, dès lors qu'elle ne correspondrait pas à une rémunération au titre des quatre-vingt-dix derniers jours de travail.

Les entrepreneurs salariés ne bénéficient pas de la couverture de l'assurance instaurée aux articles L. 3253-6 et suivants du code du travail (couverture assurée par l'employeur contre le risque de non-paiement des sommes dues en exécution du contrat de travail, en cas de procédure de liquidation, sauvegarde ou redressement judiciaire).

¹³ Article R. 7331-12 alinéa 1 du code du travail : « *En fin d'exercice, la coopérative d'activité et d'emploi procède à la régularisation du calcul de la part variable de la rémunération de chaque entrepreneur salarié et au versement du solde restant dû dans un délai maximum d'un mois après la date de l'assemblée générale statuant sur la clôture des comptes de l'exercice* ».

1.2.2.3. Les entrepreneurs salariés ont l'obligation de devenir associés de la coopérative au bout de trois ans

Au terme de l'article L. 7331-3 du code du travail, le contrat d'entrepreneur salarié prend fin automatiquement si l'entrepreneur salarié ne devient pas associé de la coopérative au bout de trois ans à compter de sa signature. Ce délai est minoré, le cas échéant, de la durée du CAPE ou de tout autre contrat conclu entre les parties.

Une fois associé, l'entrepreneur salarié est membre de la coopérative et y exerce tous les droits attachés à cette qualité. Il peut participer à l'assemblée générale et a vocation à participer aux organes de gouvernance de la coopérative.

L'intégration dans la CAE peut être formalisée selon un parcours en plusieurs étapes, du CAPE au contrat d'entrepreneur salarié aboutissant à l'accès au sociétariat (cf. figure 1).

En pratique, il ressort des entretiens conduits par la mission que les CAE n'obéissent pas à des règles de fonctionnement homogènes. C'est le cas en ce qui concerne des points clefs comme la sélection des candidats à l'entrée, les conditions requises pour signer un contrat d'entrepreneur salarié, les règles d'accès au sociétariat, la part de mutualisation dans les services et le contenu de ces derniers, le fonctionnement de la gouvernance ou l'insertion dans le territoire. Cette hétérogénéité tient en partie à la singularité de chaque projet coopératif. Elle rend difficile l'explicitation d'un modèle d'accompagnement des entrepreneurs par les CAE, sa visibilité et sa reconnaissance. Elle rend également ardue la mesure d'un impact économique ou social des CAE. La fédération des CAE au sein de la CGSCOP a entrepris un travail de clarification du cadre juridique applicable sous forme de fiches pratiques explicitant des points clefs de la loi de manière à favoriser le respect du droit et harmoniser les pratiques¹⁴.

Figure 1 : Le parcours des entrepreneurs au sein d'une CAE



Source : M^{me} Camille Richoux, 2018, « Les CAE, au croisement des logiques entrepreneuriales et coopératives » ; mission.

¹⁴ Ces fiches pratiques concernent, à titre d'exemple, les sujets suivants : la contribution coopérative, la médecine du travail en CAE, la rupture du contrat de salarié-entrepreneur, la rémunération de l'entrepreneur-salarié, le temps de travail du salarié.

1.3. Les caractéristiques des CAE et des entrepreneurs salariés

L'analyse qui suit se fonde sur le croisement de quatre sources principales :

- ◆ l'enquête de 2016 « Étude qualitative et économique sur les résultats et le développement des CAE » conduite par le cabinet OPUS auprès d'un échantillon de 1 400 entrepreneurs travaillant en CAE (15 à 20 % du total) ;
- ◆ l'enquête annuelle 2020 de la CGSCOP menée auprès de l'ensemble des CAE sur leur activité en 2019 (136 CAE répondantes, soit 88 % du total) ;
- ◆ le rapport de la fédération « Coopérer pour Entreprendre » de 2020 : « L'impact social des coopératives d'activité et d'emploi », qui porte sur 474 entrepreneurs répartis entre 7 CAE interrogées entre 2019 et 2020 ;
- ◆ l'enquête « Revenus & Temps de travail » de 2016, conduite par les chercheuses Antonella Corsani (IDHES-Paris I) et Marie-Christine Bureau (Cnam-Lise), qui se concentre sur deux CAE, Coopaname et Oxalis.

1.3.1. Les caractéristiques des entrepreneurs-salariés

1.3.1.1. Les CAE accompagnaient en 2019 près de 11 500 entrepreneurs

Fin 2019, selon l'enquête annuelle de la CGSCOP, on comptait plus de 11 500 entrepreneurs au sein des CAE, répartis entre :

- ◆ 6 000 entrepreneurs salariés (52 %) ;
- ◆ 5 500 entrepreneurs en CAPE (48 %).

Ce dernier contrat est la forme contractuelle majoritaire à l'entrée en CAE (50 % des premiers contrats en CAE sont des CAPE selon l'enquête du cabinet OPUS de 2016). La part relative des CAPE et des contrats d'entrepreneurs salariés est très variable d'une CAE à l'autre. Elle est corrélée au mode de financement public (certaines régions ayant choisi de financer la CAE en tenant compte du nombre de contrats CAPE) ainsi qu'à la plus ou moins grande sélection à l'entrée dans la CAE (une absence de sélection conduit à accroître la part des entrepreneurs débutants ayant besoin de signer un contrat CAPE avant d'intégrer la coopérative et de signer un contrat d'entrepreneur salarié). Le parcours des entrepreneurs en CAE n'est pas identique d'une CAE à l'autre. Il n'existe pas d'étude récente permettant de connaître le « *turnover* » moyen des entrepreneurs au sein des CAE ni l'ancienneté moyenne des salariés entrepreneurs¹⁵.

Ces 11 500 entrepreneurs sont à mettre en relation avec les 1,7 million de micro-entrepreneurs recensés par l'ACOSS¹⁶ fin 2019 ; dont 952 000 actifs économiquement¹⁷ (soit 56 %). L'entrepreneuriat en CAE constitue donc un faible volume dans le paysage entrepreneurial français, de l'ordre de 1,2 % des micro-entrepreneurs actifs au quatrième trimestre 2019.

¹⁵ L'enquête d'OPUS de 2016 montrait, sur des données de 2013, que 35 % des porteurs de projet intégrant une CAE sortaient la première année, 22 % la seconde et 13 % la troisième ; au total, 70 % des entrepreneurs intégrant une CAE partaient avant la fin de leur troisième année.

¹⁶ Acooss, 2020, Acooss Stat n° 310.

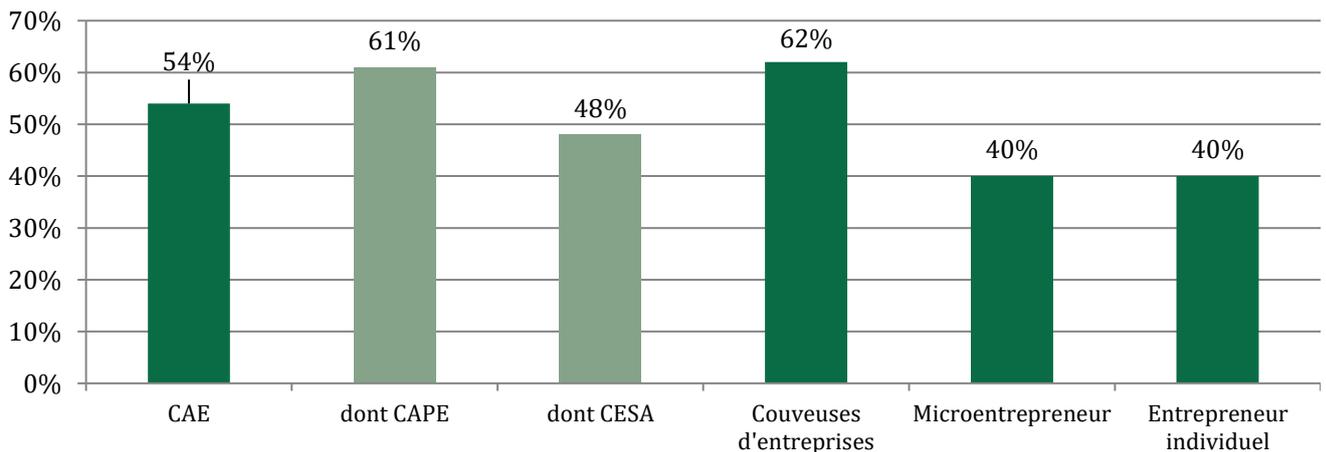
¹⁷ Sont considérés économiquement actifs les micro-entrepreneurs ayant dégagé un chiffre d'affaires positif au quatrième trimestre 2019.

1.3.1.2. Les caractéristiques de ces entrepreneurs diffèrent de celles des créateurs d'entreprises au plan national

Selon l'enquête du cabinet OPUS de 2016 précitée, les entrepreneurs en CAE avaient en moyenne 44 ans, avec une pyramide d'âge concentrée au-dessus de 35 ans, puisque cette tranche d'âge englobe 76 % des entrepreneurs en CAE. Les données de l'enquête de « Coopérer pour Entreprendre » de 2020 confirment cette tendance, 77 % des entrepreneurs de l'échantillon ayant plus de 35 ans. Les entrepreneurs individuels et les micro-entrepreneurs apparaissent en moyenne plus jeunes : les moins de 30 ans représentent moins de 20 % des entrepreneurs en CAE, alors qu'ils représentent 38 % des micro-entrepreneurs et 30 % des entrepreneurs individuels hors micro-entrepreneurs¹⁸.

Les femmes constituent 54 % des effectifs des CAE fin 2019 selon l'enquête annuelle de la CGSCOP de 2020. Ce constat peut paraître singulier dans le monde de l'entrepreneuriat, majoritairement masculin à la fois parmi les entrepreneurs traditionnels (40 % de femmes) et parmi les micro-entrepreneurs (40 % de femmes)¹⁹. Il doit cependant être relativisé car il s'explique par la plus grande proportion de femmes parmi les entrepreneurs en CAPE (61 % de femmes), proportion qui est de 48% parmi les entrepreneurs en contrat d'entrepreneur salarié (cf. Graphique 1).

Graphique 1 : Taux de féminisation parmi les différentes formes d'entrepreneuriat, dernière année connue²⁰



Source : CGSCOP, 2021, « Actualisation des données des CAE » ; INSEE, 2019, « Les créations d'entreprises en 2019 » ; Union des couveuses d'entreprises, rapport d'activité pour 2019.

Le niveau de diplôme des entrepreneurs en CAE est plus élevé que la moyenne en France, selon l'enquête du cabinet OPUS de 2016 :

- ◆ 58 % des entrepreneurs avaient une formation de niveau bac +3 ou plus ;
- ◆ 78 % des entrepreneurs en CAE étaient diplômés de l'enseignement supérieur, contre 46 % des micro-entrepreneurs²¹ et 25 % de la population française²².

¹⁸ INSEE, 2017, « Les entreprises en France ».

¹⁹ INSEE, 2019, « Les créations d'entreprises en 2019 ».

²⁰ CESA : contrat d'entrepreneur salarié associé. Entrepreneur individuel hors micro-entrepreneur

²¹ INSEE, 2019, « Enquête SINE », cohorte 2014.

²² INSEE, 2017, « Tableaux de l'économie française ».

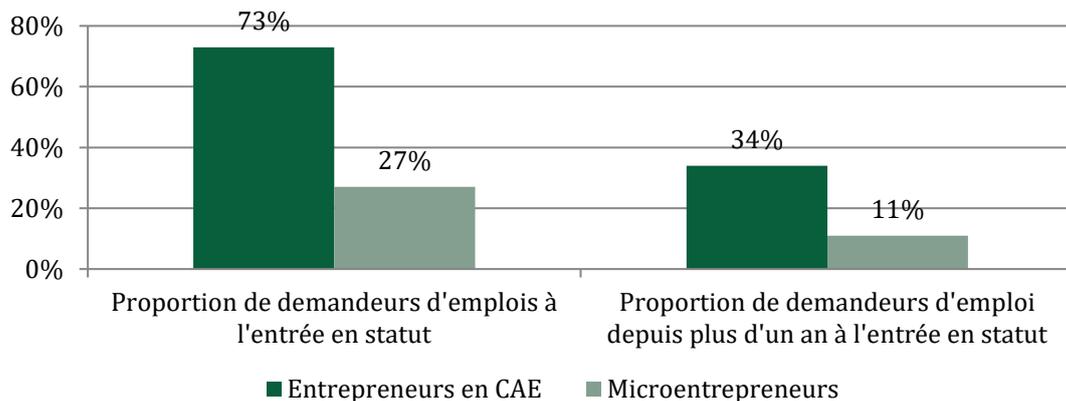
Annexe V

Les entrepreneurs en CAE ont connu pour 98 % d'entre eux une autre forme de travail avant leur entrée en CAE, selon l'enquête du cabinet OPUS de 2016 précitée. Le rapport de « Coopérer pour Entreprendre » de 2020 fournit des informations sur le parcours professionnel antérieur des entrepreneurs : 30 % des entrepreneurs interrogés disent avoir vécu un syndrome d'épuisement professionnel (« *burn out* ») ou un accident du travail avant leur entrée en CAE.

L'enquête du cabinet OPUS de 2016 montre que l'entrée en CAE marque une rupture dans le parcours professionnel des entrepreneurs :

- ◆ une rupture de statut avec leur précédente forme d'emploi puisque 63 % d'entre eux découvraient l'entrepreneuriat en CAE ;
- ◆ une rupture d'une période d'inactivité vers la reprise d'une activité professionnelle :
 - 73 % des entrepreneurs en CAE étaient demandeurs d'emploi à leur arrivée dans la structure, dont 34 % depuis plus d'un an. Ces chiffres sont supérieurs à ceux constatés parmi les autoentrepreneurs ayant lancé leur affaire en 2014 : 27 % étaient demandeurs d'emploi au lancement de leur activité, dont 11 % depuis plus d'un an²³ (cf. Graphique 2) ;
 - 10 % étaient bénéficiaires de minima sociaux.

Graphique 2 : Comparaison de la proportion de demandeurs d'emploi à l'entrée en CAE et à l'entrée en statut micro-entrepreneur



Source : OPUS/CGSCOP, 2016, « Étude qualitative et économique sur les résultats et le développement des CAE » ; INSEE, 2019, « Enquête SINE », cohorte 2014.

Malgré la forte majorité de demandeurs d'emploi parmi les entrepreneurs en CAE, Pôle Emploi n'était impliqué, selon l'enquête du cabinet OPUS de 2016, que dans 9 % des orientations des entrepreneurs vers les CAE. C'était donc principalement par le « bouche à oreille » que le modèle des CAE était connu des entrepreneurs (45 %). Ce constat ressort également des auditions conduites par la mission.

Les motivations à l'entrée des entrepreneurs en CAE tendent à montrer que les spécificités de l'activité en CAE ont joué un rôle important dans le passage à l'entrepreneuriat :

- ◆ 45 % des entrepreneurs interrogés dans l'enquête de « Coopérer pour Entreprendre » de 2020 estiment qu'ils ne se seraient pas tournés vers l'entrepreneuriat si leurs droits sociaux n'avaient pas pu être maintenus. Ces données provenant d'hypothèses contrefactuelles doivent toutefois être lues avec précaution ;

²³ INSEE, 2019, « Enquête SINE », cohorte 2014.

Annexe V

- ◆ le statut d'entrepreneur salarié, considéré comme protecteur, est cité par 19 % des sondés entrepreneurs de l'enquête du cabinet OPUS de 2016 en tant que motivation principale à l'entrée. Ce statut est d'autant plus recherché qu'il facilite l'accès à la propriété, qui concerne 31 % des entrepreneurs depuis leur arrivée en CAE selon l'enquête de « Coopérer pour Entreprendre » de 2020 ;
- ◆ l'accompagnement proposé par les CAE pour le développement de l'activité est la principale motivation des entrepreneurs à l'entrée, selon l'enquête du cabinet OPUS de 2016 (37 % des sondés).

1.3.2. Des revenus modestes et un temps de travail limité

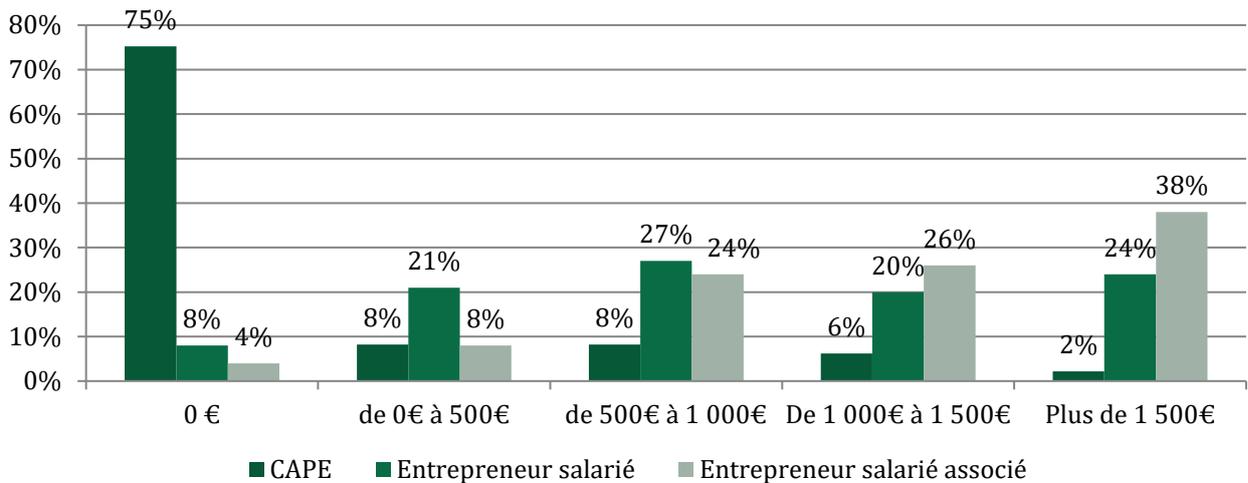
Le salaire moyen touché par les entrepreneurs est de 864 € bruts mensuels selon l'enquête du cabinet OPUS de 2016, soit 59 % du salaire minimum (SMIC) mensuel brut la même année, à mettre en relation avec les 540 € de revenu moyen des micro-entrepreneurs en 2018²⁴. Ce salaire moyen masque des disparités fonction de l'ancienneté, du statut et du temps de travail des entrepreneurs.

Un premier facteur de disparité entre les salaires des entrepreneurs en CAE est l'ancienneté dans la coopérative, laquelle se conjugue avec les statuts des entrepreneurs (cf. Graphique 3) :

- ◆ en CAPE, selon l'enquête du cabinet OPUS de 2016, 75 % des entrepreneurs ne touchent aucun revenu de leur activité d'entrepreneuriat. Les entrepreneurs en CAPE peuvent cependant disposer d'autres sources de revenus : par exemple, des allocations chômage ou d'autres salaires pour les entrepreneurs ne travaillant qu'à temps partiel dans la CAE. Avec le cumul de ces sources de revenu, les entrepreneurs en CAPE ont un revenu fiscal moyen de 16 800 € par an, soit 96 % du revenu fiscal moyen des entrepreneurs salariés, selon l'enquête « Revenus & Temps de Travail » de 2016 précitée ;
- ◆ en contrat d'entrepreneur salarié, 44 % des entrepreneurs ayant répondu à l'enquête du cabinet OPUS de 2016 gagnent plus de 1 000 € mensuels grâce à leur activité en CAE. Là encore, d'autres sources de revenus peuvent exister en appui, et, selon l'enquête « Revenus et Temps de Travail » de 2016 précitée, le revenu moyen fiscal annuel des entrepreneurs salariés s'établit à 17 580 € ;
- ◆ les entrepreneurs salariés sociétaires ont le plus haut niveau de rémunération, puisque l'activité en CAE apporte un revenu brut mensuel de plus de 1 500 € à 38 % d'entre eux, et un revenu brut de plus de 1 000€ à plus de 54 % d'entre eux, selon l'enquête du cabinet OPUS de 2016.

²⁴ INSEE, 2020, « Les revenus d'activité des non-salariés en 2018 ».

Graphique 3 : Répartition des revenus mensuels bruts des entrepreneurs en CAE en 2016 en fonction de leur statut



Source : OPUS/CGSCOP, 2016, « Étude qualitative et économique sur les résultats et le développement des CAE ».

Un second facteur de disparité entre les salariés est le temps de travail rémunéré des entrepreneurs, dont la disparité est mise en relief par les données de l'enquête du cabinet OPUS de 2016 :

- ◆ 19 % des entrepreneurs en CAE (CAPE et entrepreneurs salariés) ont un temps plein rémunéré ;
- ◆ 55 % sont rémunérés pour un travail à temps partiel dans la CAE, et cumulent leur activité en CAE avec une autre activité, ou ne travaillent qu'à temps partiel ;
- ◆ 26 % ne sont pas rémunérés pour leur activité dans la CAE.

