

■ La notion de pôles territoriaux de coopération économique a légalement été définie par la loi relative à l'économie sociale et solidaire.

■ L'objectif de ces pôles est d'enclencher des dynamiques de coopération ou de mutualisation sur un territoire donné au service de projets relevant du domaine de l'ESS.

ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

PTCE : UNE FORMIDABLE AVENTURE COMMENCE !

Initiés par la loi relative à l'économie sociale et solidaire du 31 juillet 2014, les pôles territoriaux de coopération économique s'annoncent comme une formidable aventure collaborative. Certaines étapes devront néanmoins être franchies pour pérenniser la démarche.



AUTEUR Colas Amblard
TITRE Docteur en droit,
avocat associé,
cabinet NPS Consulting

La multiplicité et la richesse des projets portés par les pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) devraient, pour l'avenir, nourrir les politiques publiques territoriales et constituer une boîte à outils à l'attention de nos décideurs politiques. Telle est l'impression générale laissée par la 2^e Journée nationale des PTCE du 19 septembre 2014 au cours de laquelle l'enthousiasme et la créativité des 500 participants ont pu s'exprimer librement. Certes, le processus PTCE n'en est qu'à ses débuts et le succès qu'il rencontre actuellement tient largement à son mode de développement informel. Pour s'inscrire dans la durée, différentes questions portant sur l'organisation de ces pôles devront néanmoins être rapidement dépassées.

DÉFINITION LÉGALE DU PTCE

L'article 9 de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (ESS)¹ définit les PTCE de la façon suivante : « Les pôles territoriaux de coopération économique sont constitués par le regroupement sur un même territoire d'entreprises de l'économie sociale et solidaire, au sens de l'article 1^{er} de la présente loi, qui s'associent à des entreprises, en lien avec des collectivités territoriales et leurs groupements, des centres de recherche, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des organismes de formation ou toute autre personne physique ou morale pour mettre en œuvre une stratégie commune et continue de mutualisation, de coopération ou de partenariat au service de projets économiques et sociaux innovants, socialement ou technologiquement, et porteurs d'un développement local durable. » L'idée des PTCE est donc de

regrouper des initiatives amorcées par différents acteurs afin d'enclencher des dynamiques de coopération ou de mutualisation sur un territoire donné au service de projets relevant du domaine de l'ESS². Parmi ces projets figure, par exemple, celui du pôle Sud-Rhône-Alpes, créé en 2007. Il regroupe sur un même lieu un ensemble d'acteurs de l'ESS de la Drôme, et notamment le groupe Archer, le Coorace régional, la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (Cress) Rhône-Alpes décentralisée et l'Adie. Il favo-

rise les échanges, la mutualisation des services et le développement de nouvelles activités avec des partenaires extérieurs. « Les pôles peuvent être au cœur de plusieurs politiques publiques : l'économie, et notamment la diversification économique, les questions de développement durable, d'innovation sociale, d'emploi et de lutte contre l'exclusion, et tout ce qui relève du bien commun comme les services publics car les collectivités ne peuvent pas tout faire. Elles peuvent trouver là des acteurs pour les accompagner en vue de générer des services aux populations », explique Henri Arevalo, vice-président du Sicoval³. Pour ce dernier, « il y a des tas de raisons pour dire qu'une démarche de PTCE permet d'enrichir le territoire ».

1. L. n° 2014-856 du 31 juill. 2014, JO du 1^{er} août ; pour un dossier d'ensemble, v. JA n° 506/2014, p. 17.
2. Les secteurs d'activité peuvent être très variés : par exemple, l'éco-construction, les énergies renouvelables, le

recyclage des déchets, les services à la personne, l'insertion par l'activité économique (IAE), les technologies de l'information et de la communication, ou encore la restauration et le tourisme social.
3. Communauté d'agglomérations

du Sud-Est toulousain. Intervention lors de la Journée des pôles territoriaux de coopération économique organisée à la Macif le 25 juin 2012.
4. L. n° 2014-856, préc., art. 9, II.
5. C. Delga, discours prononcé

lors des travaux parlementaires, séance du 17 juill. 2014.
6. www.apeas.fr > « Nos actions » > « États généraux de l'ESS » > « Synthèse des cahiers d'espérances ».
7. www.lalabo-ess.org.