Plus de la moitié des entrepreneurs salariés du panel de l'enquête du cabinet OPUS de 2016 (54 %) déclarent ainsi disposer d'autres sources de revenus que leur activité en CAE (cf. Graphique 4) :

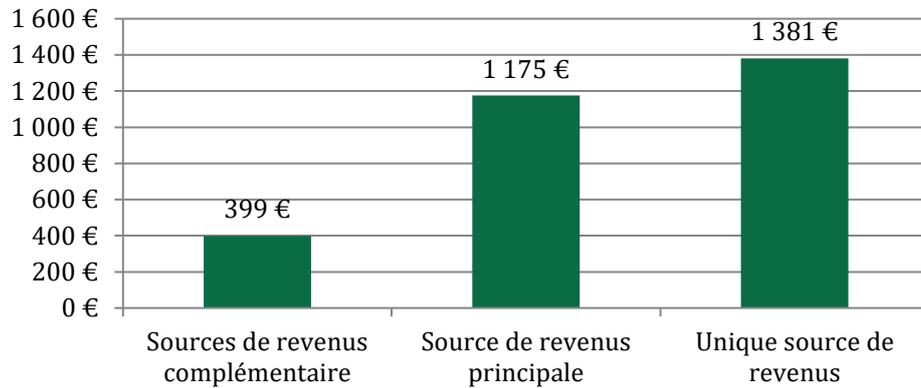
- ◆ les 27 % d'entrepreneurs salariés pour lesquels l'activité en CAE est la principale (mais pas l'unique) source de revenus touchent un revenu brut mensuel moyen de 1 175€ pour leur activité en CAE ;
- ◆ les 27 % d'entrepreneurs salariés pour lesquels la CAE constitue une source de revenus complémentaires ont un salaire brut mensuel de 399 € dans la CAE. Les sources principales de revenus les plus fréquentes sont alors :
 - les indemnités Pôle Emploi pour 27 % d'entre eux ;
 - des revenus issus d'autres contrats salariés dans une autre organisation pour 23 % d'entre eux ;
 - les minima sociaux pour 12 % d'entre eux²⁵ ;

Les 46 % restants d'entrepreneurs salariés, pour lesquels l'activité en CAE est la seule source de revenu, disposent d'un revenu brut mensuel moyen de 1 381€ grâce à leur activité dans la CAE.

²⁵ S'ajoutent à ces trois sources de revenus : la retraite (source principale de revenu de 7 % des entrepreneurs salariés pour qui la CAE offre une source de revenus complémentaire), les vacances (5 %), les chèques emploi service (5 %), les allocations pour invalidité ou handicap (4 %) et d'autres sources de revenu (17 %, incluant l'épargne, les contrats aidés, les locations immobilières).

Annexe V

Graphique 4 : Salaire mensuel brut moyen en 2016 des entrepreneurs en CAE en fonction de l'importance de leur activité en CAE dans les sources de revenu



Source : OPUS/CGSCOP, 2016, « Étude qualitative et économique sur les résultats et le développement des CAE ».

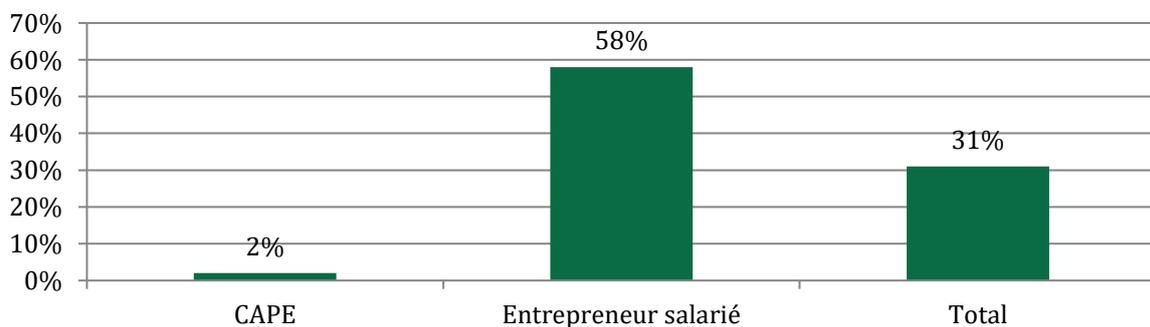
1.3.3. Un accès au sociétariat qui semble limité malgré l'obligation légale

Il n'existe pas de données statistiques ou d'enquêtes récentes permettant de savoir combien d'entrepreneurs en CAE signent ensuite un contrat d'entrepreneur salarié (et inversement quel pourcentage en moyenne quittent les CAE à la fin du CAPE). Il n'existe pas non plus de données récentes permettant de mesurer l'accès au sociétariat des salariés entrés dans la CAE depuis plus de trois ans.

L'étude du cabinet OPUS de 2016 indique que 48 % des entrepreneurs ayant plus de trois ans d'ancienneté en CAE n'étaient pas sociétaires. Cette enquête montrait également que seuls 45 % des entrepreneurs non-associés en CAE souhaitaient devenir sociétaires, contre 48 % d'« indécis » et 7 % d'entrepreneurs « fermement opposés ».

Au total, le taux de sociétariat des entrepreneurs en CAE s'établissait à 31 % fin 2019. Ce taux moyen masque des disparités entre les statuts (cf. Graphique 5) : si le sociétariat reste marginal parmi les CAPE (2 %), il est légèrement majoritaire chez les entrepreneurs salariés (58 %) sans que l'on puisse distinguer entre ceux présents depuis moins de trois ans dans la coopérative et les autres.

Graphique 5 : Taux de sociétariat pour les entrepreneurs en CAE à fin 2019



Source : CGSCOP, 2019, « Actualisation des données des CAE » ; mission.

Annexe V

La question de l'accès au sociétariat est cruciale pour le développement du modèle des CAE car elle permet de différencier, en dernière analyse, les CAE des autres types de structures faisant aussi de l'accompagnement à l'entrepreneuriat. Elle est également un élément majeur du modèle coopératif, fondé sur une conception spécifique des rapports au sein de l'entreprise²⁶.

D'un point de vue qualitatif, l'étude du cabinet OPUS de 2016 notait qu'il n'existait pas d'homogénéité ou de lignes directrices pour qualifier les pratiques de sociétariat au sein des CAE. La même étude note ainsi, « à titre d'illustration, [que] si dans certaines CAE les entrepreneurs peuvent devenir sociétaires dès la phase de CAPE, d'autres CAE ne donnent accès au sociétariat qu'aux entrepreneurs salariés depuis plus de deux ans. Au-delà même des différentes règles d'accès au sociétariat, le rôle du sociétaire est également sensiblement différent d'une CAE à l'autre. Alors que certaines CAE font du sociétaire une sorte de "liant" social entre les entrepreneurs salariés, d'autres lui attribuent un vrai rôle d'associé et de décisionnaire. Dans le même esprit si, pour certaines CAE, un porteur de projet qui s'implique trop dans la coopérative dans sa phase de démarrage d'activité constitue un élément d'alerte, d'autres CAE à l'inverse acceptent comme sociétaires des personnes peu ou pas actives économiquement, qu'elles soient anciennes dans la structure ou pas. Or, si ces différentes règles du jeu ont chacune leur raison d'être, elles nous semblent avoir davantage été établies par les dirigeants de la CAE pour qu'elles leur correspondent plutôt qu'en réponse aux attentes et motivations des entrepreneurs salariés. Dès lors, il n'est guère étonnant qu'un certain nombre d'entre eux ne s'y retrouvent pas ou soient en réflexion pour savoir s'ils rejoignent le cadre qui leur est proposé ». L'étude soulignait par ailleurs qu'« il apparaît que dans la plupart des CAE visitées la participation réelle des sociétaires aux instances de la CAE, à l'exception des Assemblées générales, soit assez faible, témoignant en cela d'une implication limitée dans la gouvernance de la structure ».

1.3.4. Il existe peu de données sur le devenir des entrepreneurs qui quittent les CAE

Concernant les motifs de sortie de la CAE, l'enquête du cabinet OPUS de 2016 soulignait que :

- ◆ 31 % des entrepreneurs salariés ont quitté la CAE pour créer une entreprise :
 - parmi eux, 54 % souhaitaient créer leur propre entreprise plutôt que continuer leur activité au sein d'une entreprise partagée ;
 - 34 % d'entre eux souhaitaient accroître leurs revenus ;
 - 10 % d'entre eux souhaitaient faire croître leur activité en investissant (8 %) ou en recrutant (2 %) ;
- ◆ 13 % d'entre eux ont quitté la CAE pour retourner vers l'emploi salarié ;
- ◆ 17 % des entrepreneurs ont quitté la CAE parce qu'ils ont abandonné leur projet, faute d'avoir pu le faire aboutir leur projet (11 %) ou parce qu'ils en étaient personnellement insatisfaits (6 %)²⁷.

La mission n'a pas eu connaissance de données plus récentes sur le devenir des entrepreneurs quittant les CAE.

²⁶ Article 1^{er} de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.

²⁷ Parmi les autres motifs de départ de la CAE, on retrouve : la reprise d'une formation (3 %), le départ en retraite (3 %) et d'autres motifs (33 %, incluant notamment les difficultés financières, le déménagement, l'insatisfaction sur l'offre de la CAE et les problèmes de santé).

2. Les CAE se distinguent à la fois des couveuses d'entreprises et du portage salarial

2.1. Les CAE se distinguent des couveuses d'entreprises, qui visent la création d'entreprises par les entrepreneurs sortants

2.1.1. Le cadre juridique des couveuses d'entreprises n'est pas défini par la loi

Les couveuses proposent à des porteurs de projets, le plus souvent des personnes en rupture professionnelle (demandeurs d'emploi et bénéficiaires de minima sociaux), manquant de culture entrepreneuriale et de moyens financiers, de pouvoir de tester leur projet « en situation réelle » avec l'aide et sous la responsabilité de la couveuse en bénéficiant d'un accompagnement de nature pédagogique, économique et d'un appui à la gestion.

À la différence des CAE, les couveuses d'entreprises ne sont pas définies par la loi. De fait, aucun texte juridique de niveau réglementaire ou circulaire ne définit ni n'encadre les couveuses d'entreprises, qui adoptent dans le cas général une forme associative – mais pas uniquement, car une dizaine de CAE adhèrent à l'Union des couveuses d'entreprises. Ces structures se sont développées dans le cadre des expérimentations permises par la circulaire DGEFP n° 2000/16 du 26 juin 2000 relative au pilotage national de l'expérimentation « couveuses d'activités ou d'entreprises », tout en s'appuyant à compter de 2003 sur le CAPE.

Concrètement, la couveuse met en œuvre, pendant une durée limitée, un ensemble de services et de moyens pour assurer le développement de l'activité, en matière commerciale, juridique, d'appui à la gestion (comptabilité, relation aux tiers). Elle assure en outre la relation aux organismes sociaux (déclarations sociales et fiscales) et le suivi et le contrôle des actes afférents à la mise en œuvre de l'activité en test et l'ensemble des responsabilités contractuelles et délictuelles vis-à-vis des tiers, dans la limite des clauses du contrat. Le CAPE mis en œuvre par les couveuses porte sur la phase de test de l'activité, en amont de l'immatriculation ou de la déclaration de l'entreprise.

2.1.2. Le développement et la représentation des couveuses d'entreprises

L'Union des couveuses d'entreprises, association nationale qui fédère les couveuses d'entreprises, comptait 58 adhérents en 2019 présents sur plus de 200 implantations. Son rapport d'activité pour 2019 indique que 5 510 entrepreneurs ont été accompagnés en CAPE pour un chiffre d'affaires cumulés de 25 000 000 €.

Le dispositif de la couveuse d'entreprises est également mobilisé par le réseau des boutiques de gestion (BGE) présent dans l'ensemble des départements, et qui œuvre depuis la fin des années 1970 pour favoriser la création/reprise d'entreprise avec un accompagnement depuis la création jusqu'au développement. Le rapport d'activité pour 2019 du réseau BGE indique que 51 090 parcours d'accompagnement ont été mis en place, dont 2 005 projets en couveuse d'entreprises.

2.1.3. Les couveuses d'entreprises se distinguent des CAE notamment par leur accompagnement temporaire aux entrepreneurs

Au-delà du statut associatif, les couveuses d'entreprises se distinguent des CAE dans la mesure où tous les entrepreneurs sont en CAPE et sont accompagnés par la structure pour une durée limitée, à la suite de laquelle ils partent créer leur société. La couveuse vise à l'immatriculation des porteurs de projets et à la création d'entreprises individuelles alors que les CAE portent un projet d'entrepreneuriat collectif pérenne (cf. Tableau 2 et Tableau 4).

Ces distinctions peuvent être nuancées au regard de deux constats :

- ◆ les CAE ont une « fonction » de couveuses d'entreprises dans la mesure où elles ont aussi pour objectif de proposer à des porteurs de projet d'activités économiques de tester leur projet « en situation concrète » avec l'aide et l'assistance de la coopérative ;
- ◆ les CAE fonctionnent, au plan agrégé, sur un modèle de « flux » (cf. Annexe VI) en accompagnant pour moitié des porteurs de projets en CAPE, dont une partie quitte la CAE au terme de ce contrat²⁸.

De ce fait, comme indiqué *supra*, certaines CAE adhèrent à l'Union des couveuses d'entreprises. Il peut être, dans ce cas, indifférent pour un entrepreneur d'intégrer une CAE ou une couveuse d'entreprises, le cadre d'emploi à court terme (le CAPE) étant identique, et la perspective de quitter la structure d'accompagnement à moyen terme étant possible dans les deux cas.

Tableau 2 : Principales différences entre les CAE et les couveuses d'entreprises

	Couveuses d'entreprises	Coopérative d'activité et d'emploi
Catégorie juridique	Statut associatif le plus souvent	Société coopérative sous forme de SCIC, SCOP ou coopérative « générique » de la loi de 1947
Type de contrat	CAPE	Contrat d'entrepreneur salarié CAPE (optionnel)
Fonction	Création d'entreprises individuelles	Intégration au sein d'une entreprise partagée de forme coopérative
Création d'emploi	La couveuse n'est pas l'employeur de l'entrepreneur, qui conserve son statut antérieur	Après un éventuel CAPE, la CAE est employeur de l'entrepreneur et ce dernier bénéficie des droits sociaux attachés au statut de salarié
Durée	Accompagnement temporaire pendant la phase de test du projet (durée du CAPE)	Accompagnement des entrepreneurs sans limitation de durée (sauf durée du CAPE)
Notoriété	Les couveuses sont identifiées comme acteurs d'accompagnement de l'entrepreneuriat, à côté des pépinières et des incubateurs	Les CAE sont mal identifiées, notamment par Pôle Emploi et le réseau des accompagnateurs des demandeurs d'emploi

Source : mission.

²⁸ Il n'existe pas de donnée récente consolidée sur ce point. Une étude de la fédération *Coopérer pour entreprendre* portant sur l'année 2013 indiquait que 70% des entrepreneurs quittaient la CAE avant trois années d'exercice.

Annexe V

Il existe par ailleurs d'autres structures d'accompagnement à la création d'entreprises proches des couveuses d'entreprises (cf. Encadré 2).

Encadré 2 : Les structures d'accompagnement à la création d'entreprise

Les pépinières d'entreprises proposent, comme les couveuses d'entreprises, un accompagnement aux créateurs d'entreprise mais elles leur fournissent également un hébergement. Elles s'adressent aux entreprises déjà créées. Les entrepreneurs rejoignent ainsi un réseau de créateurs et peuvent bénéficier de services communs. D'après les données de l'Agence pour la création d'entreprise (APCE), il y avait en 2008 plus de 400 pépinières dont sortaient chaque année près de 1 000 entreprises.

Les incubateurs sont des structures qui, comme les pépinières, proposent un hébergement, un accompagnement et des conseils aux créateurs d'entreprise. Ils s'adressent aux créateurs davantage en amont du projet, non pas dans sa phase de lancement mais dans la phase d'émergence. Les incubateurs sont souvent liés à des laboratoires de recherche ou à de grandes écoles, conventionnés par le Ministère de la recherche et destinés aux projets innovants.

L'essaimage désigne les pratiques d'accompagnement et de soutien des entreprises aux projets de création ou de reprise d'entreprise de leurs salariés. L'essaimage contribue fortement à la création d'entreprise en France : 12 % des entrepreneurs interrogés dans le cadre de l'enquête Sine de 2006 de l'Insee ont déclaré avoir bénéficié du soutien de leur précédent employeur pour la création de leur entreprise.

Source : Conseil d'orientation pour l'emploi, 8 avril 2014, « L'évolution des formes d'emploi ».

2.2. Les CAE diffèrent également du portage salarial, destiné principalement aux cadres

2.2.1. Cadre juridique du portage salarial

Le portage salarial, défini à l'article L. 1254-1 du code du travail, est une forme d'emploi reposant sur une relation triangulaire entre un salarié « porté », une entreprise de portage salarial qui le recrute en CDD ou CDI, et une entreprise cliente au sein de laquelle le salarié effectue une prestation.

Il constitue une des trois dérogations, inscrite dans le code du travail, à l'interdiction générale en droit du travail du prêt de main d'œuvre qui constitue un délit lorsqu'il porte préjudice aux salariés concernés, sous la forme d'un délit de marchandage²⁹, les deux autres dérogations étant le travail temporaire d'une part et les groupements d'employeurs d'autre part.

Le portage salarial a été légalisé, après des années d'existence dans les faits, par l'ordonnance n° 2015-380 du 2 avril 2015³⁰. Cette ordonnance faisait suite à la censure par le Conseil constitutionnel de dispositions de la loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 qui autorisait les partenaires sociaux au niveau national à définir les règles du portage salarial, sans que le législateur n'en ait fixé les principes essentiels. La censure du Conseil constitutionnel avait rendu caducs, à compter du 1^{er} janvier 2015, les éléments relatifs au portage salarial contenus dans l'accord national interprofessionnel (ANI) du 11 janvier 2008³¹. L'ordonnance encadre les conditions d'exercice du portage pour les entreprises et définit les droits des salariés « portés ».

²⁹ Le délit de marchandage en droit du travail est une opération à but lucratif de prêt de main d'œuvre qui a pour effet de causer un préjudice au salarié qu'elle concerne ou d'éluider l'application des dispositions légales ou d'une convention ou d'un accord collectif de travail (articles L. 125-1 et L. 8231-1 du code du travail). Concrètement, le délit de marchandage est le fait pour le salarié d'un prestataire de service de passer de l'autorité de son employeur à celle du client de son employeur et de subir les conséquences de ce changement d'autorité.

³⁰ Ordonnance n° 2015-380 du 2 avril 2015 relative au portage salarial, ratifiée par la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la sécurisation des parcours professionnels et la modernisation du dialogue social.

³¹ Décision n° 2014-388 QPC du 11 avril 2014- JORF n°0088 du 13 avril 2014.

Annexe V

En outre, une convention collective de branche spécifique au portage salarial a été signée par le syndicat des professionnels de l'emploi en portage salarial (PEPS) d'une part, la confédération française de l'encadrement - confédération générale des cadres (CFE-CFC), la confédération générale du travail (CGT), la confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC), la confédération française démocratique du travail (CFDT) et la fédération des employés et cadres CGT-Force ouvrière (FEC CGT-FO) d'autre part. Cette dernière s'applique à toutes les sociétés du secteur depuis le 1^{er} juillet 2017.

Pour exercer légalement, une société de portage salarial doit respecter les conditions suivantes imposées par la réglementation ³²:

- ◆ être enregistrée auprès de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) du lieu du siège ;
- ◆ exercer l'activité de portage salarial à titre exclusif ;
- ◆ avoir souscrit une garantie financière égale à 10 % de sa masse salariale ;
- ◆ avoir souscrit une assurance en responsabilité civile professionnelle couvrant l'activité des salariés « portés » ;
- ◆ signer avec le salarié un contrat de travail à durée indéterminée ou déterminée appelé « contrat en portage salarial » pour la réalisation d'une prestation avec l'entreprise cliente.

Le portage salarial est réservé aux salariés justifiant d'une expertise, d'une qualification et d'une autonomie³³. La particularité du dispositif est que le salarié recherche lui-même les entreprises clientes et convient avec elles des conditions d'exécution de sa prestation et de son prix. L'entreprise de portage n'est quant à elle pas tenue de lui fournir du travail. Selon la convention collective des salariés en portage salarial, le salarié dispose au moins d'une qualification de niveau 3 (diplôme de niveau Bac + 2), ou d'une expérience significative d'au moins trois ans dans le même secteur d'activité.

Sont exclus du portage salarial :

- ◆ les métiers de négoce (achat et vente de marchandises) ;
- ◆ les professions réglementées nécessitant un agrément ou l'inscription à un ordre professionnel (avocat, médecin, etc.) ;
- ◆ les services à la personne définis à l'article L. 7231-1 du code du travail tels que la garde d'enfants, les services à domicile relatifs aux tâches ménagères ou familiales, l'assistance aux personnes âgées ou handicapés³⁴.

Le contrat de travail entre le salarié « porté » et l'entreprise de portage comporte des clauses l'encadrant strictement, tant en ce qui concerne la relation entre l'entreprise de portage et le salarié qu'en ce qui concerne la réalisation de la prestation de service auprès de l'entreprise cliente³⁵.

La société de portage salarial est dans l'obligation de verser un salaire minimum conventionnel³⁶ au salarié « porté ». Ce revenu brut minimal est défini en journée ou en demi-journée si la durée du travail du salarié porté est exprimée en jours. Il se calcule par rapport au plafond horaire de la sécurité sociale si la durée du travail du salarié porté se calcule en heures.

³² Articles L1254-1 à L. 1254-31 du code du travail.

³³ Article L. 1254-2 du code du travail.

³⁴ Article L. 1254-5 du code du travail.

³⁵ Article L. 1254-15 du code du travail.

³⁶ Article L.1254-2 du code du travail : « Le salarié porté bénéficie d'une rémunération minimale définie par accord de branche étendu. À défaut d'accord de branche étendu, le montant de la rémunération mensuelle minimale est fixé à 75 % de la valeur mensuelle du plafond de la sécurité sociale prévu à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale pour une activité équivalant à un temps plein ».

Annexe V

Dans la convention collective, il se décompose comme suit :

- ◆ un salaire mensuel garanti versé pendant les périodes travaillées égal à :
 - 70 % de ce plafond pour un salarié « porté » junior (moins de trois ans d'ancienneté) hors forfait jours, soit 2 288,30 € ;
 - 75 % de ce plafond pour un salarié « porté » senior hors forfait jours, soit 2 451,75 € ;
 - 85 % de ce plafond pour un salarié « porté » en forfait jours, soit 2 778,65 €.

Ce salaire minimum intègre le salaire de base, les indemnités de congés payés et la prime d'apport d'affaires de 5 %.

- ◆ une réserve financière pour financer les périodes d'inter-missions égale à :
 - 10 % du salaire de base de la dernière mission pour les salariés en CDI versée sur le compte d'activité ;
 - l'indemnité de précarité pour les salariés en CDD versée à la fin du contrat.

L'entreprise de portage salarial est responsable des obligations relatives à la médecine du travail (visite d'information et de prévention, visites périodiques). Les salariés « portés » bénéficient de l'assurance chômage. Par ailleurs, il est possible de cumuler l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) avec des revenus issus d'une activité portée.

2.2.2. Le portage salarial en chiffres³⁷

Selon le premier rapport de branche du portage salarial de l'Observatoire paritaire du portage salarial :

- ◆ il existait plus de 300 entreprises de portage salarial en France dont la moitié domiciliées en Île-de-France, portant 25 200 salariés en 2016, en hausse de 14 % sur un an ;
- ◆ 91 % des entreprises du secteur sont des petites et moyennes entreprises (PME) (moins de 250 salariés portés³⁸) et 73 % réalisent un chiffre d'affaires de moins de 10 M€. Le chiffre d'affaires total des entreprises de portage en 2018 est estimé à 977 M€³⁹ ;
- ◆ 90 % des entreprises sont généralistes (au moins trois domaines d'activité différents exercés par les portés) et les trois domaines les plus fréquents sont les prestations informatiques, les ressources humaines et la gestion de projet.

Concernant le profil des salariés portés, le rapport de branche du portage salarial indique que :

- ◆ 37 % de salariés sont à temps plein, soit un total de salariés portés de 6 560 équivalents temps plein (ETP) en 2016 ;
- ◆ 44 % des salariés des entreprises de portage salarial étaient en CDI en 2016 et 56 % en CDD ;
- ◆ 60 % des salariés portés sont des hommes et 40 % des femmes ;
- ◆ l'âge moyen des salariés portés est de 46 ans, 11 % des salariés ont moins de 30 ans, 72 % sont des cadres.

³⁷ Données issues du rapport de branche du portage salarial de l'Observatoire paritaire du portage salarial de 2019, à partir de traitements réalisés par l'INSEE et d'un questionnaire auquel la moitié des entreprises du secteur ont répondu.

³⁸ En ne considérant que ce critère pour définir les PME, l'INSEE prenant également en compte des critères liés au chiffre d'affaires et au bilan.

³⁹ Chiffre de l'Observatoire du portage salarial, calculé à partir des données INSEE DADS 2016 et de l'exploitation du questionnaire envoyé aux entreprises en 2018.

2.2.3. Principales différences entre les CAE et le portage salarial

Il existe des similitudes entre le cadre d'emploi du portage salarial et des CAE. D'abord, il s'agit, dans les deux cas, de tiers ayant pour fonction, d'une part, d'assumer juridiquement, en lieu et place du travailleur, la relation d'affaires qui unit ce dernier à son donneur d'ordres et, d'autre part, de conférer à cette relation un statut protecteur en salariant un travailleur autonome⁴⁰. Dans ce cadre, le salarié « porté » et l'entrepreneur salarié partagent le fait de rechercher eux-mêmes leurs clients, d'exercer en toute autonomie leur activité et de percevoir une rémunération fonction de leur chiffre d'affaire.

Il existe également des différences entre ces deux statuts (cf. Tableau 3 et Tableau 4) : l'encadrement de la rémunération diffère, l'activité de portage salarial est incompatible avec un accompagnement puisqu'elle revêt un caractère exclusif (article L. 1254-24 du code du travail), le recours au portage salarial est limité pour le client (tâche ponctuelle, recours à une expertise non disponible en interne, article L. 1254-3 du code du travail). En outre, le contrat de travail du salarié en CAE n'est pas qualifié de contrat de travail dans la loi, contrairement à celui entre le salarié et l'entreprise de portage (intitulé « contrat de portage », qui est un CDI ou un CDD)⁴¹.

Plus fondamentalement et au-delà des aspects juridiques inscrits dans le droit du travail, le profil et les attentes des personnes qui recourent au portage salarial et qui entrent dans une CAE sont différents. La CAE s'inscrit dans le modèle coopératif à « lucrativité limitée », elle se fonde sur l'idée d'un collectif de travail qui met en commun des risques et des ressources, ce qui n'est pas le cas de l'entreprise de portage qui ne met pas en avant l'idée d'un collectif de travail et qui est par nature lucrative.

⁴⁰ France Stratégie, 2018, « Les tiers dans la relation de travail : entre fragmentation et sécurisation de l'emploi ».

⁴¹ Article L. 1254-7 du code du travail : « *Le contrat de travail est conclu entre l'entreprise de portage salarial et le salarié porté pour une durée déterminée ou indéterminée* ».

Annexe V

Tableau 3 : Principales différences entre les entreprises de portage salarial et les CAE

	Portage salarial	Coopérative d'activité et d'emploi
Catégorie de structure	Seule une entreprise de portage salarial peut conclure des contrats de travail en portage salarial.	Société coopérative sous forme de SCIC, SCOP ou coopérative « générique » de la loi de 1947.
Type de contrat	Contrat de travail (CDD/CDI) de droit commun.	Contrat d'entrepreneur salarié. Les entrepreneurs associés ont vocation à devenir sociétaires et à contribuer à la gouvernance. Contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE) (optionnel).
Cadre juridique applicable	L'entreprise de portage est soumise au droit commun des employeurs de salariés, sauf précisions contraires.	La CAE n'est soumise qu'aux règles mentionnées explicitement dans la partie du code du travail consacrée à cette forme particulière d'emploi
Recours aux services de l'entrepreneur	L'entreprise cliente ne peut avoir recours à un salarié porté que pour l'exécution d'une tâche occasionnelle ne relevant pas de son activité normale et permanente ou pour une prestation ponctuelle nécessitant une expertise dont elle ne dispose pas. La durée de cette prestation ne peut excéder 36 mois. Les activités de services à la personne ne peuvent pas faire l'objet d'un contrat de travail en portage salarial.	Pas de limitation du recours au travail d'un entrepreneur en CAE.
Niveau de compétence requis	Qualification de niveau III minimum.	Tous niveaux de compétence.
Salaires minimum	Rémunération minimale définie par accord de branche étendu. À défaut, 75 % de la valeur mensuelle du plafond de la sécurité sociale pour une activité équivalant à un temps plein.	Part fixe de la rémunération dont le montant est fixé forfaitairement en fonction d'objectifs d'activités minimales définis dans le contrat.
Services mutualisés	<i>A minima</i> la gestion administrative. Financement par prélèvement de frais de gestion sur le chiffre d'affaires.	<i>A minima</i> la gestion administrative ainsi qu'un accompagnement individuel et collectif à la création et au développement de l'activité. Financement par prélèvement de la contribution coopérative sur le chiffre d'affaires.

Source : Légifrance ; contribution écrite de la DG Travail en date du 14 avril 2021 ; mission.

Tableau 4 : Comparaisons entre les CAE, les couveuses d'entreprises et le portage salarial

	Forme juridique	Objet	Public concerné	Nombre de structures en 2019 et nombre d'entrepreneurs accompagnés	Type de contrat Affiliation sécurité sociale Régime vis-à-vis du chômage	Principaux financements publics
Coopératives d'activité et d'emploi	SCOP, SCIC ou coopératives « génériques »	Création et développement de l'activité	73 % demandeurs d'emploi à l'entrée 54 % de femmes Âge moyen : 44 ans	153 11 500 entrepreneurs dont 48 % en CAPE et 52 % en contrat d'entrepreneur salarié	CAPE (optionnel) Contrat de salarié entrepreneur Régime général Droit au chômage	Subventions des collectivités territoriales et leurs groupements Fonds social européen (FSE)
Couveuses d'entreprises	Associations	Test de l'activité avant immatriculation	86 % de demandeurs d'emploi 60 % de femmes 26 % de +45 ans et 18 % de -30 ans	Union des couveuses : 58 membres 5 510 entrepreneurs Boutiques de gestion : 43 associations 2 005 projets en couveuses	CAPE Régime général Droit au chômage	FSE
Portage salarial	Sociétés commerciales	Réalisation de missions sous le statut de salarié	72 % de cadres 60 % d'hommes Âge moyen : 46 ans	300 entreprises (estimation) 25 200 salariés portés en 2016 (6 560 ETP)	Contrat de travail (44 % en CDI et 56 % en CDD en 2016), Salaire minimum conventionnel Régime général Droit au chômage	Non applicable (N.A.)

Source : Données CGSCOP ; rapport d'activité 2019 de l'Union des couveuses et du réseau BGE ; rapport de branche du portage salarial de 2019 ; Légifrance ; mission.

3. Les coopératives, en particulier les CAE, se trouvent récemment au centre d'un débat public sur la régulation des plateformes numériques

3.1. Les plateformes numériques font l'objet d'une inscription dans le droit depuis 2016

Dans le droit français, les plateformes en ligne sont définies depuis 2016 comme des « entreprises qui mettent en relation à distance, par voie électronique, des personnes en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un bien ou d'un service » (article 242 bis du code général des impôts).

Un décret de 2017⁴² prévoit des obligations spécifiques aux plateformes mettant en relation plusieurs parties en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service, de l'échange ou du partage d'un contenu, d'un bien ou d'un service :

- ◆ obligation d'information des consommateurs ;
- ◆ obligation de mettre à la disposition des professionnels un espace pour la communication des informations préalables à la vente d'un bien ou à la fourniture d'un service prévues par le code de la consommation ;
- ◆ obligation d'information des utilisateurs : sur les obligations fiscales et sociales qui incombent aux personnes qui réalisent des transactions commerciales par leur intermédiaire.

En outre, la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels prévoit⁴³ une réglementation sociale applicable aux plateformes de mise en relation qui permettent à des travailleurs indépendants de vendre, fournir, échanger, partager leurs biens, ou leurs services. Elle s'applique lorsque la plateforme détermine les caractéristiques de la prestation de service fournie, ou du bien vendu, et fixe son prix.

La loi crée une « responsabilité sociale » de la plateforme dans trois domaines : le droit syndical et le droit d'action collective, la couverture des accidents du travail et la formation professionnelle. Les garanties prises en charge sont énumérées dans les articles L.7342-2 à 6 du code du travail :

- ◆ prise en charge de la cotisation de l'assurance accident du travail sauf si une assurance collective est offerte par la plateforme ;
- ◆ prise en charge de certaines cotisations pour l'accès à la formation professionnelle ;
- ◆ protection d'un droit de grève par l'interdiction de mesures coercitives contre les travailleurs : défense de résiliation de leurs contrats et de pénalités ;
- ◆ droit de constituer une organisation syndicale.

Un décret du 4 mai 2017 est venu préciser ces obligations (article D. 7342-1 du code du travail).

Enfin, la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités a ajouté des dispositions applicables spécifiquement aux plateformes de voiture de tourisme avec chauffeur (VTC) et de livraison de marchandises :

- ◆ les travailleurs peuvent refuser une proposition de prestation sans faire l'objet de pénalité (la plateforme ne pourra notamment pas mettre fin à la relation contractuelle dans ce cas) ;

⁴² Décret n° 2017-1434 du 29 septembre 2017 relatif aux obligations d'information des opérateurs de plateformes numériques.

⁴³ Articles L. 7341-1 et suivants du code du travail.

- ◆ les travailleurs peuvent choisir leurs plages horaires d'activité et leurs périodes d'inactivité et pourront se déconnecter durant leurs plages horaires d'activité (la plateforme ne pourra pas mettre fin au contrat lorsqu'un travailleur exercera ce droit).

De plus, les plateformes de VTC et de livraison de marchandises pourront, dans le cadre de leur responsabilité sociale à l'égard des travailleurs, établir une charte définissant leurs droits et obligations ainsi que ceux des travailleurs avec lesquels elles sont en relation.

La part des travailleurs de plateformes dans la population active est relativement modeste. En 2017, un module *ad hoc* de l'enquête Emploi de l'INSEE a posé aux travailleurs indépendants la question : « *Quel est votre principal mode d'entrée en contact avec la clientèle ?* ». Une part de 3,5 % des répondants, représentant environ 100 000 indépendants soit 0,4 % des travailleurs en emploi, ont mentionné uniquement les plateformes et autres entreprises intermédiaires. En y ajoutant les 105 000 personnes ayant cité les plateformes et intermédiaires de manière non exclusive, le travail *via* une plateforme numérique représente aujourd'hui moins de 1 % de la population active en France et moins de 7% des indépendants⁴⁴.

3.2. Plusieurs rapports publics font des CAE une alternative possible au travail indépendant dans le cadre des plateformes numériques

Face à la croissance des plateformes numériques de mise en relation de consommateurs et de travailleurs indépendants, plusieurs rapports publics préconisent un recours à la CAE comme « tiers employeurs » et une extension du périmètre du contrat de salarié entrepreneur. Cette alternative, centrée sur la question du statut des travailleurs, est présentée comme un moyen d'échapper à une double impasse, à savoir d'un côté la requalification de tous les travailleurs de plateformes numériques en salariés de droit commun et de l'autre la création d'un tiers statut adopté par certains pays⁴⁵.

Ainsi, le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) de 2018 sur la régulation du secteur des VTC et des taxis⁴⁶ préconisait de faire connaître, promouvoir ou élargir les modalités d'organisation juridiques alternatives aux plateformes numériques classiques, notamment tels que le statut d'entrepreneurs salarié ou le portage salarial parmi les statuts susceptibles d'améliorer la pérennité économique et les cotisations de travail des conducteurs.

De même, un avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE) de novembre 2017 sur « Les nouvelles formes du travail indépendant » préconisait de :

- ◆ promouvoir les CAE ou des sociétés de portage salarial comme « tiers employeurs responsables » en considérant qu'elles représentent une voie de sécurisation permettant à la personne d'être autonome tout en bénéficiant d'une couverture sociale complète et d'un accompagnement professionnel ;

⁴⁴ Sénat, 2020, rapport au nom de la commission des affaires sociales, « Travailleurs des plateformes : au-delà de la question du statut, quelles protections ? » ; Damien Babet, 2018, « Le marché du travail en 2017 : une vue d'ensemble ».

⁴⁵ Jean-Yves Frouin, 2020, « Réguler les plateformes numériques de travail » : « *Pour régler la situation des travailleurs non-salariés mais économiquement dépendants, l'hypothèse d'un tiers-statut entre celui de salarié et d'indépendant a été envisagée. Mais une telle novation risquerait de remplacer une frontière floue par deux frontières qui le seraient tout autant et le contentieux en requalification ne s'éteindrait pas, comme le démontrent les exemples de nos voisins italien, espagnol et britannique qui sont dotés d'un tiers-statut. Pis, au lieu de servir l'objectif d'étendre les réglementations protectrices au plus grand nombre, ce statut créerait un nivellement par le bas. À côté de ces graves inconvénients, le tiers statut ne résout en rien la question statutaire, puisque les pays l'ayant adopté [...] cherchent à nouveau un statut juridique spécifique, adapté aux travailleurs des plateformes* ».

⁴⁶ IGAS/CGEDD, 2018, « La régulation du secteur des voitures de transport avec chauffeurs et des taxis ».

Annexe V

- ◆ étendre, en parallèle, le statut d'entrepreneur salarié associé au travail indépendant, notamment aux travailleurs des plateformes numériques qui le solliciteraient.

Enfin, le rapport de M. Jean-Yves Frouin⁴⁷, ancien président de la chambre sociale de la Cour de cassation, remis en décembre 2020 au Premier ministre, formulait la proposition la plus aboutie sur le sujet. Il préconisait le recours aux CAE ou au portage salarial comme « tiers sécurisateur » pour les plateformes de mobilité. En pratique, les chauffeurs VTC exerçant depuis plus de douze mois, les livreurs à vélo exerçant depuis plus de six mois et tous ceux exerçant plus d'un mi-temps, devraient obligatoirement intégrer un « tiers » pour bénéficier des garanties du salariat. Les autres, exerçant leur activité depuis moins longtemps, poursuivraient leur activité comme aujourd'hui, sans aucune contrainte supplémentaire.

Dans cette même logique, une proposition de loi – finalement rejetée – avait été déposée au Sénat fin 2019⁴⁸, imposant à tout travailleur ayant recours à des plateformes de mise en relation sans en être salarié d'adhérer, en tant qu'entrepreneur salarié ou associé, à une CAE. Comme le note le rapport du Conseil national du numérique (CNNum) de 2020 consacré au travail à l'ère des plateformes⁴⁹, les débats parlementaires à cette occasion ont souligné que « *le fonctionnement des CAE requiert un investissement volontaire et durable de la part des travailleurs qui semble difficilement compatible avec les trajectoires actuelles de certains travailleurs des plateformes, qui ne collaborent souvent que quelques mois avec les plateformes* ». Le même rapport relevait que cette proposition pose la question de l'adéquation entre ce dispositif et l'activité simultanée sur plusieurs plateformes, comme c'est le cas pour la majorité des travailleurs numériques, la prise en charge des coûts associés au statut d'entrepreneur salarié. Il soulignait enfin que « *ce dispositif a le plus souvent été écarté puisqu'il s'abstient de remettre en question le modèle économique actuel des plateformes de travail, réduit la rémunération des travailleurs et dénature les objectifs initiaux du modèle coopératif* ».

C'est aussi ce qui ressort du communiqué publié par la CGSCOP à la suite de la publication du rapport de M. Jean-Yves Frouin, qui souligne que « *le vrai sujet porte sur le modèle économique des plateformes coopératives dont l'essor repose principalement sur l'aspiration de travailleurs à un autre modèle de société* ». Pour la CGSCOP, limiter la CAE à la seule fonction de "coopérative d'interface" ne remet pas en cause les conditions de travail et de rémunération imposées aux travailleurs de ces plateformes par les donneurs d'ordre, problématique que les CAE considérées comme des tiers auraient à gérer « *sans disposer d'aucun moyen d'y remédier* ».

Certains acteurs du mouvement coopératif sont davantage critiques de cette orientation, relevant que « *promouvoir cette formule comme alternative à l'ubérisation est un contresens et marque une forme de renoncement. C'est entériner que la rémunération d'un travailleur de plateforme est une affaire essentiellement individuelle. C'est donner l'illusion qu'un statut magique pourra résoudre l'enjeu du rapport de force avec le donneur d'ordres et le système d'assujettissement qu'il impose. C'est se résigner à ce que des travailleurs atomisés soient contraints de reconstruire des entreprises collectives à partir de zéro, au prix d'un surtravail et d'efforts non rémunérés considérables, afin de se constituer des bribes de droits. Car les rouages vertueux que chacun salue aujourd'hui dans les CAE – mécanismes de solidarité sociale collectifs, modalités démocratiques de gouvernance, etc. – ne vont pas de soi : ils se sont très patiemment et très laborieusement tricotés dans certaines de ces organisations concrètes seulement, et souvent avec un soutien financier de la puissance publique – soutien aujourd'hui en voie de disparition* »⁵⁰.

⁴⁷ Jean-Yves Frouin, 2020, « Réguler les plateformes numériques de travail ».

⁴⁸ Sénat, proposition de loi visant à rétablir les droits sociaux des travailleurs numériques, déposée le 28 novembre 2019, n° 155 ; texte rejeté par le Sénat le 15 janvier 2020.

⁴⁹ Conseil national du numérique, 2020, « Travail à l'ère des plateformes. Mise à jour requise ».

⁵⁰ Stéphane Veyer, 2019, Les Echos, « Statut des VTC : attention aux fausses bonnes idées ! ».

3.3. Il existe localement des coopératives utilisant des outils numériques de mise en relation

Parallèlement aux réflexions et aux rapports concernant la régulation des grandes plateformes numériques de travail, se développent en France, mais aussi à l'étranger, des projets locaux fondés sur le modèle coopératif ou associatif utilisant l'outil numérique pour une mise en relation des travailleurs et des consommateurs. Ces projets sont portés par des acteurs dans une optique militante de transformation des rapports sociaux et de production, promouvant un modèle alternatif à celui promu par les grandes plateformes⁵¹. Ces initiatives locales, à la croisée du mouvement coopératif, de l'innovation et du numérique, se développent selon plusieurs configurations. Il est difficile d'en faire à ce jour le panorama et d'en mesurer les impacts par exemple en termes de création d'emplois ou de qualité des conditions de travail et d'emploi. En terme juridique et organisationnel, les projets sont fondés sur des montages juridiques qui associent entreprises commerciales, statut coopératif (SCIC ou CAE) et associations. Cette hybridation est revendiquée dans le cadre d'un modèle de développement innovant fondé sur la recherche d'optimisation des cadres juridiques existants⁵².