■ La phase concrète de production et d'expérimentation nécessite toutefois de résoudre en amont le problème du financement des PTCE.

LE SOUTIEN DE L'ÉTAT FIGURE DANS LA LOI ESS

L'article 9 prévoit également les modalités de soutien de l'État apportées aux PTCE⁴. Lors de la clôture de la 2^e Journée nationale organisée à Bercy, Carole Delga, secrétaire d'État chargée notamment de l'ESS, a annoncé la programmation d'un second appel à projets pour 2015 avec pour objectif de « renforcer la dynamique ». Il fera l'objet d'un suivi renforcé des services déconcentrés grâce aux recommandations de la mission d'évaluation du premier appel à projets, conduite par le secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP). Cette annonce montre que le gouvernement entend poursuivre son effort en faveur de l'ESS, invitée par sa secrétaire d'État à « changer d'échelle » et à « atteindre le potentiel qu'elle mérite »⁵. Pour Carole Delga, « non seulement ce texte rend justice à un modèle entrepreneurial alternatif en le reconnaissant enfin, mais aussi il le rend opérationnel en le définissant et en donnant à l'ESS les moyens de son développement et de ses ambitions ». Aujourd'hui, la recette fait tache d'huile puisque l'on recense plus de 150 PTCE sur le territoire national, dont 23 lauréats retenus dans le cadre du premier appel à projets interministériel lancé en 2013 pour une dotation globale de 3 millions d'euros. Les PTCE devraient donc contribuer activement à promouvoir l'ESS dans les territoires à travers les différents projets et expérimentations partagés par leurs acteurs.

UNE INITIATIVE POPULAIRE

En préambule de la journée du 19 septembre, Claude Alphandéry, président du Labo de l'ESS, s'est attaché à rappeler dans son discours introductif que l'origine des PTCE remontait aux États généraux de l'ESS de juin 2011, lesquels ont donné lieu à la production de plus de 400 cahiers d'espérances⁶. Synthétisée par le Labo de l'ESS⁷ et divers autres partenaires⁸, cette dynamique collective a débouché sur la formulation de 60 propositions concrètes regroupées sous l'appellation « Pour une autre économie »⁹, dont l'une d'entre elles préconisait d'expérimenter et de labelliser des PTCE. Ce qui fut fait par la mise en place de façon expérimentale, dès 2011, des premiers pôles sous l'impulsion de réseaux locaux et nationaux d'ESS¹⁰. L'histoire des PTCE est donc, d'abord et avant tout, la démonstration qu'une expression démocratique participative est possible dans notre pays, sous la V^e République, pour peu que l'exercice ait été bien préparé et encadré en amont. Après un large travail de concertation des différents acteurs de l'ESS et à l'issue d'un vote favorable exprimé en dernière lecture à l'Assemblée nationale à une très large majorité¹¹,

LA LOI DU

31 juillet 2014

relative à l'économie sociale et solidaire a été promulguée pour ouvrir une ère économique nouvelle, favorisant l'échange collaboratif.

la loi ESS du 31 juillet 2014 a été promulguée pour ouvrir une ère économique nouvelle, favorisant l'échange collaboratif¹². Cette ambition a été clairement définie par Carole Delga¹³ lors des débats parlementaires : « Nos concitoyens veulent de plus en plus une économie qui a du sens, qui crée de l'emploi

dans nos territoires. En finir avec l'économie de la prédation et le court-termisme, c'est aussi promouvoir des modèles entrepreneuriaux patients, orientés vers l'utilité sociale. » De son côté, Patrick Viveret¹⁴ semble largement partager ce point de vue lorsqu'il évoque le concept PTCE comme le « REV » (résistance, expérimentation, vision) que « nous attendions tous »¹⁵. Forts de cette ambition, les pôles doivent donc désormais relever le défi du développement du modèle de l'ESS dans les territoires, ce qui passe par un retour à des réalités plus triviales.