Un rapport de l'IGAS de 2015 sur les plateformes collaboratives, l'emploi et la protection sociale⁵³ soulignait la diversité du type de plateformes concernées (plateformes de partage, plateformes d'opérateurs de services organisés, plateformes de petits boulots (*jobbing*), coopératives électroniques, places de marché, plateformes de freelance ou plateformes de micro-travail) tout comme les statuts des travailleurs collaboratifs (salariés, travailleurs indépendants, micro-travailleurs voire de simples particuliers).

En France, l'association La Coop des Communs rassemble dans un collectif de réflexion et de plaidoyer les plateformes coopératives qui se reconnaissent dans ce mouvement. Son projet de « Plateformes en communs » désigne comme « plateformes coopératives » celles qui répondent aux caractéristiques suivantes (rassemblées dans une charte)⁵⁴ :

- ◆ gouvernance inclusive : les plateformes sont portées par des organisations ou des collectifs démocratiques dirigés par leurs membres ;
- ◆ partage de la valeur : les plateformes peuvent être à but non lucratif, à « lucrativité limitée » ou plus rarement lucratives, mais doivent organiser une redistribution de la valeur générée vers l'ensemble des acteurs participant à la créer ou vers une mise en réserve impartageable considérée comme « commun de la plateforme » ;
- ◆ éthique des données : les plateformes sont transparentes sur l'utilisation des données individuelles. Elles recherchent le consentement des utilisateurs en cas d'utilisation externe de leurs données et informent sur les objectifs poursuivis ;

⁵¹ Cf. par exemple Les Échos, 26 décembre 2020, « Livraison à vélo : comment les coopératives s'organisent » ; Le Monde, 20 avril 2021, « Des livreurs à vélo ubérisés reprennent leur destin en main ».

⁵² La Coop des communs, 2020, cahier de la recherche en partenariat avec la Caisse des dépôts : « *Les formes coopératives de manière générale, et notamment la SCIC, sont privilégiées. Parfois, il est nécessaire d'articuler, via une convention, la SCIC à une association afin de faciliter la cohabitation de différentes activités, de différents marchés portant des logiques différentes de rapport à la fiscalité, aux financements publics ou aux institutions. Certaines structures choisissent de faire coexister une association, porteuse du projet politique et une société commerciale porteuse de l'activité marchande. Dans certains cas, un fonds de dotation constitue le troisième pilier de l'organisation, dans une logique de spécialisation de chacune des fonctionnalités dans la forme juridique la plus adaptée* ».

⁵³ IGAS, 2015, « Les plateformes collaboratives, l'emploi et la protection sociale ».

⁵⁴ La Coop des communs, 2020, « Plateformes coopératives : des infrastructures territoriales de coopération. Un modèle d'entrepreneuriat numérique basé sur les communs, au service des territoires ». Avec le soutien de l'Institut pour la recherche du groupe Caisse des dépôts et du département Cohésion sociale et territoriale de la direction de l'investissement de la Banque des Territoires.

Annexe V

- ◆ production de « communs » : les plateformes constituent des communs au service de leur projet, de l'ensemble de leurs utilisateurs et salariés. Ces communs (briques logicielles, contenus informationnels, créations collectives) développés par la plateforme sont idéalement placés sous licence libre ou à « réciprocité renforcée », et la plateforme facilite au maximum leur réutilisation et leur amélioration par d'autres organisations ;
- ◆ coopération entre les plateformes coopératives : les plateformes se constituent dans un esprit de décentralisation et c'est la multitude de ces initiatives qui peut constituer une alternative, ce qui demande une forte « interopérabilité » entre plateformes.

Selon les auteurs d'une étude sur les plateformes collaboratives⁵⁵, elles sont confrontées à trois enjeux principaux : trouver des modèles économiques et financiers pérennes dans un contexte de forte concurrence ; fédérer des communautés, en particulier pour diminuer le recours au bénévolat ; mobiliser des soutiens et des partenaires, y compris au niveau politique. Les auteurs notent aussi l'intérêt du statut de SCIC : *« En favorisant le déploiement de gouvernance multi parties prenantes, les nouvelles structures de type société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) choisies par la majorité des plateformes de notre échantillon sont des véhicules adaptés pour de nouveaux partenariats entre acteurs publics et privés autour de l'action publique et de l'intérêt général. À ce titre, ce type de configuration et d'initiatives sont en phase avec les grands défis de la transition sociale et écologique ».*

Le rapport du Conseil national du numérique (CNNum) précité consacré au travail à l'ère des plateformes⁵⁶ soulignait que *« les plateformes coopératives représentent un modèle alternatif prometteur mais qui souffre aujourd'hui d'un manque d'investissements de la part des financeurs privés »*, et proposait un soutien public de ces acteurs aux niveaux national et local afin d'assurer une juste rétribution et représentation des travailleurs de l'économie collaborative. Il préconisait plus précisément d'utiliser le programme d'investissements d'avenir (PIA) pour financer les plateformes coopératives, en fléchant 20 M€ de l'enveloppe ESS à cette fin, ou de lancer des expérimentations au sein des collectivités territoriales.

De même, le rapport de 2020 de La Coop des Communs précité sur les plateformes coopératives comme infrastructures territoriales de coopération formulait les recommandations suivantes pour développer ces plateformes :

- ◆ renforcer la visibilité de l'ESS comme modèle entrepreneurial d'avenir pour le numérique ;
- ◆ diversifier les modes de financement de l'entrepreneuriat numérique dans l'économie sociale en investissement et en exploitation et les agréger au service de l'intérêt général ;
- ◆ encourager l'expérimentation des modèles économiques assurant la protection et l'utilisation des données pour l'intérêt général ;
- ◆ créer un incubateur dédié aux plateformes coopératives dans une logique d'accompagnement en pair à pair ;
- ◆ construire un récit commun et fédérer un réseau autour d'une identité forte ;
- ◆ soutenir les dynamiques de recherche autour des plateformes coopératives ;
- ◆ concevoir des stratégies d'alliances avec les autres acteurs œuvrant vers une transition écologique et solidaire ;
- ◆ créer et animer un observatoire des plateformes coopératives pour en objectiver l'impact sur les territoires.

⁵⁵ Guillaume Compain, Philippe Eynaud, Lionel Maurel, Corinne Vercher-Chaptal, 2019, « Les plateformes collaboratives : éléments de caractérisation et stratégies de développement ».

⁵⁶ Conseil national du numérique, 2020, « Travail à l'ère des plateformes. Mise à jour requise ».

ANNEXE VI

Le modèle économique des coopératives d'activité et d'emploi (CAE)

SOMMAIRE

1. LES CAE DOIVENT CONCILIER UNE ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE INDIVIDUALISÉE ET DES COÛTS MUTUALISÉS	1
1.1. Des principes communs régissent le modèle économique des CAE qui sont toutefois hétérogènes.....	1
1.2. Les entrepreneurs salariés sont rémunérés par la coopérative en fonction de leur chiffre d'affaires individuel.....	2
1.2.1. <i>Les contrats passés les entrepreneurs salariés pour leur activité sont juridiquement conclus par la coopérative</i>	<i>2</i>
1.2.2. <i>La rémunération des entrepreneurs salariés est constituée d'une part fixe et d'une part variable</i>	<i>2</i>
1.2.3. <i>La gestion financière de l'activité de chaque entrepreneur est individualisée</i>	<i>3</i>
1.3. Les charges d'exploitation de la coopérative sont à l'inverse mutualisées.....	3
1.4. Afin de prendre en charge ces coûts collectifs, les coopératives s'appuient sur trois catégories de recettes propres.....	4
1.4.1. <i>La contribution coopérative.....</i>	<i>5</i>
1.4.2. <i>Les financements publics.....</i>	<i>6</i>
1.4.3. <i>Autres produits.....</i>	<i>7</i>
1.5. Les mutualisations de services support ou d'investissements entre CAE existent mais ne sont pas systématiques.....	7
2. LE STATUT D'EMPLOI EN CAE EXPLIQUE EN PARTIE QUE DES ENTREPRENEURS QUITTENT LA COOPÉRATIVE POUR DÉVELOPPER LEUR ACTIVITÉ	8
2.1.1. <i>Le statut des entrepreneurs en CAE contraint leur capacité d'investissement</i>	<i>8</i>
2.1.2. <i>Le coût de l'entrepreneuriat en CAE peut inciter à quitter la coopérative...8</i>	<i>8</i>
3. DES CAE SE DÉVELOPPENT SUR UN MODÈLE DE « FLUX » D'ENTREPRENEURS EN CAPE	10
3.1. Certaines CAE répondent à un modèle de « flux » reposant structurellement sur des subventions	10
3.1.1. <i>Près de 40 % des CAE ont un ratio d'entrepreneurs en CAPE rapporté au total des entrepreneurs de la coopérative supérieur ou égal à 50 %.....</i>	<i>10</i>
3.1.2. <i>Ces sociétés coopératives reposent sur un modèle « de flux » d'entrepreneurs entrants et sortants</i>	<i>10</i>
3.2. Le développement des CAE apparaît étroitement corrélé au montant de subventions versées à l'échelon régional, sans que les CAE les plus subventionnées apparaissent davantage performantes.....	11
3.2.1. <i>Le nombre et la taille des CAE par région augmentent en moyenne avec le montant total des subventions.....</i>	<i>11</i>
3.2.2. <i>Les régions avec le plus de CAE ont un ratio de montant de subventions par entrepreneur en CAPE en moyenne plus faible.....</i>	<i>12</i>
3.2.3. <i>Les régions où le montant des subventions est le plus important ont un nombre d'entrepreneurs en CAPE en moyenne plus élevé.....</i>	<i>12</i>
3.2.4. <i>Les CAE qui perçoivent davantage de subventions ne sont pas plus performantes en termes d'activité.....</i>	<i>13</i>

1. Les CAE doivent concilier une activité économique individualisée et des coûts mutualisés

1.1. Des principes communs régissent le modèle économique des CAE qui sont toutefois hétérogènes

Les coopératives d'activité et d'emploi (CAE) ont pour objet principal l'appui à la création et au développement d'activités économiques par des entrepreneurs.

L'équilibre économique de la société coopérative résulte à la fois de l'équilibre de la coopérative en tant que structure de mutualisation et du résultat des entrepreneurs, dont une partie remonte comptablement dans les comptes de la CAE s'il y a un accord d'intéressement¹.

Les entrepreneurs émettent des factures à leurs clients et constituent ainsi leur chiffre d'affaires. Ces factures sont émises au nom de la coopérative, qui encaisse les versements et affecte le chiffre d'affaires sur le compte analytique de l'entrepreneur. Ce chiffre d'affaires, ou la marge brute, sert d'assiette au calcul d'une contribution dite coopérative, qui sert à financer les services mutualisés. Le solde est transformé en salaire et en charges sociales salariales. Le salaire est souvent mensualisé en fonction d'un prévisionnel négocié avec la CAE et réajusté en fonction de la réalisation de celui-ci.

Dans le même temps, les CAE font appel à des financements publics car elles assurent des missions d'intérêt général telles que l'accueil et l'accompagnement des nouveaux entrants en contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE) qui sont à 70 % demandeurs d'emploi selon une étude du cabinet OPUS pour la CGSCOP en 2016 sur les CAE.

La même étude souligne le caractère hybride de ce modèle économique, qui repose sur deux logiques de financement :

- ◆ une logique d'usager-payeur, les entrepreneurs salariés s'acquittant de tout ou partie des services dont ils bénéficient à travers une contribution forfaitaire ;
- ◆ une logique de tiers-payant, des entités publiques et les entrepreneurs salariés prenant à leur charge une partie des coûts d'accueil et d'accompagnement dont ils ne bénéficient pas directement.

Cette étude indique qu'il est néanmoins difficile de parler d'un modèle économique unique alors que la part respective des différentes ressources apparaît variable d'une CAE à une autre, relevant que ces différences sont au moins autant la conséquence du système de contraintes dans lequel les CAE agissent que le fruit d'une stratégie.

¹ Pour les CAE dotées d'un accord d'intéressement, les entrepreneurs salariés peuvent percevoir leur résultat net comptable annuel en parts variables de rémunération ou sous la forme d'intéressement. Dans cette seconde modalité, une part du résultat est intégrée au compte de « structure » et contribue au résultat net global de la coopérative, qui alimente en particulier les réserves.

1.2. Les entrepreneurs salariés sont rémunérés par la coopérative en fonction de leur chiffre d'affaires individuel

1.2.1. Les contrats passés les entrepreneurs salariés pour leur activité sont juridiquement conclus par la coopérative

Les entrepreneurs salariés peuvent avoir une activité entrepreneuriale unique ou bien en développer plusieurs – on parle de pluriactivité –, au sein de la CAE ou bien à l'extérieur, y compris en cumulant avec un emploi salarié à temps partiel.

Ils peuvent aussi avoir des activités entrepreneuriales collectives au sein de la CAE : certaines sont ponctuelles (sous-traitance entre activités entrepreneuriales, réponse de plusieurs entrepreneurs à un appel d'offres), d'autres sont pérennes (création d'une marque collective en conservant une activité entrepreneuriale propre ou bien de manière intégrante avec un seul compte analytique). Au terme de l'article R. 7331-6 du code du travail, lorsque plusieurs entrepreneurs salariés exercent ensemble une activité économique autonome, ils concluent préalablement avec la coopérative une convention précisant notamment la nature de l'activité, les modalités de répartition de la rémunération entre les entrepreneurs salariés, la répartition de la propriété de la clientèle, du nom commercial commun et de tous les éléments matériels et immatériels mis en commun.

Dans ce cadre d'entrepreneuriat individuel ou collectif, l'entrepreneur salarié conduit son activité librement. Les contrats qu'il peut être amené à passer sont toutefois juridiquement conclus par la coopérative, qui en assume l'exécution et la responsabilité contractuelle. Les devis et les factures sont aussi établis par la société coopérative au nom de celle-ci².

1.2.2. La rémunération des entrepreneurs salariés est constituée d'une part fixe et d'une part variable

Comme indiqué par l'article R. 7331-11 du code du travail, qui précise les dispositions de l'article L. 7332-3 du même code, la rémunération des entrepreneurs salariés, fixée au contrat de travail, est composée :

- ◆ d'une part fixe versée mensuellement dont le montant est déterminé forfaitairement en fonction des objectifs d'activités minimales définis dans le contrat ;
- ◆ d'une part variable calculée pour chaque exercice en fonction du chiffre d'affaires de son activité, après déduction des charges directement et exclusivement liées à son activité et de la contribution coopérative. Un acompte sur la part variable de la rémunération peut être versé mensuellement.

Le professeur Jean-Yves Kerbourc'h souligne dans un article de 2021³ que la rémunération de l'entrepreneur n'est donc pas calculée en fonction de son temps de travail comme pour un salarié titulaire d'un contrat de travail de droit commun, mais de la valeur ajoutée de son activité. Il relève également que certaines coopératives conseillent à l'entrepreneur salarié de déterminer une rémunération fixe très faible (parfois 100 € par mois) pour éviter les effets négatifs des fluctuations du chiffre d'affaires, qui peut être nul certains mois, et qu'en pratique pour beaucoup d'entrepreneurs la part variable est plus élevée que la part fixe.

² Jean-Yves Kerbourc'h, 2021, « Le travailleur d'une coopérative d'activité et d'emploi : l'autonomie d'un entrepreneur, la protection du salariat ».

³ Jean-Yves Kerbourc'h, 2021, *ibid.*

Annexe VI

L'article R. 7331-12 précise que la coopérative procède, en fin d'exercice, à la régularisation du calcul de la part variable de la rémunération de chaque entrepreneur salarié et au versement du solde restant dû, sous forme de rémunération, dans un délai maximum d'un mois après la date de l'assemblée générale statuant sur la clôture des comptes de l'exercice.

Le contrat d'entrepreneur salarié peut stipuler les conditions dans lesquelles les parties conviennent en fin d'exercice comptable des modalités de constitution d'un résultat net comptable. Ce résultat est affecté en application des conventions et accords collectifs de travail et des statuts de la coopérative. Un article de doctrine de 2021⁴ souligne qu'en pratique beaucoup de coopératives font usage de cette faculté pour financer des actions relevant de la solidarité coopérative (affectation au résultat général de la coopérative, à des fonds de solidarité pour aider les entrepreneurs en difficulté, paiement des créances irrécouvrables par exemple).

1.2.3. La gestion financière de l'activité de chaque entrepreneur est individualisée

Au terme de l'article R. 7331-1 du code du travail, la coopérative a l'obligation de tenir pour chaque activité économique autonome un compte analytique de bilan et de résultat. Les produits de toute nature générés par l'activité de l'entrepreneur entrent dans la comptabilité générale de la coopérative, mais ils sont inscrits dans son compte de résultat analytique, de même que les charges engagées par l'entrepreneur mais juridiquement payées par la coopérative. La gestion financière de l'activité de chaque entrepreneur est donc individualisée.

Les entrepreneurs salariés ont accès au système d'information de la coopérative pour consulter le compte d'activité et les opérations comptables qui les concernent, ainsi que pour prendre connaissance de leur situation financière. À défaut de système d'information, ces informations leur sont transmises une fois par mois par la coopérative ou à leur demande pour les besoins de gestion de leur activité. L'article R. 7331-7 du code du travail précise que la coopérative peut tenir un seul compte analytique de bilan et un seul compte analytique de résultat pour un entrepreneur salarié qui exerce plusieurs activités économiques.

1.3. Les charges d'exploitation de la coopérative sont à l'inverse mutualisées

Les charges de la structure d'appui sont constituées :

- ◆ d'achats et charges externes tels que des charges locatives, administratives, d'assurance, des dépenses de communication, des frais de déplacement, de cotisations (adhésion à la fédération par exemple) ;
- ◆ de dépenses de personnel d'appui, répartis entre des fonctions de direction, d'accompagnement, de comptabilité, commerciales et de coordination de projets collectifs ;
- ◆ d'autres charges d'exploitation, ainsi que des dotations aux amortissements et aux provisions.

Les données communiquées à la mission sur 137 CAE (soit 90 % des effectifs) pour 2019 indiquent que les CAE disposaient en moyenne de six personnes en appui, et en moyenne 64 % d'entre eux étaient par ailleurs sociétaires ; et il y avait en moyenne une personne en appui pour 15 entrepreneurs.

⁴ Jean-Yves Kerbourc'h, 2021, *ibid.*

Annexe VI

De plus, le coefficient de corrélation entre les effectifs en appui et le nombre d'entrepreneurs pour chaque CAE était de 0,7, ce qui indique que les CAE avec le plus d'entrepreneurs sont aussi les mieux dotées en appui⁵ - ce qui ne tient pas compte du nombre d'effectifs en appui par entrepreneur.

Le coefficient de corrélation entre les effectifs en appui d'une part, et le ratio entre le nombre d'entrepreneurs par CAE et les effectifs en appui d'autre part, est de -0,1, ce qui signifie que les CAE avec davantage d'effectifs en appui n'ont pas un ratio d'effectifs en appui par entrepreneur plus élevé.

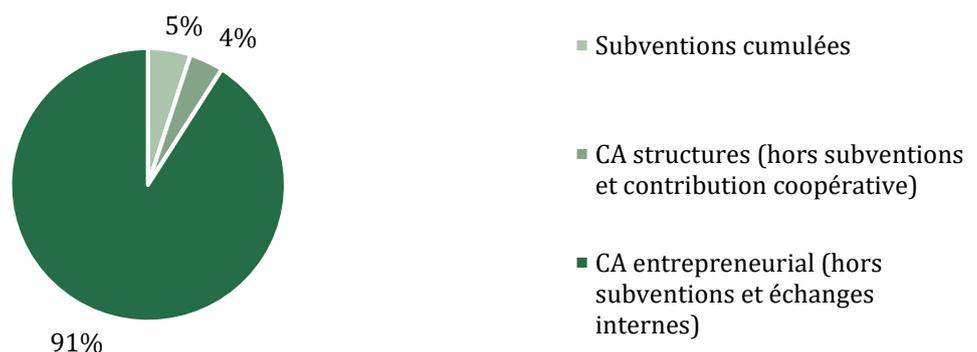
1.4. Afin de prendre en charge ces coûts collectifs, les coopératives s'appuient sur trois catégories de recettes propres

Les CAE génèrent deux catégories de recettes : le chiffre d'affaires des entrepreneurs, et les produits dégagés par la structure. Les données communiquées à la mission à ce sujet pour 2019 ne couvrent pas toutes les CAE et les ordres de grandeur suivants doivent être considérés comme des *minima* :

- ♦ pour 124 CAE (soit 80 % des structures) réunissant 11 287 entrepreneurs, le chiffre d'affaires de l'activité des entrepreneurs était de l'ordre de 235 millions d'euros (M€), avec un chiffre d'affaires moyen de 1,9 M€ par société et un chiffre d'affaires moyen par entrepreneur de 20 820 € - cette moyenne masque des écarts entre les entrepreneurs en CAPE et les entrepreneurs salariés ;
- ♦ pour 126 CAE (soit 81 % des structures), les produits dégagés par les structures étaient au total de 25 M€, avec un produit moyen de près de 198 000 € par CAE. Ces produits recouvrent le chiffre d'affaires des activités secondaires de la structure et les subventions cumulées ; la contribution coopérative n'est pas prise en compte car elle est assise sur le chiffre d'affaires de l'activité des entrepreneurs.

Les données communiquées à la mission indiquent que le chiffre d'affaires des entrepreneurs représentait 91 % des recettes des CAE hors contribution coopérative, et les produits dégagés par les structures une part de 9 % (cf. graphique 1).

Graphique 1 : Répartition des recettes des CAE en 2019



Source : Données CGSCOP, 2019, sur 103 CAE ; mission.

⁵ Un coefficient de corrélation égal à 0 indique que les deux séries de données sont indépendantes, un coefficient de corrélation proche de 1 indique une forte dépendance positive entre les deux séries, et un coefficient de corrélation proche de -1 indique une forte dépendance négative entre les deux séries.

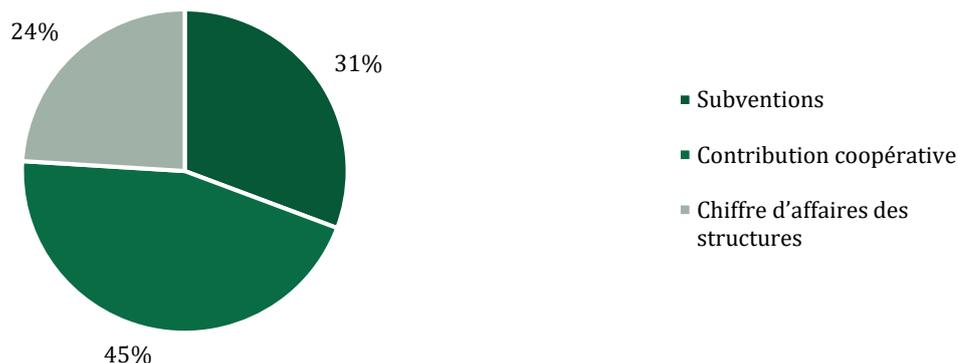
Annexe VI

Au total, les recettes propres de la coopérative sont constituées de trois catégories de recettes (cf. graphique 2)⁶ :

- ◆ la contribution coopérative, assise sur le chiffre d'affaires des entrepreneurs (45 % des produits en moyenne en 2019) ;
- ◆ les produits dégagés par les structures : les subventions cumulées (31 %) et le chiffre d'affaires lié à des activités secondaires des structures (24 %).

Les éléments qui suivent présentent plus en détail chacune de ces catégories.

Graphique 2 : Répartition moyenne des recettes propres des CAE en 2019



Source : Données CGSCOP, 2019 ; mission.

1.4.1. La contribution coopérative

Le c) du 2° de l'article L. 7331-2 du code du travail prévoit que le contrat entre l'entrepreneur salarié et la coopérative comporte les modalités de calcul de sa contribution au financement des services mutualisés mis en œuvre par la coopérative, dans les conditions prévues par ses statuts. L'article R. 7331-9 du code du travail précise que cette contribution permet à la coopérative la réalisation de son objet d'appui à la création et au développement d'activités économiques par des entrepreneurs.

L'article R. 7331-8 du code du travail détaille le cadre de cette contribution. Les principes régissant cette contribution sont déterminés par les statuts de la coopérative. L'assemblée générale arrête les assiettes, les taux ou les montants de la contribution aux conditions de majorité des assemblées générales ordinaires prévues, selon la forme juridique de la coopérative. Le contrat d'entrepreneur salarié peut prévoir que les assiettes, les taux ou les montants de la contribution sont, le cas échéant, modifiés par l'assemblée générale.

Le montant de cette contribution est fonction de deux facteurs :

- ◆ le chiffre d'affaires généré par les entrepreneurs (l'assiette) ;
- ◆ les règles de contribution fixées par la coopérative (le taux).

Les données communiquées à la mission pour 2019⁷ indiquent que le taux de la contribution coopérative était en moyenne de 14 % du chiffre d'affaires des activités entrepreneuriales.

⁶ Données pour 105 CAE. Les ratios du graphique 2 peuvent différer de ceux présentés *infra* par le périmètre des sociétés considérées selon que l'on dispose ou non de certaines catégories de données.

⁷ Données pour 119 CAE, pour lesquelles on dispose à la fois des données sur la contribution coopérative et le chiffre d'affaires des activités entrepreneuriales.

Annexe VI

L'étude du cabinet OPUS de 2016 souligne que les règles fixées par les CAE sont hétérogènes. Parmi les 12 CAE examinées dans le cadre de l'étude :

- ◆ le prélèvement varie entre 10 % et (six CAE sur douze) et 15 % (dans un cas) de la marge brute des entrepreneurs ;
- ◆ la moitié des CAE a mis en place une contribution « plancher », qui peut s'appliquer à tous les entrepreneurs, aux seuls associés, ou aux entrepreneurs-salariés présents depuis plus de deux ans ;
- ◆ plusieurs CAE pratiquent ou envisageaient de mettre en place une contribution « plafond ».

La même étude calculait qu'en valeur monétaire, à l'échelle des 12 CAE examinées, les entrepreneurs contribuaient à hauteur de 1 150 € annuels en moyenne, avec un minimum de 480 € et un maximum de 1 890 €.

L'article susmentionné du professeur Jean-Yves Kerbourc'h⁸ souligne que beaucoup de coopératives prévoient un plafond de contribution, de l'ordre de 6 000 à 10 000 € par an, en distinguant parfois selon que les entrepreneurs sont ou non associés. Un plancher mensuel (par exemple 400 €) peut aussi être prévu, et ce montant peut être modulé selon l'ancienneté de l'entrepreneur (plancher abaissé en début d'activité). Enfin, certaines coopératives pratiquent des taux de contribution dégressifs en distinguant des tranches dans la base de calcul.

1.4.2. Les financements publics

Les données communiquées à la mission pour 107 CAE (soit 70 % des structures) indiquent qu'elles ont reçu en 2019 un montant total de subventions de 14,3 M€, avec un montant moyen de 134 213 €.

La fiche de l'AVISE de 2011 sur la création de CAE⁹ soulignait de même que « *selon les coopératives, la part des financements publics dans le budget structure va de 10 % à 70 %* », relevant qu'elle est plus importante pour les jeunes coopératives, où les contributions sont moindres, mais que cet écart est aussi lié aux choix stratégiques des CAE.

Les données communiquées à la mission font ressortir que les subventions représentent 31 % des recettes propres des structures¹⁰ (cf. graphique 2). Rapporté au chiffre d'affaires cumulé des activités entrepreneuriales et des activités secondaires de ces entités, elles en représentent en moyenne 11 % en 2019¹¹, pour un montant moyen de 134 200 €. Cette part est supérieure à 20 % dans 17 cas sur 106, soit dans 16 % des cas.

Le tableau de répartition des compétences des collectivités locales (novembre 2019) publié par le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales souligne que :

- ◆ la région est compétente pour verser des subventions aux organismes qui participent à la création ou à la reprise d'entreprises (article L. 1511-7 du CGCT) ;
- ◆ les communes et les autres EPCI à fiscalité propre peuvent aussi verser des subventions à ces organismes mais uniquement dans le cadre d'une convention passée avec la région (article L. 1511-7 du CGCT).

⁸ Jean-Yves Kerbourc'h, 2021, *ibid.*

⁹ AVISE, 2011, « Créer une coopérative d'activité et d'emploi », fiche n° 7.4.

¹⁰ Pour 105 sociétés (soit 69 % des CAE), pour lesquelles on dispose des données de chacune des trois catégories. Les ratios présentés ici peuvent différer de ceux présentés *infra* par le périmètre des sociétés considérées selon que l'on dispose ou non de certaines données.

¹¹ Données sur 107 sociétés (soit 70 % des CAE).

Annexe VI

Dans ce contexte, le développement des CAE peut s'appuyer sur les dispositifs établis dans le cadre des stratégies régionales de soutien à la création d'entreprise. Certaines régions ont fait le choix d'instituer un programme spécifique pour les CAE, c'est le cas par exemple en Nouvelle-Aquitaine (cf. encadré 1).

Encadré 1 : Aide au développement des CAE en Nouvelle-Aquitaine

Afin de promouvoir la création d'activités dans l'ESS et renforcer les modèles coopératifs, la Région a mis en place une aide en trois volets :

- apport en capital des « entrepreneurs salariés associés » (ESA) : entre 1 000 et 2 000 € par entrepreneur salarié associé à hauteur de son apport ; entre 1 000 et 5 000 € par salarié permanent à hauteur de son apport (premier apport uniquement) – plafond de 20 000 € ;
- accompagnement au projet d'entreprise : montant d'aide forfaitaire de 1 000 € par CAPE (un seul renouvellement par CAPE par an) – plafond de 30 000 € ;
- animation économique territoriale en faveur de l'ESS : aide en fonction des actions d'animation de la CAE en faveur du développement économique territorial pour l'ESS – plafond à 50 % des dépenses éligibles et 20 000 € par CAE.

Source : les-aides.nouvelle-aquitaine.fr.

L'étude du cabinet OPUS de 2016 susmentionnée souligne ainsi que :

- ◆ les régions étaient les premiers financeurs (35 %) au titre de leur compétence économique et comme autorité de gestion des fonds structurels européens (Fonds social européen, 21 %, et Fonds européen de développement régional, 6 %) ;
- ◆ les deuxièmes contributeurs étaient les départements (18 %) au titre de leurs politiques d'insertion et d'innovation sociale ;
- ◆ les troisièmes contributeurs étaient les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) (11 %) dans le cadre d'actions en faveur du développement économique¹².

1.4.3. Autres produits

Les autres produits des CAE correspondent à des activités secondaires mises en œuvre par la structure : formation, location d'espace, ingénierie territoriale,...

Les données communiquées à la mission¹³ indiquent que le chiffre d'affaires de ces activités secondaires est en moyenne de 8 % du chiffre d'affaires total, avec un chiffre d'affaires moyen de 119 380 € en 2019. La part de ces activités dépasse 20 % du chiffre d'affaires total pour 8 sociétés sur les 94 examinées, parmi lesquelles on trouve 3 SCIC et 5 SCOP.

1.5. Les mutualisations de services support ou d'investissements entre CAE existent mais ne sont pas systématiques

La mutualisation de services et de fonctions entre CAE est un levier pour sécuriser leur modèle économique. La mission note ainsi le cas d'une SCIC spécifiquement créée pour mutualiser des fonctions support pour quatre CAE de la même région (comptabilité et paie, appui juridique, parcours d'accompagnement individuel et collectif, communication, etc.) et accompagner le développement de projet coopératifs sur le territoire (ex : missions de conseil, études, formations, etc.). La SCIC est financée par une logique de clef de répartition en fonction du chiffre d'affaires de chaque CAE, afin de rémunérer ses fournisseurs et son équipe de salariés.

¹² L'État et les autres personnes publiques constituant les 9 % restants.

¹³ Pour 94 sociétés (soit 61 % des CAE).

Annexe VI

Dans d'autres régions, la mutualisation est le fait d'une CAE « marraine » qui soutient dans un cadre plus ou moins formalisé des CAE plus petites ou plus jeunes sur son territoire. Pour autant, la mutualisation de fonctions et services entre CAE n'apparaît pas systématique – sans qu'il soit possible de quantifier cette situation, aucune donnée agrégée à ce sujet n'étant disponible.

2. Le statut d'emploi en CAE explique en partie que des entrepreneurs quittent la coopérative pour développer leur activité

2.1.1. Le statut des entrepreneurs en CAE contraint leur capacité d'investissement

L'accès aux prêts bancaires classiques apparaît contraint tant pour les entrepreneurs salariés que pour les entrepreneurs en CAPE, qui ne disposent pas d'une immatriculation au registre du commerce et des sociétés – à la différence des micro-entrepreneurs par exemple. Pour autant, la création et le développement d'activité en CAE imposent un investissement minimum, variable selon l'activité, en moyens de production (outillage, véhicule, bureautique, etc.), ainsi que des besoins en fonds de roulement.

Pour répondre à cette problématique, le réseau France Active opère quatre fonds de prêts aux entrepreneurs salariés, dans les régions Occitanie, Auvergne-Rhône-Alpes, Bretagne et Centre-Val de Loire (cf. Encadré 2). On peut relever que les régions Occitanie et Auvergne-Rhône-Alpes sont aussi celles avec le plus de CAE (cf. Annexe I) en 2020.

Encadré 2 : Les prêts aux entrepreneurs salariés en CAE de France Active

France Active opère quatre fonds de prêts aux entrepreneurs salariés, fondés sur un contrat tripartite entre la CAE, l'entrepreneur, et l'association territoriale France Active (les fonds sont versés à la CAE qui les verse ensuite à l'entrepreneur). Les partenaires financeurs de ces fonds de prêts sont les Régions, les Départements, le Crédit coopératif, la Caisse d'épargne et la CGSCOP. Ces fonds existent dans quatre régions (par ordre décroissant en termes de volumétrie) : Auvergne-Rhône-Alpes (plus de la moitié du volume), Occitanie, Bretagne et Centre-Val de Loire. Les volumes de ces prêts étaient :

- pour 2019, 76 prêts octroyés pour 537 150 € cumulés (7 070 € en moyenne par prêt) ;
- pour 2020, 68 prêts octroyés pour 402 316 € cumulés (5 900 € en moyenne par prêt).

Source : France Active.

Les associations territoriales de France Active proposent par ailleurs des prêts d'honneur, de même que Bpifrance dans le cadre du prêt d'honneur solidaire (PH solidaire, cf. Encadré 3) qui sera effectivement accessibles aux entrepreneurs en CAPE au second semestre 2021. Tant les prêts des fonds régionaux que les prêts d'honneur proposés aux entrepreneurs en CAE portent sur des montants en moyenne inférieurs à 8 000 €.

La contribution écrite de Bpifrance à la mission en date du 13 avril 2021 souligne que certaines régions apparaissent moins dotées en PH solidaires car le financement de l'accompagnement inhérent à la mise en place de ces prêts est financé par les Régions et les moyens mobilisés par ces collectivités territoriales varient selon les territoires. Elle souligne également que le mode de financement de l'activité des entrepreneurs en CAE par subventions ne paraît pas devoir être encouragé, apparaissant « cannibalisant » pour les PH solidaires.

Encadré 3 : Les prêts d'honneurs solidaires de Bpifrance

Le prêt d'honneur solidaire (PH solidaire, anciennement NACRE) est financé depuis le 1^{er} juillet 2020 par Bpifrance. Lors de la reprise de la gestion du PH solidaire par Bpifrance, ces prêts n'étaient pas accessibles aux entrepreneurs en CAPE pour des raisons techniques et juridiques, bien que ces bénéficiaires soient éligibles dans les faits. Les travaux conduits par Bpifrance, en lien avec la CGSCOP et l'Union des couveuses d'entreprises, ont permis d'identifier les actions à mettre en œuvre pour modifier ce régime. Les PH solidaires seront ainsi effectivement accessibles aux entrepreneurs en CAPE au second semestre 2021.

Le PH solidaire est accordé aux porteurs de projet à titre personnel dans le cadre de la création ou reprise d'entreprise : sans garantie sur les actifs de l'entreprise ou de son dirigeant ; pour une durée d'entre un et cinq ans avec un différé d'amortissement modulable entre 0 et 18 mois ; et pour un montant compris entre 1 000 et 8 000 euros. Il est délivré à condition que l'entrepreneur ait obtenu par ailleurs un prêt bancaire complémentaire d'un montant au moins égal et d'une durée de remboursement au moins équivalente.

Les montants de production pour 2020 étaient de 13 M€ pour 2 604 prêts. Bpifrance poursuit un objectif de 10 000 PH solidaires fin 2021 pour un budget de 50 M€.

À l'inverse, le prêt d'honneur création-reprise, lancé en février 2021 afin de soutenir et financer la création d'entreprise, n'est pas accessible aux entrepreneurs en CAPE. D'un montant allant de 1 000 à 80 000 €, il s'agit d'un prêt à taux zéro d'une durée de un à sept ans, avec un différé de 18 mois.

Source : <https://bpifrance-creation.fr/encyclopedie> ; Bpifrance, contribution écrite du 13 avril 2021.

2.1.2. Le coût de l'entrepreneuriat en CAE peut inciter à quitter la coopérative

Le cadre de la CAE n'est pas adapté à toutes les activités et, dans certains cas de figure, les entrepreneurs peuvent trouver un intérêt à en sortir.

D'une part, l'entrepreneuriat en CAE s'accompagne de la ponction sur le chiffre d'affaires de la contribution coopérative, dont le montant est fonction du développement de l'activité. Cette situation « *peut être rédhitoire pour les entrepreneurs en CAE dont l'activité est la plus rentable* »¹⁴. Elle génère, en théorie, un effet d'anti-sélection des entrepreneurs, les entrepreneurs dont l'activité se développe le plus étant incités à quitter la coopérative, réduisant à due concurrence le montant total de la contribution coopérative. La mission ne dispose pas de données sur les entrepreneurs sortants de CAE permettant d'objectiver la portée de cet effet théorique, du reste limitée en présence d'un éventuel plafonnement de la contribution coopérative. En tout état de cause, le choix d'entreprendre dans la coopérative n'apparaît pas guidé par un strict calcul de coûts-bénéfices, les entrepreneurs valorisant également la qualité des services mutualisés apportés, l'apport du collectif de travail ou encore l'application des principes coopératifs.

D'autre part, le cadre de la CAE peut, au-delà d'un certain seuil de développement de l'activité, ne plus être adapté. Soit que l'accès au financement soit trop contraint par rapport aux besoins d'investissement, soit qu'il apparaisse nécessaire de recruter pour développer l'activité dans le cadre d'une société, les entrepreneurs peuvent souhaiter quitter la coopérative pour créer leur propre entreprise.

¹⁴ M^{me} Camille Richoux, 2018, « Les CAE, au croisement des logiques entrepreneuriales et coopératives ».

3. Des CAE se développent sur un modèle de « flux » d'entrepreneurs en CAPE

3.1. Certaines CAE répondent à un modèle de « flux » reposant structurellement sur des subventions

3.1.1. Près de 40 % des CAE ont un ratio d'entrepreneurs en CAPE rapporté au total des entrepreneurs de la coopérative supérieur ou égal à 50 %

Certaines CAE n'accueillent aucun entrepreneur en CAPE : elles étaient au nombre de 13 sur 136 en 2019 dans les données communiquées à la mission, soit 9 % d'entre elles. Les autres CAE accueillait des entrepreneurs en CAPE dans des proportions variables, comprises entre 5 % et 95 % du total des entrepreneurs (entrepreneurs salariés et en CAPE)¹⁵. Au total, parmi les 119 CAE avec au moins un entrepreneur en CAPE et au moins un entrepreneur salarié, 47 (soit 39 %) ont une part d'entrepreneurs en CAPE supérieure ou égale à 50 %.

Or, les nouveaux entrants en CAE dans le cadre d'un CAPE ne génèrent pas immédiatement de chiffre d'affaires ou bien le chiffre d'affaires généré n'est pas transformé en rémunération mais est affecté au développement de leur activité (selon l'enquête du cabinet OPUS de 2016, 75 % des entrepreneurs en CAPE ne touchent aucun revenu de leur activité d'entrepreneuriat – cf. Annexe V). Ils ne peuvent ainsi pas contribuer comme les entrepreneurs salariés au fonctionnement de la coopérative, alors même qu'ils bénéficient de services spécifiques d'accueil et d'accompagnement. Cette situation justifie les subventions versées par les collectivités territoriales au titre de l'aide à la création d'activités économiques ou d'entreprises. D'un point de vue économique, ces subventions s'inscrivent dans une logique de « coûts évités » par rapport au chômage ou à la cessation d'activité de jeunes entreprises ; les données disponibles ne permettent pas de confirmer le bilan de cette analyse coûts-avantages.

Les CAE accueillant 50 % ou plus d'entrepreneurs en CAPE dépendent alors des subventions publiques pour le financement des services d'accueil et d'accompagnement de ces entrepreneurs. De fait, les auditions conduites par la mission confirment que des collectivités territoriales attribuent leurs subventions à due proportion du nombre de nouveaux entrants en CAPE (cf. encadré 1). Les CAE qui s'inscrivent dans cette perspective sont *de facto* incitées à recruter de nouveaux entrants, maximisant ainsi les subventions perçues pour améliorer la qualité de leur accompagnement.

3.1.2. Ces sociétés coopératives reposent sur un modèle « de flux » d'entrepreneurs entrants et sortants

L'intégration en CAE sous CAPE plutôt qu'en contrat d'entrepreneur salarié ne garantit pas que ces personnes adhèrent aux valeurs coopératives et décident à terme d'en devenir sociétaire. De fait, l'enquête d'OPUS de 2016 a montré, sur des données de 2013, que 35 % des porteurs de projet intégrant une CAE sortaient la première année, 22 % la seconde et 13 % la troisième ; au total, 70 % des entrepreneurs intégrant une CAE partaient donc avant la fin de leur troisième année. Ces données sont les plus récentes sur ce point.

¹⁵ Les données communiquées à la mission comprennent par ailleurs quatre CAE n'accueillant aucun entrepreneur salarié, sans certitudes sur la fiabilité de ces données.

Annexe VI

Ce constat ressortait aussi d'une étude de 2013 sur les CAE en Île-de-France¹⁶, qui relevait que « *le passage au sociétariat est cependant loin d'être systématique : certains entrepreneurs salariés ne sont pas convaincus par les principes coopératifs et décident de créer leur propre entreprise à la suite du test. Dans ces cas précis, la différence entre couveuse et coopérative d'activités devient ténue* ».

Dans le même temps, si le degré de sélectivité à l'entrée en CAE est variable selon les coopératives, les auditions de la mission ont souligné que dans certains cas il n'y a aucune sélection à l'entrée ou bien limitée au fait d'avoir « *une idée* » de projet entrepreneurial.