DU « REV » À LA RÉALITÉ

Jusqu'à présent, la constitution des PTCE passait par la simple mise en réseau des acteurs : cela ne suffit plus. Désormais, il convient d'aborder la phase concrète de production et d'expérimentation, ce qui implique de résoudre la problématique de financement. Certes, l'État finance toujours les appels à projets. Mais pour concrétiser des actions à moyen ou long terme, c'est la question de la pérennité des PTCE qui doit désormais être résolue et, pour cela, il faudrait que les pouvoirs publics précisent rapidement vers quel degré d'accompagnement financier ils sont prêts à s'orienter. Actuellement, certains PTCE sont financés par des fondations privées, mais cela ne peut constituer une solution viable dans le temps. Quelques-uns – très peu – ont la chance de pouvoir inscrire leurs actions dans un schéma régional de développement économique¹⁶. Il faudrait que cela se généralise et il sera donc intéressant de voir quels seront le rôle et l'implication des collectivités locales dans le développement des PTCE. Au départ, elles ont été très présentes pour faire travailler ensemble les personnes. Mais à l'avenir, le phénomène PTCE recevra-t-il un soutien pérenne des collectivités territoriales pour financer le développement de projets d'ESS ? Pour cela, il appartiendra aux différents pôles ●●●

8. Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire (RTES), Conseil national des chambres régionales de l'ESS (CNCRES), Coorace, Mouvement pour l'économie solidaire (MES).
9. www.llelabo-ess.org > « Proposer » > « Pour une autre économie ».

10. Labo de l'ESS, CNCRES, RTES et Coorace.

11. 314 députés ont voté pour, 165 ont voté contre et 50 se sont abstenus.

12. J. Rifkin, *La Nouvelle Société du coût marginal zéro*, Les Liens qui libèrent, 2014.

13. C. Delga, discours prononcé lors des travaux parlementaires, séance du 17 juill. 2014.

14. Philosophe, essayiste et ancien conseiller à la Cour des comptes, auteur du rapport « Reconsidérer la richesse : rap-

port final de la mission « nouveaux facteurs de richesse » », 2002.

15. C. Alphandéry, discours introductif prononcé lors de la 2^e Journée nationale des PTCE du 19 sept. 2014.

16. L. n° 2004-809 du 13 août 2004, JO du 17.

●●● territoriaux de démontrer l'intérêt qu'une telle démarche peut avoir sur le plan économique, d'abord, dans la mesure où cette économie collaborative doit contribuer à dynamiser les territoires, notamment par la création et le maintien d'emplois non délocalisables ; sur le plan politique, ensuite, parce que cet espace de dialogue peut, à terme, déboucher sur la mise en cohérence opérationnelle des politiques publiques.

PISTES DE RÉFLEXION POUR L'AVENIR DES PTCE

La question de la pérennisation des PTCE fait ressortir quatre problèmes principaux.

→ **Les PTCE doivent-ils rester dans un cadre informel ?** Pour Hugues Sibille¹⁷, « les PTCE doivent être un processus et non une procédure ». Par là même, le vice-président du Labo de l'ESS semble inviter les pôles territoriaux à privilégier l'efficacité sur le formalisme. À certains égards, l'observation peut paraître juste et explique d'ailleurs qu'un certain nombre de PTCE ait d'ores et déjà fait ce choix. Néanmoins, pour ceux qui souhaitent solliciter des subventions publiques, la question de leur structuration juridique doit être posée. En effet, le versement de subventions à un groupement n'ayant aucune existence juridique propre est constitutif d'une situation de gestion de fait¹⁸, répréhensible sur le plan juridique¹⁹. Certes, en créant une structure *ad hoc* dans ce but, le pôle se trouvera par la suite exposé au risque d'instrumentalisation de la part des financeurs publics, mais pour bénéficier de ce type de financement, voire embaucher son propre personnel salarié, le PTCE n'aura donc pas d'autre choix que de sortir du cadre informel.