Les CAE accueillant un nombre important d'entrepreneurs en CAPE répondent ainsi à une logique « de flux » d'entrepreneurs entrants et sortants de la coopérative sans en avoir été sociétaires. L'étude OPUS de 2016 soulignait ainsi que « *trois Régions interrogées ont le sentiment que certaines CAE de leur territoire fonctionnent trop sur le "flux" et ne "filtrent" pas assez à l'entrée, quitte à accueillir des porteurs de projet qui relèvent, de l'avis des Régions, d'autres dispositifs (services emploi ou accompagnement à la création individuelle) [...] ces trois régions expriment leurs doutes sur la capacité des CAE concernées à construire un modèle pérenne sans sélectionner davantage les projets à l'entrée* ». La même étude portait de ce fait un avis « *réservé* » sur le modèle économique des CAE, qui « *semble présenter des risques significatifs* ».

3.2. Le développement des CAE apparaît étroitement corrélé au montant de subventions versées à l'échelon régional, sans que les CAE les plus subventionnées apparaissent davantage performantes

Les données prises en compte pour les développements qui suivent concernent, sauf mention contraire, 91 CAE¹⁷ en 2019, et doivent être considérées à titre d'ordre de grandeur.

3.2.1. Le nombre et la taille des CAE par région augmentent en moyenne avec le montant total des subventions

La mission a examiné pour chaque région le nombre de CAE, le montant des subventions reçues par ces CAE et le nombre d'entrepreneurs dans ces sociétés coopératives.

Le coefficient de corrélation entre le nombre de CAE par région et le montant des subventions reçues au total par ces sociétés dans chaque région est de 0,9 : les régions avec le plus de CAE sont en moyenne aussi celles qui versent le plus de subventions ; ce constat témoigne de l'existence de stratégies régionalisées en termes de soutien aux CAE.

Le coefficient de corrélation entre le nombre de CAE par région et le montant moyen des subventions reçues par chacune des sociétés dans la région est de -0,2 : les CAE ne perçoivent donc pas davantage de subventions dans les régions où elles sont plus nombreuses ; mais elles n'en perçoivent pas beaucoup moins non plus.

Ces coefficients ne tiennent pas compte de la taille des CAE : à ce titre, le coefficient de corrélation entre le nombre d'entrepreneurs en CAE par région et le montant total des subventions versées aux sociétés coopératives de la région est de 0,9. Cela souligne que les subventions sont versées non seulement en fonction du nombre de CAE mais bien en fonction du nombre d'entrepreneurs accueillis par les sociétés coopératives.

¹⁶ Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, 2013, « Les SCOP et les coopératives d'activités en Île-de-France ».

¹⁷ La base des CAE communiquée à la mission a été retraitée en retirant les CAE avec moins de cinq entrepreneurs en CAPE ou moins de cinq entrepreneurs salariés, ainsi que des CAE pour lesquelles les données sur les subventions n'étaient pas disponibles.

3.2.2. Les régions avec le plus de CAE ont un ratio de montant de subventions par entrepreneur en CAPE en moyenne plus faible

La mission a examiné pour chaque région le nombre de CAE ainsi que le montant moyen de subventions par entrepreneur en CAPE. Le coefficient de corrélation entre ces deux variables est de -0,5. Autrement dit en moyenne plus une région accueille de CAE, plus le montant moyen de subventions perçues par entrepreneur en CAPE sera faible. Ainsi, les quatre régions avec le plus faible montant de subventions par entrepreneur en CAPE totalisent 47 CAE ; les quatre régions avec le montant le plus élevé totalisent 15 CAE.

Ces éléments sont de nature à accréditer l'hypothèse selon laquelle le développement de plusieurs CAE sur un même territoire réduit, par effet de concurrence, les financements publics dont les CAE peuvent bénéficier. L'étude OPUS de 2016 soulignait ainsi que « *plusieurs Régions se déclarent aujourd'hui dans l'impossibilité de répondre à de nouvelles demandes de financement, créant en conséquence un contexte de concurrence entre les CAE et/ou un abaissement continu de la dotation régionale moyenne par CAE, l'enveloppe disponible se répartissant dans un nombre croissant de projets* ».

À ce titre, la mission souligne le cas de la région Auvergne-Rhône-Alpes, où les subventions de la région et du Fonds social européen (FSE) sont versées à l'union régionale des sociétés coopératives (URSCOP) et non à chaque coopérative individuellement, qui les répartit ensuite entre les CAE, permettant ainsi de limiter les effets de concurrence entre structure pour ces subventions.

3.2.3. Les régions où le montant des subventions est le plus important ont un nombre d'entrepreneurs en CAPE en moyenne plus élevé

La mission a examiné pour chaque région la part des entrepreneurs en CAE en CAPE, le montant des subventions reçues par ces sociétés et le nombre d'entrepreneurs en CAPE dans chacune d'elles.

Le coefficient de corrélation entre la part des entrepreneurs en CAE de chaque région en CAPE et le montant total de subventions attribuées est de 0,1. Autrement dit, le fait que dans une région le montant des subventions distribuées soit plus important n'a que peu d'incidence sur la répartition des entrepreneurs dans les CAE entre CAPE et entrepreneurs salariés.

En revanche, le coefficient de corrélation entre le nombre d'entrepreneurs en CAPE dans chaque CAE par région et le montant total des subventions attribuées est de 0,8. Autrement dit, les régions dans lesquelles les subventions distribuées sont plus importantes ont un nombre d'entrepreneurs en CAPE en moyenne plus élevé.

Ces éléments confirment le constat de l'étude OPUS de 2016 qui relevait « *le pouvoir d'influence majeur des collectivités territoriales sur le dimensionnement et la capacité d'action et d'accompagnement des CAE de leur territoire* ». Ils confirment aussi que les subventions sont en moyenne attribuées aux CAE à raison du nombre d'entrepreneurs en CAPE accueillis.

3.2.4. Les CAE qui perçoivent davantage de subventions ne sont pas plus performantes en termes d'activité

La mission a examiné pour chaque CAE le montant de subventions reçues et le chiffre d'affaires des activités entrepreneuriales¹⁸. Le coefficient de corrélation entre ces deux variables est de 0,3. Autrement dit, si les CAE avec le plus de subventions sont aussi celles qui accueillent le plus de CAPE, elles ne dégagent pas en moyenne un chiffre d'affaires systématiquement plus élevé – ce qui s'explique par le fait que les entrepreneurs en CAPE débutent leur activité et ne génèrent pas systématiquement de chiffre d'affaires.

De même, le coefficient de corrélation entre le chiffre d'affaires des activités entrepreneuriales et le montant moyen de subventions par entrepreneur en CAPE est de -0,1 : autrement dit, les CAE avec le montant moyen de subventions par entrepreneur en CAPE le plus élevé ne dégagent pas en moyenne un chiffre d'affaires plus important.

Enfin, la mission a examiné pour chaque CAE à la fois le nombre d'entrepreneurs en CAPE et le chiffre d'affaires des activités entrepreneuriales. Le coefficient de corrélation entre ces deux variables est de 0,4. Les CAE avec le plus d'entrepreneurs en CAPE dégagent donc en moyenne un chiffre d'affaires entrepreneurial plus important mais ce n'est pas systématique : 12 CAE sur 89 ont un chiffre d'affaires entrepreneurial inférieur à la moyenne tout en ayant un nombre d'entrepreneurs en CAPE supérieur à la moyenne.

¹⁸ Données pour 89 sociétés (soit 58 % des CAE).

ANNEXE VII

Liste des personnes rencontrées et contributions écrites

SOMMAIRE

1. ADMINISTRATIONS CENTRALES ET DÉCONCENTRÉES DE L'ÉTAT	1
1.1. Ministère de l'économie, des finances et de la relance	1
1.1.1. <i>Cabinet de la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable</i>	1
1.1.2. <i>Cabinet du secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé de la transition numérique</i>	1
1.1.3. <i>Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)</i>	1
1.1.4. <i>Direction générale du Trésor</i>	1
1.1.5. <i>Direction générale des entreprises</i>	1
1.1.6. <i>Direction de la législation fiscale</i>	2
1.1.7. <i>Direction générale des finances publiques</i>	2
1.1.8. <i>Direction des affaires juridiques</i>	2
1.2. Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion	2
1.2.1. <i>Cabinet de la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion</i>	2
1.2.2. <i>Direction générale du travail</i>	2
1.2.3. <i>Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle</i>	3
1.3. Ministère de la Justice	3
1.4. Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.....	3
1.5. Ministère de l'agriculture et de l'alimentation.....	3
1.6. Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports	3
1.7. Ministère de la culture	4
1.8. Service du Premier ministre, Secrétariat général des affaires européennes	4
1.9. Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)	4
1.9.1. <i>DIRECCTE Auvergne-Rhône-Alpes</i>	4
1.9.2. <i>DIRECCTE Hauts-de-France</i>	4
1.9.3. <i>DIRECCTE Normandie</i>	4
1.9.4. <i>DIRECCTE Pays de la Loire</i>	4
1.10. Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS).....	4
2. AGENCES ET OPÉRATEURS DE L'ÉTAT	5
2.1. Caisse des Dépôts et Consignations – Banque des territoires	5
2.2. Bpifrance.....	5
2.3. Pôle emploi	5
2.4. Agence du service civique.....	5
2.5. Autorité des normes comptables.....	5
3. COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	6
3.1. Associations représentatives	6
3.1.1. <i>Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire (RTES)</i> .6	
3.1.2. <i>Régions de France</i>	6

3.1.3.	<i>Association des départements de France</i>	6
3.1.4.	<i>Associations des maires de France</i>	6
3.2.	Collectivités territoriales et groupements de collectivités territoriales	6
4.	REPRÉSENTANTS DU SECTEUR DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE	7
4.1.	ESS France	7
4.2.	Chambres régionales de l'ESS (CRESS)	7
4.3.	Coop FR	7
4.4.	Confédération générale des sociétés coopératives (CGSCOP)	7
4.5.	Fédération des coopératives d'activité et d'emploi (CAE)	7
4.6.	Association du réseau Arescop	8
4.7.	Plateformes coopératives	8
4.8.	Fondation de France	8
4.9.	France Bénévolat	8
4.10.	Personnalités qualifiées et académiques	8
4.10.1.	<i>Personnalités qualifiées</i>	8
4.10.2.	<i>Académiques</i>	9
5.	ENTREPRISES ET ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES	9
5.1.	Sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC)	9
5.2.	Coopératives d'activité et d'emploi (CAE)	9
5.3.	Acteurs du financement et de l'accompagnement de l'ESS	10
5.4.	Organisations professionnelles	10
5.4.1.	<i>Organisations syndicales</i>	10
5.4.2.	<i>Organisations patronales et sectorielles</i>	11

1. Administrations centrales et déconcentrées de l'État

1.1. Ministère de l'économie, des finances et de la relance

1.1.1. Cabinet de la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable

- ◆ M. Jean Burkard, directeur de cabinet adjoint
- ◆ M. Maxime Baduel, conseiller en charge de l'économie sociale et solidaire (ESS) et de l'investissement à impact

1.1.2. Cabinet du secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé de la transition numérique

- ◆ M^{me} Orianne Ledroit, conseillère inclusion et environnement, chargée des relations avec les élus locaux et les collectivités

1.1.3. Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)

- ◆ M. Benoît Ourliac, directeur de cabinet du directeur général*¹

1.1.4. Direction générale du Trésor

- ◆ M. Pierre Beluche, chef du bureau de la finance durable, du droit des sociétés, de la comptabilité et de la gouvernance des entreprises (FINENT3)*
- ◆ M. Thomas Boisson, chef du pôle ESS et investissement à impact (PESSII)
- ◆ M^{me} Adélie Benvegny-Sallou, adjointe au chef du PESSII
- ◆ M^{me} Elisa Famery, adjointe au chef du PESSII
- ◆ M. Laurent Hou-Hen-Pen, adjoint au chef du PESSII

1.1.5. Direction générale des entreprises

- ◆ M. Vincent Tejedor, sous-directeur du développement des entreprises
- ◆ M. Jean-Christophe Duton, directeur de projet « droit des affaires »
- ◆ M^{me} Cécile Dimier, directrice de projet « droit fiscal et social »
- ◆ M^{me} Dominique Place, directrice de projet « études économiques »
- ◆ M. Laurent Senn, directeur de projets « Animation de projet DIRECCTE »
- ◆ M. Patrice Greliche, chargé de mission « Développement économique territorial » auprès du directeur général
- ◆ M^{me} Marie-Sarah Dib, cheffe de projet « droit des affaires »

¹ Le signe * indique qu'il s'agit d'une contribution écrite à la mission.

Annexe VII

1.1.6. Direction de la législation fiscale

- ◆ M. Augustin Harb, adjoint à la cheffe du bureau coordination et synthèse (A)
- ◆ M. Stéphan Alaux, bureau des règles d'assiette de la fiscalité directe des entreprises (B1)
- ◆ M. Julien Begaud, bureau des règles d'assiette de la fiscalité directe des entreprises (B1)
- ◆ M^{me} Caroline Humbert, bureau des champs, taux et exonérations de la fiscalité directe des entreprises (B2)
- ◆ M^{me} Gwenaëlle Poindessault, bureau des champs, taux et exonérations de la fiscalité directe des entreprises (B2)
- ◆ M. Vincent Petit, chef du bureau de la taxe sur la valeur ajoutée (D1)
- ◆ M. Damien Lauth, adjoint au chef du bureau de la fiscalité locale des professionnels (F1)

1.1.7. Direction générale des finances publiques

- ◆ M. Denis Boisnault, chef du bureau des études et statistiques en matière fiscale (GF-3C)
- ◆ M. Rodolphe Baroukh, adjoint au chef du bureau du pilotage du contrôle fiscal et de l'activité juridique (SJCF-1A)*

1.1.8. Direction des affaires juridiques

- ◆ M. Stefano Tranchida, chef du bureau du droit financier (4A)
- ◆ M^{me} Anne Osmont d'Amilly, adjointe au chef du bureau du droit financier
- ◆ M^{me} Gillan Saleh, consultante au bureau du droit financier
- ◆ M. Clément Demas, chef du bureau du droit des sociétés (4B)
- ◆ M. Steeve Abitbol, adjoint au chef du bureau du droit des sociétés
- ◆ M^{me} Karine Gilberg, cheffe du bureau du droit européen (3C)
- ◆ M^{me} Catherine Houdant, adjointe au chef du bureau du droit européen
- ◆ M^{me} Caroline Chappe, adjointe au chef du bureau du droit européen
- ◆ M. Raphaël Arnoux, chef du bureau du conseil aux acheteurs (1B)
- ◆ M. Samuël Mugner, adjoint au chef du bureau du conseil aux acheteurs
- ◆ M. Fatah Abou, adjoint au chef du bureau du conseil aux acheteurs

1.2. Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion

1.2.1. Cabinet de la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion

- ◆ M. Gwénaél Frontin, conseiller droit du travail

1.2.2. Direction générale du travail

- ◆ M^{me} Anne Sipp, sous-directrice aux relations individuelles et collectives de travail
- ◆ M^{me} Émilie Saussinne, cheffe de bureau des relations individuelles de travail
- ◆ M^{me} Agnès Leroy, cheffe du groupe national de veille, d'appui et de contrôle
- ◆ M^{me} Cécile-Anne Martin, membre du groupe national de veille, d'appui et de contrôle

1.2.3. Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

- ◆ M^{me} Bénédicte Legrand-Jung, cheffe de service, adjointe au délégué
- ◆ M^{me} Marianne Cotis, sous-directrice des mutations économiques et de la sécurisation de l'emploi
- ◆ M. Fabrice Masi, sous-directeur « Parcours d'accès à l'emploi »
- ◆ M. Laurent Duclos, chargé de projet « ingénierie de parcours et stratégie d'accompagnement »
- ◆ M^{me} Françoise Benczkowski, chargée de mission, mission insertion professionnelle

1.3. Ministère de la Justice

- ◆ M. Patrick Rossi, direction des Affaires Civiles et du Sceau, sous-directeur du droit économique*
- ◆ M. Pierre Rohfritsch, direction des Affaires Civiles et du Sceau, sous-direction du droit économique, chef du bureau du droit des sociétés (D2)*

1.4. Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

- ◆ M. Arnaud Menguy, direction générale des collectivités locales (DGCL), sous-directeur des finances locales et de l'action économique
- ◆ M. François Robinet, DGCL, sous-direction des finances locales et de l'action économique, adjointe à la cheffe du bureau des interventions économiques et de l'aménagement du territoire (FL-4)

1.5. Ministère de l'agriculture et de l'alimentation

- ◆ M^{me} Mylène Testut-Neves, direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE), service compétitivité et performance environnementale, sous-directrice compétitivité
- ◆ M. Emmanuel Bouyer, adjoint à la sous-directrice compétitivité
- ◆ M. Vincent Tran, chef du bureau des relations économiques et statuts des entreprises
- ◆ M^{me} Marion Voisin, adjointe au chef du bureau des relations économiques et statuts des entreprises
- ◆ M. Samuel Julien, chargé de mission au bureau des relations économiques et statuts des entreprises
- ◆ M. Frédéric Blanc, chef du bureau financement des entreprises
- ◆ M^{me} Geneviève Puisségur, adjointe au chef du bureau financement des entreprises

1.6. Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports

- ◆ M^{me} Katia Torres, direction des sports, sous-direction de la sécurité, des métiers de l'animation et du sport et de l'éthique, bureau des métiers de l'animation et du sport, responsable insertion, professionnalisation et économie sociale et solidaire

1.7. Ministère de la culture

- ◆ M^{me} Astrid Reymond, direction générale de la création artistique, chargée de mission entreprises et emploi du spectacle vivant

1.8. Service du Premier ministre, Secrétariat général des affaires européennes

- ◆ M^{me} Catherine Laffont, secteur concurrence et aides d'État, adjointe au chef de secteur

1.9. Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)

1.9.1. DIRECCTE Auvergne-Rhône-Alpes

- ◆ M^{me} Bernadette Fougerouse, directrice de l'unité départementale (UD) du Puy-de-Dôme
- ◆ M. Florent Schmidt, directeur adjoint emploi et mutations économiques à de l'UD du Puy-de-Dôme

1.9.2. DIRECCTE Hauts-de-France

- ◆ M^{me} Virginie Berquet, cheffe du service mutations de l'économie (MUTECO)
- ◆ M. Romain Hecquet, chargé de mission au service MUTECO

1.9.3. DIRECCTE Normandie

- ◆ M^{me} Michèle Lailier Beaulieu, directrice régionale*
- ◆ M^{me} Andréane Bourges, responsable du service économique*
- ◆ M^{me} Edith Merle*

1.9.4. DIRECCTE Pays de la Loire

- ◆ M. Adrien Kippelen, responsable du pôle entreprises, emploi, économie*
- ◆ M^{me} Anne-Lise Marciau, correspondante régionale ESS*

1.10. Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS)

- ◆ M. Christophe Trouillard, DRDJSCS des Hauts-de-France, responsable du pôle études, observation et mission d'appui

2. Agences et opérateurs de l'État

2.1. Caisse des Dépôts et Consignations – Banque des territoires

- ◆ M. Christophe Genter, direction de l'investissement, directeur du département cohésion sociale et territoriale
- ◆ M^{me} Marianne Faucheux, directrice adjointe du département cohésion sociale et territoriale
- ◆ M. Nicolas Turcat, chef de service éducation, inclusion numérique et services au public
- ◆ M. Adrien de Crombrugghe, responsable des investissements dans les entreprises à impact social
- ◆ M. Adelphe de Taxis du Poët, responsable programme territoires et santé
- ◆ M. Éric Naepels, direction régionale Hauts-de-France, responsable des affaires régionales
- ◆ M^{me} Judith Berthaud, direction régionale Hauts-de-France, chargée de mission ESS

2.2. Bpifrance

- ◆ M^{me} Marie Adeline-Peix, directrice exécutive des partenariats régionaux et de l'action territoriale
- ◆ M. Frédéric Guibert, directeur de la création et de l'entrepreneuriat
- ◆ M^{me} Hélène Formery, responsable du pôle financement et animation des réseaux de la création

2.3. Pôle emploi

- ◆ M. Xavier Hernu, directeur régional adjoint en charge des opérations
- ◆ M^{me} Aurore Dekoninck, responsable du service prévention et lutte contre la fraude au sein de Pôle Emploi services
- ◆ M^{me} Zohra Elbasri, responsable des partenariats pour la région Hauts-de-France
- ◆ M. Boris Surjon, chargé de mission à la direction territoriale Puy Allier Cantal, ancien directeur des agences de Thiers et Chamalières

2.4. Agence du service civique

- ◆ M. David Knecht, directeur général
- ◆ M^{me} Sophie Guilbot-Christaki, cheffe de projet formation civique et citoyenne

2.5. Autorité des normes comptables

- ◆ M^{me} Géraldine Viau-Lardennois, directrice générale
- ◆ M^{me} Nathalie Nicolas, directrice des normes comptables privées

3. Collectivités territoriales

3.1. Associations représentatives

3.1.1. Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire (RTES)

- ◆ Mme Anne-Laure Federici, déléguée générale
- ◆ M. Stéphane Pfeiffer, membre du conseil d'administration, adjoint au maire chargé de l'emploi, de l'ESS et des formes économiques innovantes à la Ville de Bordeaux

3.1.2. Régions de France

- ◆ M. Denis Hameau, vice-président ESS de la Région Bourgogne-France-Comté, président de la Commission ESS de Régions de France
- ◆ M^{me} Catherine Zuber, conseillère régionale déléguée à l'ESS de la Région Grand Est
- ◆ M. Pascal Duforestel, conseiller régional délégué à l'ESS de la Région Nouvelle-Aquitaine
- ◆ M. Philippe Vitel, vice-président de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur
- ◆ M. Jérémy Pierre-Nadal, conseiller ESS et directeur de l'Observatoire des politiques régionales de Régions de France

3.1.3. Association des départements de France

- ◆ M. Philippe Herscu, directeur des politiques de développement des territoires

3.1.4. Associations des maires de France

- ◆ M^{me} Marion Didier, département du conseil juridique, conseillère juridique et technique*

3.2. Collectivités territoriales et groupements de collectivités territoriales

- ◆ M. Bertrand Sauvage, Région Hauts-de-France, directeur des partenariats économiques
- ◆ M. Pierre Billoir, Région Hauts-de-France, responsable du service entrepreneuriat et développement territorial
- ◆ M^{me} Marie Esnault-Bertrand, Région Île-de-France, directrice générale adjointe des services en charge du pôle entreprises et emploi
- ◆ M. David Vaillant, Métropole européenne de Lille, directeur du développement économique des territoires et de l'emploi
- ◆ M^{me} Caroline Paul, Métropole européenne de Lille, chargée de mission ESS
- ◆ M^{me} Marion Canalès, Clermont Auvergne Métropole, conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS, au budget, au contrôle de gestion et à la mutualisation
- ◆ M. Raymond Collet, Clermont Auvergne Métropole, chargé de mission ESS
- ◆ M. François Dechy, maire de Romainville

4. Représentants du secteur de l'économie sociale et solidaire

4.1. ESS France

- ◆ M. Antoine Détourné, délégué général
- ◆ M. Benjamin Roger, responsable de l'observatoire national de l'ESS

4.2. Chambres régionales de l'ESS (CRESS)

- ◆ M^{me} Hager Khezami, directrice de la CRESS Hauts-de-France
- ◆ M^{me} Pauline Petot, directrice de la CRESS Auvergne-Rhône-Alpes
- ◆ M^{me} Laure Gardarin, chargée de mission pour le développement économique et territorial à la CRESS Auvergne-Rhône-Alpes

4.3. Coop FR

- ◆ M. Jean-Louis Bancel, président
- ◆ M^{me} Caroline Naett, secrétaire générale

4.4. Confédération générale des sociétés coopératives (CGSCOP)

- ◆ M. Jacques Landriot, président
- ◆ M^{me} Fatima Bellaredj, déléguée générale
- ◆ M. Guy Babolat, vice-président chargé de l'animation réseau et du plan de développement
- ◆ M. Gérard Cassisi, délégué à l'industrie
- ◆ M. Jérôme Mathieu, ancien directeur du secteur industrie
- ◆ M^{me} Marie Caruana, directrice du service juridique
- ◆ M. Thierry Perrin, directeur des outils financiers
- ◆ M^{me} Catherine Friedrich, cheffe du service des études
- ◆ M. Raphaël Dhont, juriste délégué affaires publiques*
- ◆ M. Alix Margado, ancien chargé de mission*
- ◆ M. Jean-Marc Florin, Union régionale des sociétés coopératives (URSCOP) Hauts-de-France, directeur général
- ◆ M^{me} Audrey Vilain, URSCOP Auvergne-Rhône-Alpes, déléguée régionale
- ◆ M. Jean Huet, URSCOP Occitanie, délégué régional

4.5. Fédération des coopératives d'activité et d'emploi (CAE)

- ◆ M. Baptiste Betinas, co-président
- ◆ M^{me} Noémie de Grenier, co-présidente
- ◆ M^{me} Cécile Malaterre, co-présidente
- ◆ M^{me} Anne-Claire Pignal, déléguée

Annexe VII

- ◆ M^{me} Cécile Marsan, co-présidente de COPÉA²
- ◆ M. Stéphane Bossuet, président de Coopérer pour Entreprendre

4.6. Association du réseau Arescop

- ◆ M^{me} Marie Claire Baron, présidente du directoire*

4.7. Plateformes coopératives

- ◆ M^{me} Nicole Alix, présidente de La Coop des Communs
- ◆ M^{me} Geneviève Fontaine, membre du conseil d'administration de La Coop des Communs
- ◆ M. Benjamin Chow-Petit, membre de La Coop des Communs
- ◆ M. Alexandre Bigot-Verdier, contributeur à la Coop des communs et directeur de POP Café
- ◆ M. Adrien Claude, coordinateur de CoopCycle

4.8. Fondation de France

- ◆ M^{me} Axelle Davezac, directrice générale
- ◆ M^{me} Alexia Henry, directrice juridique et fiscale
- ◆ M^{me} Marion Benhamou, chargée de mécénat

4.9. France Bénévolat

- ◆ M^{me} Brigitte Duault, déléguée générale
- ◆ M. Hubert Pénicaud, vice-président national

4.10. Personnalités qualifiées et académiques

4.10.1. Personnalités qualifiées

- ◆ M. Jérôme Faure, ancien délégué interministériel à l'innovation, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale
- ◆ M. Guy Hascoët, ancien secrétaire d'État à l'économie solidaire, président de La Coop des Masques
- ◆ M^{me} Odile Kirchner, ancienne déléguée à l'économie sociale et solidaire
- ◆ M. Hugues Sibille, ancien délégué interministériel à l'innovation et à l'économie sociale

² La CGSCOP, COPÉA et Coopérer pour Entreprendre sont les trois organismes à l'origine de la création de la fédération le 1^{er} décembre 2020 en date de la mission, ils interviennent au sein de la fédération comme partenaires.

4.10.2. Académiques

- ◆ Dr. Sophie Grandvullemin, professeur à l'Université Paris XIII*
- ◆ Dr. David Hiez, professeur de droit civil à l'Université du Luxembourg
- ◆ Dr. Thierry Sibieude, professeur à l'ESSEC, titulaire de la Chaire entrepreneuriat social

5. Entreprises et organisations professionnelles

5.1. Sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC)

- ◆ M. Gérald Elbaze, président directeur général d'Aptic
- ◆ M^{me} Nathalie Carthonnet, directrice d'Auvergne Bio Distribution
- ◆ M. Pierre Wolf, fondateur de Baraka
- ◆ M^{me} Prisca Liotard, co-gérante de Casaco
- ◆ M. Aurélien Denaes, co-gérant de Casaco
- ◆ M^{me} Claire Lambert, gérante de Citiz Lille Arras
- ◆ M^{me} Laurence Ponchel, chargée de clientèle de Citiz Lille Arras
- ◆ M^{me} Barbara Blin-Barrois, dirigeant de Culture Couleur
- ◆ M^{me} Fanélie Carrey-Conte, secrétaire générale d'Enercoop
- ◆ M^{me} Eugénie Bardin, responsable des affaires publiques d'Enercoop
- ◆ M. Benjamin Gueraud-Pinet, conseiller et juriste ESS chez Finacoop
- ◆ M. Gilles Lèbre, directeur général de Le Biau Jardin
- ◆ M. Michel Guy, responsable administratif, financier et développement de Le Biau Jardin
- ◆ M. Jacques Dughera, président de Le Relais Restauration
- ◆ M. Alain Braud, président directeur général de Le Resto Solidaire apprenant
- ◆ M. Jacques Rousset, ancien président directeur général de Le Resto Solidaire apprenant
- ◆ M. Laurent Durrieu, Les Jardins du Volvestre, co-directeur du groupement Cocagne Haute-Garonne*
- ◆ M. Dominique Guerrée, président de Railcoop
- ◆ M^{me} Alexandra Debaisieux, directrice générale déléguée de Railcoop
- ◆ M. Étienne Bodard, conseiller relations institutionnelles de Railcoop
- ◆ Dr Alain Beaupin, président de la coopérative de santé Richerand
- ◆ M. David Simonnet, président de SoCoop
- ◆ M. Sylvain Le Bon, co-créateur de Startin'Blox
- ◆ M. Christophe Houdebine, président d'Urbancoop*
- ◆ M. Jean Ruch, co-dirigeant de Familles Solidaires*

5.2. Coopératives d'activité et d'emploi (CAE)

- ◆ M^{me} Marie Lesage, co-directrice générale de Coopaname
- ◆ M^{me} Hélène Vandemblicke, responsable des affaires sociales de Coopaname
- ◆ M^{me} Anne-Laure Desgris, présidente de Grands Ensemble
- ◆ M^{me} Emily Lecourtois, responsable des affaires publiques de Grands Ensemble
- ◆ M. William Renaut, membre du conseil d'administration de Grands Ensemble

Annexe VII

- ◆ M^{me} Isabelle Amauger, directrice générale d'Élan créateur
- ◆ M. Julien Kieffer, gérant de Rhizome
- ◆ M. Simon Sarazin, co-gérant d'Optéos
- ◆ M. Benoît Boulnois, directeur général de Toerana
- ◆ M^{me} Sandrine Barrière, présidente directrice générale d'Appuy Créateurs
- ◆ M^{me} Pamela d'Authier, cheffe du service Appuy Culture chez Appuy Créateurs
- ◆ M. François Viard, entrepreneur salarié chez Appuy Créateurs
- ◆ M^{me} Sandrine Lacorne, directrice d'Interstices Sud Aquitaine

5.3. Acteurs du financement et de l'accompagnement de l'ESS

- ◆ M. Jean-Paul Courtois, directeur général délégué du Crédit coopératif
- ◆ M^{me} Valérie Vitton, directrice financements et conseils spécialisés du Crédit coopératif
- ◆ M. Christophe Vernier, secrétaire général de la Fondation Crédit coopératif
- ◆ M. Pierre Valentin, président du directoire d'Ecofi investissements
- ◆ M. Christophe Couturier, directeur général d'Ecofi investissements
- ◆ M. Thierry Lopez, membre du directoire d'Esfin Gestion
- ◆ M. Guillaume Martin de Vauxmoret, responsable analyse investissements solidaires chez Ecofi
- ◆ M. Frédéric Tiberghien, président de Finansol
- ◆ M. Dominique Schalck, administrateur de Finansol
- ◆ M^{me} Clémence Vaugelade, responsable du plaidoyer de Finansol
- ◆ M. Frédéric Lavenir, président de l'association pour le droit à l'initiative économique (ADIE)
- ◆ M^{me} Laurence Ruffin, présidente directrice générale d'Alma
- ◆ M. Denis Dementhon, directeur général de France Active
- ◆ M. Tristan Charlier, chargé d'études et perspectives de France Active
- ◆ M^{me} Bénédicte Sertillange, chargée de mission pour le dispositif local d'accompagnement du Puy-de-Dôme
- ◆ M^{me} Marion Audissergues, directrice de CoCoShaker
- ◆ M^{me} Cécile Leclerc, directrice générale d'AVISE
- ◆ M^{me} Florence de Maupeou, directrice de Financement participatif France (FPF)*

5.4. Organisations professionnelles

5.4.1. Organisations syndicales

- ◆ M. Ghislain Gauthier, secrétaire général adjoint de la Confédération générale du travail (CGT) – Fédération nationale des syndicats du spectacle de l'audiovisuel et de l'action culturelle (FNSAC)
- ◆ M. Pierre-André Knidel, négociateur de branche et Développement Grand Est de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)
- ◆ M^{me} Béatrice Clicq, secrétaire confédérale de Force Ouvrière (FO)

5.4.2. Organisations patronales et sectorielles

- ◆ M. Francis Palombi, président de la Confédération des commerçants de France
- ◆ M^{me} Bénédicte Boudet-Corric, déléguée générale de la Confédération des commerçants de France
- ◆ M^{me} Sabrina Tanqueray, directrice de la Fédération nationale des centres de santé
- ◆ Dr Richard Lopez, président de La Fabrique des centres de santé
- ◆ M^{me} Émilie Saderne, accompagnatrice de projets à La Fabrique des centres de santé
- ◆ M. Jean-Baptiste Cavalier, animateur et coordinateur national du Réseau national des espaces-test agricoles (RENETA)
- ◆ M. Christophe Bertin, délégué régional de l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire Hauts-de-France
- ◆ M^{me} Catherine Tortera, déléguée nationale de l'Union des couveuses d'entreprises

PIÈCES JOINTES

LISTE DES PIÈCES JOINTES

PIÈCE JOINTE N° 1 : LETTRE DE MISSION

**PIÈCE JOINTE N° 2 : NOTE DE LA DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES DU
MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE
DU 1ER AVRIL 2021**

PIÈCE JOINTE N° 1

Lettre de mission

**GOVERNEMENT**Liberté
Égalité
Fraternité

Paris, le - 3 NOV. 2020

Nos références : MEFI-D20-08906

NOTE

à

Madame la Cheffe de l'Inspection générale des Finances
Madame la Cheffe de l'Inspection générale des Affaires sociales**Objet : Lettre de mission « Diagnostic & propositions - CAE et SCIC »**

La loi du 31 juillet 2014 relative à l'Économie sociale et solidaire a apporté d'importantes améliorations aux statuts des Sociétés coopératives de production (Scop) et des Sociétés coopératives d'intérêt collectif (Scic). Pour autant, ces structures appellent régulièrement l'attention des autorités publiques sur la singularité de leur modèle qui peine à être pris en compte et reconnu par l'administration, ce qui constitue un frein à leur développement.

1/ Les Coopératives d'activité et d'emploi (CAE)

Aux termes de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'Économie sociale et solidaire, les coopératives d'activité et d'emploi (CAE) ont « pour objet principal l'appui à la création et au développement d'activités économiques par des entrepreneurs personnes physiques » à travers « un accompagnement individualisé des personnes physiques et des services mutualisés ». La loi prévoit ainsi un contrat d'entrepreneur salarié et associé définissant cette relation de travail d'un genre particulier.

Les coopératives d'activité et d'emploi sont une création de la loi du 31 juillet 2014 mais cette dernière entérine en fait des initiatives nées sur le terrain. L'étude d'impact jointe au projet de loi notait alors que « le principal frein au développement des CAE [était] l'insécurité du statut de l'entrepreneur salarié et, de ce fait, de la coopérative elle-même » qui « [nécessitait] des explications étayées et répétées auprès des administrations ou des collectivités concernées ».

Si la loi de 2014 a indéniablement conduit à une progression du nombre de coopératives d'activité et d'emploi et des secteurs concernés (en 2018, le ministère de la Transition écologique et solidaire estimait que les CAE rassemblaient près de 12 000 porteurs de projet et relevait une augmentation de 12 % à 15 % par an des effectifs de l'entrepreneuriat salarié ainsi que de 15 % à 20 % de leur chiffre d'affaires), l'engouement que suscite ce modèle invite à interroger sur le fait de savoir si le cadre juridique est toujours adapté ou s'il doit évoluer.



Dans leur rapport d'information sur ladite loi, publié un an après sa promulgation, les députés Yves Blein et Daniel Fasquelle faisaient déjà état de difficultés : « *lors de leur audition, les acteurs du monde coopératif ont insisté sur la nécessité de veiller à ce que cet outil ne soit pas détourné de son objectif, notamment en utilisant la CAE en dehors de son objet principal d'accompagnement à la création d'activités. Afin d'éviter cet écueil, une attention toute particulière doit être portée au respect champ d'activité de la CAE ainsi qu'à une utilisation rigoureuse de toutes les dispositions de la révision coopérative* ».

2/ Les Sociétés coopératives d'intérêt collectif (Scic)

De nombreuses zones grises limitent le fonctionnement des Scic. Ainsi, si la participation des bénévoles est prévue dans la loi de 1947, son cadre n'est pas défini. Par ailleurs, si la loi a bien prévu la possibilité de transformer une société en Scic, le dispositif n'est pas complet puisque le règlement de l'Autorité des normes comptables, visé par l'article 19 quaterdecies de la loi et nécessaire à toute opération de transformation, n'a toujours pas été élaboré. Bien que les Scic aient une utilité sociale et que certaines versent la totalité de leurs résultats en réserves, elles ne bénéficient ni d'une fiscalité équivalente aux associations réalisant les mêmes activités, ni équivalente aux Scop. Enfin, alors que l'intérêt des collectivités pour les Scic (entrée au capital) est croissant, le cadre demeure incertain, notamment sur les compétences et les procédures.

Dans ces conditions, le ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion et le secrétariat d'État à l'Économie sociale, solidaire et responsable souhaitent engager une réflexion sur les aménagements et les pistes à proposer pour améliorer les opportunités et pour clarifier le statut des CAE et des Scic, en faisant à la fois le bilan de leur déploiement, l'évaluation des différentes initiatives qui ont émergé dans ce champ et la mise en perspective des possibles évolutions.

Les objectifs de la mission seront donc les suivants :

- Construire un diagnostic de la situation, en identifiant les conséquences de la loi de 2014 sur le développement des CAE et des Scic, au regard non seulement du nombre de structures et d'emplois créés, mais aussi plus précisément les champs d'activité, la territorialisation et la pérennité des structures créées, de façon à mettre en lumière ou en question d'éventuelles disparités dans leur répartition.
- S'agissant des CAE, il apparaît également nécessaire de préciser les champs d'activité sur lesquels d'autres législations s'opposent à ce que l'activité puisse être prise en charge par une CAE, à ce titre la frontière entre le portage salarial et l'activité de certaines CAE mérite d'être examinée.
- Établir, à partir d'études de cas représentatives, une évaluation détaillée de la pertinence économique autant que de la faisabilité juridique des différents projets, des situations où le droit et les pratiques actuelles bloquent le développement de ces coopératives, notamment par insuffisance ou insécurité des normes, ou par son inadéquation avec l'objectif poursuivi lors de la création de ces structures.
- Proposer, selon la nature de vos constats et si cela s'avère nécessaire, des aménagements législatifs ou réglementaires au statut des CAE, à celui des entrepreneurs salariés ou aux Scic ; à cet égard, plusieurs scénarios peuvent être envisagés, qu'il s'agisse de garantir la viabilité de l'existant ou d'ouvrir plus largement ces statut dans le futur.

Vos conclusions et propositions serviront à alimenter la position du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion et du secrétariat d'État à l'Économie sociale, solidaire et responsable quant au statut des coopératives d'activité et d'emploi et à celui des entrepreneurs salariés.

Pièce jointe n° 1

Les conclusions de la mission serviront également à préparer la feuille de route de l'Économie sociale et solidaire 2021 que la Commission européenne devrait publier à la fin de l'année 2021.

Vous pourrez solliciter, pour l'ensemble de vos investigations, l'ensemble des directions et services des ministères concernés. Vos conclusions sont attendues pour fin février.

Élisabeth BORNE
Ministre du Travail, de l'Emploi
et de l'Insertion



Olivia GRÉGOIRE
Secrétaire d'État chargée de l'Économie
sociale, solidaire et responsable



PIÈCE JOINTE N° 2

**Note de la Direction des affaires
juridiques du ministère de l'économie,
des finances et de la relance du
1er avril 2021**

Conformité au droit des aides d'Etat des subventions accordées aux SCIC

La participation des collectivités territoriales au capital des SCIC est une ressource publique susceptible de constituer une aide d'Etat. Cet apport en capital peut échapper à la qualification d'aide d'Etat si le montant accordé est inférieur au seuil de minimis ou si la collectivité territoriale agit comme un opérateur privé en économie de marché.

Les aides des collectivités territoriales en faveur des SCIC peuvent être fondées sur le règlement de minimis et le règlement général d'exemption par catégorie, sous réserve de respecter les conditions de cumul établies par ces textes.

Une SCIC dont le capital est détenu à plus de 25 % par une collectivité publique ne peut être qualifiée de PME au sens de la réglementation en matière d'aide d'Etat

A la demande de la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion et de la secrétaire d'Etat chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable, les services de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et de l'inspection générale des finances (IGF) conduisent une mission d'évaluation sur les coopératives d'emploi et d'activité (CAE) et les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC).

La mission sollicite l'expertise de la direction des affaires juridiques sur le cadre juridique des SCIC et CAE, notamment au regard de la réglementation européenne des aides d'Etat. Vous souhaitez savoir :

- si la participation des collectivités territoriales et leurs groupements, au capital des SCIC, est compatible avec le droit des aides d'Etat et si la limite fixée à 50 % pour cette participation par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération constitue un maximum ou si elle peut-être rehaussée ;
- dans quelles conditions les subventions accordées par des collectivités territoriales aux SCIC sont compatibles avec la réglementation européenne des aides d'Etat et comment s'articulent les aides couvertes par le règlement de *minimis* et celles fondées sur le règlement général d'exemption par catégories (RGEC) ;
- si les SCIC dont le capital est détenu à 25 % ou plus par une ou plusieurs collectivités territoriales peuvent être considérées comme des PME au sens de la réglementation des aides d'Etat et si, dans une telle hypothèse, les SCIC peuvent bénéficier des aides d'Etat dans le cadre du règlement de *minimis* ou d'autres régimes relevant du RGEC, et quelles seraient les conséquences pratiques pour les collectivités territoriales.

1. La participation des collectivités territoriales et de leurs groupements au capital des SCIC peut être conforme avec la réglementation européenne des aides d'Etat, sous réserve d'en respecter les conditions.

Aux termes de l'article 19 septies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de coopération, les collectivités, leurs groupements et les établissements publics peuvent détenir ensemble jusqu'à 50 % du capital de chacune des SCIC.

Si « l'ordre juridique de l'Union (...) ne préjuge en rien le droit des États membres d'agir comme des opérateurs économiques », lorsque des autorités publiques effectuent, directement ou

indirectement, des opérations économiques sous quelque forme que ce soit¹, elles sont soumises aux règles de l'Union en matière d'aides d'État.

Pour déterminer la conformité au droit de l'Union européenne de la participation des collectivités territoriales et de leurs groupements au capital des SCIC, il convient au préalable de définir si cette participation constitue ou non une aide d'État au sens du Traité. Le cas échéant, une base juridique doit être recherchée pour assurer sa conformité à la réglementation européenne des aides d'État.

1.1 La participation des collectivités territoriales et de leurs groupements au capital d'une SCIC est une ressource publique susceptible de constituer une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

Aux termes de la communication de 1984 de la Commission sur les participations des autorités publiques dans les capitaux des entreprises², « sont à considérer comme des prises de participation publiques, les participations directes de l'État et des autres collectivités territoriales, ainsi que les prises de participation effectuées par des organismes financiers dont les fonds proviennent de ressources d'État au sens de l'article [107 § 1 TFUE] ou sur lesquels l'État exerce une influence dominante »³.

En vertu de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, sont « incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ». Ces conditions cumulatives doivent être remplies pour qu'une mesure nationale soit qualifiée d'aide d'État.

En l'occurrence, l'apport en capital d'une collectivité territoriale peut constituer une aide d'État. En effet, l'apport en capital constitue une ressource publique imputable à l'État, qui ne bénéficierait qu'à une entreprise et qui lui conférerait un avantage économique.

Au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, l'avantage est un avantage économique qu'une entreprise n'aurait pas pu obtenir dans les conditions normales du marché, c'est-à-dire en l'absence d'intervention de l'État. Les avantages consentis par des autorités publiques peuvent s'entendre « non seulement des prestations positives telles que les subventions elles-mêmes, mais aussi des interventions qui allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui, sans être des subventions, au sens strict, sont de même nature et ont des effets identiques⁴. » Par mesure positive, il faut entendre l'apport en capital, les participations publiques dans le capital d'une entreprise lorsqu'elles ont été effectuées dans des circonstances qui ne seraient pas celles d'un investissement privé.

Enfin, les critères de l'affectation de la concurrence et des échanges seraient probablement satisfaits. En effet, la Commission relève qu'« une distorsion de la concurrence au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité est généralement constatée dès lors que l'État octroie un avantage financier à une entreprise dans un secteur libéralisé où la concurrence existe ou pourrait exister⁵ ».

¹ CJCE, 10 juillet 1986, Belgique/Commission, [40/85](#), point 12.

² Communication reprise par celle de la Commission relative à l'application des articles 87 et 88 CEE et de l'article 5 de la directive 80/723/CEE aux entreprises du secteur manufacturier, JOCE C 307, 13 novembre 1993.

³ [Communication](#) de la Commission relative à l'application des articles 87 et 88 CEE et de l'article 5 de la directive 80/723/CEE aux entreprises du secteur manufacturier, JOCE C 307, 13 novembre 1993.

⁴ Voir, par exemple, CJCE, 15 juin 2006, *Air liquide Industries Belgium*, [C-393/04 et C-41/05](#)

⁵ [Communication](#) de la Commission européenne sur la notion d'aide d'État du 19 juillet 2016, points 187

1.2 La qualification d'aide d'Etat peut toutefois être écartée dans deux hypothèses :

- si l'apport en capital est inférieur au seuil *de minimis* ;
- si la collectivité territoriale agit comme un opérateur privé en économie de marché.

* En vertu du règlement (UE) n°1407/2013, dit règlement *de minimis*⁶, les avantages dont le montant est inférieur à 200 000 euros par entreprise sur une période de trois exercices fiscaux sont réputés ne pas affecter les échanges. Ils ne sont dès lors pas constitutifs d'une aide d'Etat et ne sont donc pas soumis à l'obligation de notification.

La règle de *minimis* couvre toutes les catégories d'aides, quelles que soient leur forme et leur objectif. Cette règle présente un intérêt surtout pour les PME, mais s'applique quelle que soit la taille du destinataire.

Toute entreprise, quelle que soit son statut, peut donc bénéficier des aides *de minimis*.

* Les opérations économiques effectuées par des organismes publics (quel que soit leur statut juridique) ne confèrent pas d'avantage à leur destinataire et, de ce fait, ne constituent pas des aides d'Etat lorsqu'elles sont réalisées dans les conditions normales du marché.

Il s'agit alors de démontrer que dans des circonstances similaires, un investisseur privé d'une taille comparable opérant dans les conditions normales du marché, aurait pu réaliser l'investissement en cause⁷.

La conformité d'une intervention étatique avec les conditions du marché s'apprécie *ex ante*, en tenant compte des informations disponibles au moment où la décision d'intervenir a été prise. En effet, tout opérateur avisé en économie de marché procéderait normalement à sa propre appréciation *ex ante* de la stratégie et des perspectives financières d'un projet, par exemple au moyen d'un plan d'entreprise. Des évaluations économiques effectuées *a posteriori* et conduisant à un constat rétrospectif de la rentabilité effective de l'investissement réalisé par l'Etat membre concerné ne sauraient suffire⁸.

L'appréciation doit se faire en évaluant globalement les effets de l'opération sur l'entreprise concernée (rentabilité future ou avantages économiques), indépendamment du fait de savoir si les moyens particuliers utilisés pour cette opération seraient accessibles aux opérateurs en économie de marché. À titre d'exemple, l'applicabilité du critère de l'opérateur en économie de marché ne saurait être écartée sur la seule base de la nature fiscale des moyens employés par l'Etat⁹.

L'intervention concomitante, à un niveau significatif et dans des conditions comparables¹⁰, d'un ou plusieurs co-investisseurs privés, permet *a priori* d'écarter la présomption d'aide d'Etat¹¹. Selon la jurisprudence, cet élément n'est cependant pas à lui seul déterminant : le seul

⁶ [Règlement \(UE\) n° 1407/2013](#) de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis*, JOUE L 352, 24.12.2013, p. 1–8.

⁷ Voir, par exemple, CJCE, 21 mars 1990, Belgique/Commission (Tubemeuse), C-142/87, point 29; CJCE, 21 mars 1991, Italie/Commission (Alfa Romeo), C-305/89, points 18 et 19; TPICE, 30 avril 1998, Cityflyer Express/Commission, T-16/96, point 51; TPICE, 21 janvier 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke et Lech-Stahlwerke/Commission, affaires jointes T-129/95, T-2/96 et T-97/96; TPICE, 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission, affaires jointes T-228/99 et T-233/99.

⁸ CJUE, 5 juin 2012, Commission/EDF, C-124/10 P, point 85

⁹ CJUE, 5 juin 2012, Commission/EDF, C-124/10 P, point 88.

¹⁰ [Décision SA. 38545](#) (2015/C 024/04) JOUE C 24 du 23 janvier 2015, point n° 48 : la Commission considère que l'Etat en tant qu'investisseur n'est pas dans la même situation que l'entreprise Arcole, même si le montant de l'apport de cette entreprise est équivalent à celui de l'Etat. « [...] L'Etat ne partage pas en effet l'intérêt et les incitations financières d'Arcole, qui doit rentabiliser ses investissements antérieurs (...). En se satisfaisant d'une rentabilité semblable à Arcole alors que le risque de perte est plus grand pour ce dernier, le comportement de l'Etat ne semble pas pouvoir être qualifié d'avisé et de *pari passu*. »

¹¹ « Il doit ainsi être considéré qu'un apport de capitaux sur fonds publics satisfait au critère de l'investisseur privé et n'implique pas l'octroi d'une aide d'Etat, entre autres, si cet apport a lieu concomitamment avec un apport significatif

fait qu'un apport en capital ait été réalisé conjointement et concomitamment avec des investisseurs privés n'exclut pas automatiquement la qualification d'aide d'Etat. D'autres éléments, en particulier l'égalité de traitement des actionnaires publics et privés, doivent également être pris en compte¹².

Par conséquent, s'il peut être démontré que la participation des collectivités territoriales et de leurs groupements, au capital des SCIC, est réalisée dans des conditions normales de marché, cette participation n'est pas qualifiée d'aide d'Etat. A cet égard, la limite de 50% est sans incidence, dès lors qu'il peut être démontré que la collectivité territoriale agit comme un opérateur avisé.

A défaut de pouvoir entrer dans l'une de ces hypothèses, l'apport en capital est constitutif d'une aide d'Etat et doit alors être justifié par un fondement de compatibilité, comme toute aide qui serait accordée à la SCIC.

2. Les collectivités territoriales et leurs groupements qui attribuent des subventions à des SCIC doivent respecter les conditions relatives à l'octroi des aides déterminées par la réglementation européenne.

2.1 Il convient d'assurer la compatibilité de l'aide accordée au regard de la réglementation européenne.

Plusieurs bases de compatibilité juridique peuvent être invoquées en fonction du montant de l'aide versée et de l'action financée (activités et objet de la SCIC), au regard des activités qu'elles peuvent exercer :

- le règlement général d'exemption par catégories (RGEC)¹³ et notamment, sa transcription en droit interne avec les régimes nationaux exemptés dès lors que les activités subventionnées de la SCIC seraient couvertes par une des catégories prévues par le règlement. Les conditions et la finalité de l'aide prévues par le règlement ciblé doivent également être respectées. Eu égard à la spécificité des SCIC, les régimes exemptés PME¹⁴ et formation seraient les plus adéquats ;
- la notification d'un régime spécifique aux SCIC sur la base de l'article 107, paragraphe 3, c) TFUE¹⁵ pourrait être envisagée. La lourdeur et la longueur de la procédure de notification (entre 6 et 18 mois) ne conduisent cependant pas à privilégier cette option.

Les bases de compatibilité présentées ci-dessus peuvent, *a priori*, fonder toute intervention économique des collectivités territoriales et de leurs groupements en faveur des SCIC susceptibles d'être qualifiée d'aide d'Etat.

Ainsi, les subventions des collectivités territoriales aux SCIC peuvent être compatibles avec la réglementation européenne dès lors qu'elles respectent les conditions et la finalité prévues par les régimes d'aide ou règlements sur lesquelles elles s'adossent. Ces conditions ne sont pas

de capital de la part d'un investisseur privé effectué dans des conditions comparables ». (TPICE, 12 décembre 2000, Alitalia, [T-296/97](#), pt 81).

¹² CJUE, 4 septembre 2014, SNCM et République Française c/ Société Corsica Ferries France, aff. jointes [C-533/12 et C-536/12](#), points n°54 à 62.

¹³ [Règlement général d'exemption par catégories](#) n° 651/2014 du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur, modifié par le règlement n° 2017/1084 du 14 juin 2017.

¹⁴ [Régime-cadre](#) exempté de notification n° SA 59107 relatif aux aides en faveur de l'accès des PME au financement pour la période 2014-2023 ; [Régime-cadre](#) exempté de notification n° 59106 relatif aux aides en faveur des PME pour la période 2014-2023

¹⁵ Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur: / (...) c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun,».

distinctes selon que la collectivité ou le groupement de collectivités est, ou non, sociétaire de la SCIC concernée.

2.2 Les subventions octroyées sur le fondement des régimes exemptés doivent respecter les conditions suivantes :

- les aides ne doivent pas être discriminatoires ;
- elles doivent être transparentes, c'est-à-dire qu'il doit être « possible de calculer précisément et préalablement l'équivalent-subvention brut, sans qu'il soit nécessaire d'effectuer une analyse du risque » ;
- elles doivent avoir un effet incitatif. Elles doivent inciter le bénéficiaire à entreprendre une activité dans l'intérêt commun (réalisation d'un projet qui n'aurait pas été réalisé ou n'aurait pas été suffisamment rentable pour le bénéficiaire). Selon le règlement, « [u]ne aide est réputée avoir un effet incitatif si le bénéficiaire a présenté une demande d'aide écrite à l'Etat membre concerné avant le début des travaux liés au projet ou à l'activité en question ». La demande d'aide doit contenir certaines informations. Des règles particulières sont prévues pour les aides ad hoc octroyées aux grandes entreprises et pour les mesures sous forme d'avantages fiscaux ;
- sur le plan procédural, la Commission doit être informée par les États membres, dans un délai de vingt jours et sous la forme de fiches de renseignements uniformes, à compter de l'entrée en vigueur des aides qu'ils ont accordées sous le régime du règlement d'exemption par catégorie, en vue de leur publication au Journal officiel. Des rapports annuels sur l'application du règlement doivent, en outre, être établis par les États membres ;
- pour les régimes dont le budget annuel moyen consacré aux aides d'Etat excède 150 M€, la notification d'un plan d'évaluation intervient dans les vingt jours ouvrables à compter de l'entrée en vigueur du régime. A défaut, ces aides ne relèveraient plus du champ d'application du RGEC à l'issue du sixième mois suivant l'entrée en vigueur du régime et devraient être interrompues ;
- les Etats membres sont soumis à une obligation de transparence : ils doivent publier, sur un site internet consacré aux aides d'Etat, certaines informations relatives aux aides individuelles accordées sur la base des régimes exemptés et excédant 500 000 €, notamment le nom du bénéficiaire et le montant de l'aide.

La convention d'attribution de l'aide et le cas échéant, l'appel d'offres, doivent mentionner la référence à la base juridique européenne sur laquelle s'adosse l'intervention publique.

2.3 Une subvention accordée à des PME peut être perçue par une SCIC dans le cadre du règlement de minimis ou du RGEC, dans le respect des critères posés par chacun de ces régimes et des règles de cumul.

Une subvention versée à une SCIC ne sera pas regardée comme une aide d'Etat si le montant des aides cumulées perçues sur trois ans ne dépasse 200 000 euros.

En cas de dépassement, la compatibilité de la subvention peut se fonder sur le RGEC, dès lors que cette subvention peut être rattachée à une des catégories d'aides prévues par le règlement (ex : aide à la formation, aide aux PME). Il convient également de respecter les règles de cumul.

Les seuils de notification et les intensités d'aides doivent être calculés sur la base de l'ensemble des aides octroyées en faveur de l'activité, du projet ou de l'entreprise concerné. A cet égard, l'article 8 du RGEC définit les règles en matière de cumul d'aides.

Les aides aux coûts admissibles identifiables¹⁶ exemptées par le RGEC peuvent être cumulées avec :

- une autre aide d'État portant sur des coûts admissibles identifiables différents ;
- une autre aide d'État, ou une aide de *minimis*, portant sur les mêmes coûts admissibles, à condition que le cumul ne conduise pas à dépasser l'intensité ou le montant d'aide les plus élevés applicables à ces aides en vertu du RGEC.

Les aides aux coûts admissibles non identifiables peuvent être cumulées avec n'importe quelle autre aide d'État aux coûts admissibles non identifiables, à concurrence du seuil de financement total le plus élevé applicable fixé, dans les circonstances propres à chaque cas, par le RGEC ou un autre règlement d'exemption par catégorie ou une décision adoptée par la Commission.

Dès lors, si la subvention publique peut se fonder sur le règlement *de minimis* ou sur le RGEC, la base qui offre l'intensité d'aide la plus élevée doit être privilégiée pour permettre l'octroi du soutien public. Dans cette hypothèse, le recours au RGEC qui présente la plus grande intensité doit être retenu.

3. Les SCIC dont le capital est détenu à 25 % ou plus par une ou plusieurs collectivités territoriales ne peuvent en principe être considérées comme des PME au sens de la réglementation des aides d'Etat mais peuvent toutefois bénéficier d'aides.

3.1 Les SCIC dont le capital est détenu à 25 % ou plus par une ou plusieurs collectivités territoriales ne peuvent en principe être considérées comme des PME.

* La définition européenne des PME est établie par la recommandation 2003/361/CE du 6 mai 2003 de la Commission¹⁷. Cette définition commune est utilisée pour déterminer notamment les entreprises pouvant bénéficier des programmes ou politiques de l'Union européenne spécifiquement destinés aux PME, sous différentes formes (subventions, avances récupérables, et, dans certains cas, investissements en capital, prêts et garanties).

Au sens du droit de l'Union européenne, une PME est une entreprise qui occupe moins de 250 personnes, dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 M€ ou dont le total du bilan annuel ne dépasse pas 43 M€. La recommandation précise que ces seuils doivent être vérifiés notamment au niveau de l'entreprise autonome (toute entreprise qui n'est pas détenue ou ne détient pas une autre entreprise à plus de 25 % des participations ou du capital).

Le paragraphe 4 de l'article 3 de l'annexe de la recommandation dispose : « 4. *Hormis les cas visés au paragraphe 2, deuxième alinéa, une entreprise ne peut pas être considérée comme une PME, si 25 % ou plus de son capital ou de ses droits de vote sont contrôlés, directement ou indirectement, par un ou plusieurs organismes publics ou collectivités publiques, à titre individuel ou conjointement.* »

Il en découle qu'une SCIC dont le capital serait détenu à 25 % ou plus par une ou plusieurs collectivités territoriales, et qui ne pourrait pas se prévaloir des exceptions prévues par l'article 3, paragraphe 2, 2^{ème} alinéa¹⁸, ne peut être considérée comme une PME au sens du droit

¹⁶ Les coûts admissibles sont les dépenses éligibles à l'aide. Pour déterminer le montant maximum d'aide qui peut être attribué à un bénéficiaire, il convient de se baser sur les coûts admissibles (encore appelés «dépenses éligibles») prévisionnels nécessaires à la réalisation du projet, présentés par ce bénéficiaire.

¹⁷ [JOUE L 124, du 20 mai 2003, p. 36.](#)

¹⁸ *Une entreprise peut toutefois être qualifiée d'autonome, donc n'ayant pas d'entreprises partenaires, même si le seuil de 25 % est atteint ou dépassé, lorsque l'on est en présence des catégories d'investisseurs suivants, et à la condition que ceux-ci ne soient pas, à titre individuel ou conjointement, liés au sens du paragraphe 3 avec l'entreprise concernée:*

de l'Union européenne¹⁹. Il n'est dès lors pas possible de recourir aux dispositifs d'aide spécifiques aux PME.

Seule une modification de la réglementation européenne permettrait de modifier cette limitation de 25 %. A cet égard, il convient de relever qu'une consultation publique sur le réexamen de la définition des PME a été lancée en 2018 par la Commission européenne²⁰. Dans leur contribution à cette consultation en date du 12 juin 2018, les autorités françaises avaient notamment fait valoir l'assouplissement de ces critères. Il leur semblait utile d'analyser les conditions dans lesquelles le maintien dans le champ de la définition de PME (notamment en ce qui concerne l'influence des entités détentrices) des entreprises dont les capitaux publics dépassent les 25 % pourrait être envisagé.

Enfin, la recommandation du 5 mai 2003 dispose que les entreprises ou organismes publics dans lesquels un organisme public ou une collectivité publique détient une participation de plus de 25 % ne peuvent pas être considérés comme des PME, sauf dans les cas des autorités locales autonomes ayant un budget annuel inférieur à 10 millions d'euros et moins de 5 000 habitants. Les autorités françaises souhaiteraient un relèvement de ces seuils afin de permettre aux entreprises ou organismes publics de pouvoir bénéficier plus largement de certains dispositifs d'aides spécifiques aux PME, afin d'encourager certains investissements d'intérêt local.

A notre connaissance, la Commission n'a pas encore publié à ce jour de proposition modificative de sa recommandation de 2003.

3.2 Les SCIC qui ne peuvent être qualifiées de PME peuvent néanmoins bénéficier des aides d'Etat dans le cadre du règlement de minimis ou d'autres régimes relevant du RGEC.

S'agissant du règlement *de minimis*, si une grande entreprise peut en théorie bénéficier d'aides publiques sur la base de ce règlement, il convient de noter que le plafond d'aide autorisé (200 000 euros sur trois exercices fiscaux) est le plus souvent dépassé en pratique, compte tenu des règles de cumul. Une grande entreprise est en effet susceptible de percevoir des aides de montants élevés.

S'agissant du RGEC, s'il bénéficie principalement aux aides aux PME, les aides aux grandes entreprises peuvent être autorisées dans le respect de certaines conditions.

Il convient de s'assurer que l'activité de la SCIC peut être couverte par une catégorie prévue par le RGEC, telle que, les aides à finalité régionale, les aides à la recherche et au développement, les aides à la formation, les aides aux travailleurs handicapés et défavorisés, les aides à la protection de l'environnement, les aides aux régions ultrapériphériques, les aides à la culture, les aides aux infrastructures locales, les aides aux infrastructures sportives.

Outre les conditions d'intensité et de cumul, pour bénéficier des aides sur la base du RGEC, les collectivités devront respecter les conditions communes prévues rappelées au point 2.

a) sociétés publiques de participation, sociétés de capital à risque, personnes physiques ou groupes de personnes physiques ayant une activité régulière d'investissement en capital à risque (business angels) qui investissent des fonds propres dans des entreprises non cotées en bourse, pourvu que le total de l'investissement desdits business angels dans une même entreprise n'excède pas 1 250 000 euros; / b) universités ou centres de recherche à but non lucratif; / c) investisseurs institutionnels y compris fonds de développement régional; / d) autorités locales autonomes ayant un budget annuel inférieur à 10 millions d'euros et moins de 5 000 habitants. »

¹⁹ Il convient de préciser que le [guide de la Commission](#) de l'utilisateur pour la définition des PME publié en 2015, fournit à cet égard une orientation générale sur les critères et les seuils à vérifier ainsi que les modalités de calcul des données (chiffre d'affaire annuel et total du bilan annuel).

²⁰ https://ec.europa.eu/info/consultations/public-consultation-review-sme-definition_fr

Pour chaque catégorie d'aides, il faut se reporter à la section pertinente du RGEC pour déterminer les conditions supplémentaires devant être remplies pour bénéficier de l'exemption de notification.

En cas de non-respect des conditions communes et spécifiques, la Commission peut retirer le bénéfice de l'exemption par catégorie et imposer à l'Etat concerné de notifier toutes les futures mesures d'aide.