→ **Quelle forme juridique pour quelle gouvernance ?** Plusieurs formules sont possibles, parmi lesquelles l'association, la coopérative ou même la société coopérative d'intérêts collectifs (SCIC), ou encore éventuellement le fonds de dotation dans certains cas bien précis. Pour chacune d'entre elles, au moment de la rédaction des statuts, la question de la gouvernance représentera un écueil à surmonter. Dans le cas spécifique du pôle Sud-Rhône-Alpes, l'organisation demeure informelle mais dirigée par le groupe Archer²⁰ qui est à l'initiative du projet. Le conseil régional Rhône-Alpes finance directement le groupe, à charge pour ce dernier de redistribuer les financements au collectif. Bien que peu orthodoxe au regard des principes de comptabilité publique, une telle formule est possible,

même si elle entre quelque peu en contradiction avec le référentiel et la charte de la démarche collective PTCE élaborés par le Labo de l'ESS.

→ **Comment optimiser les modes de financement ?** Concernant le financement, le secteur privé (entreprises et particuliers) peut également être mis à contribution et, pour ce faire, l'idée de créer des fonds de dotation redistributifs²¹ régionaux, voire éventuellement un fonds de dotation national, dédiés au financement des PTCE, doit faire son chemin. À ce stade, il est intéressant de citer l'exemple de l'association Orléans Technopole Développement dont la démarche se rapproche de celle d'un PTCE. Cette structure, qui a notamment permis à un acteur de l'ESS de créer un *fab lab*²², a pour vocation principale de contribuer au développement économique de son territoire à travers l'innovation. Créée en 1988, elle a engagé une procédure de rescrit fiscal²³ pour se voir reconnaître la qualité d'organisme d'intérêt général, lui permettant d'accéder au mécénat²⁴. Le premier examen de l'administration fiscale²⁵ se révéla non concluant puisqu'il fut reproché à cet organisme de s'inscrire dans une démarche lucrative²⁶. Ce n'est qu'à l'issue d'un second examen, âprement disputé, que l'administration a finalement accepté de revenir sur sa position pour lui accorder le statut recherché. Ce cas d'espèce peut constituer un exemple pour l'ensemble des PTCE souhaitant optimiser leurs ressources privées, sous forme de dons et de legs notamment²⁷.

→ **Comment sécuriser le régime fiscal applicable ?** Il faudra s'assurer que les échanges entre les différents acteurs, membres du PTCE, n'entraînent pas de conséquences négatives pour ceux dont le statut fiscal est préservé. De ce point de vue, le risque découlant des relations privilégiées entretenues entre des organismes sans but lucratif et le secteur concurrentiel, au sein d'un même PTCE, doit être correctement évalué et maîtrisé. Enfin, la refacturation de prestations de services dans le cadre d'une mutualisation de moyens²⁸ entre les parties prenantes du PTCE devra répondre aux exigences de l'administration fiscale sous peine d'être assujettie à la TVA.

Idéalement, les PTCE doivent représenter pour l'ESS ce que sont les pôles de compétitivité pour le secteur économique traditionnel. Compte tenu des objectifs affichés, ce n'est qu'à ce prix qu'il sera possible de lancer une véritable dynamique nationale permettant de déboucher sur le changement de paradigme espéré. ■

17. Vice-président du Crédit coopératif et président de l'Avisé, intervention lors de la 2^e Journée nationale des PTCE du 19 sept. 2014.

18. Sur la notion, v. rép. min. à J.-L. Masson, *JO Sénat* CR du 24 août 2006, n° 19932.

19. L. n° 63-156 du 23 févr. 1963,

JO du 24, art. 60, XI.

20. Le groupe Archer est constitué d'une société par actions simplifiée (SAS) et d'une association (www.archer.fr).

21. L. n° 2008-776 du 4 août 2008, art. 140.

22. Un *fab lab* (contraction de l'anglais *fabrication laboratory*, ou « laboratoire

de fabrication ») est un lieu ouvert au public où sont mis à sa disposition toutes sortes d'outils, notamment des machines-outils pilotées par ordinateur, pour la conception et la réalisation d'objets (source : Wikipédia).

23. LPF, art. L. 80 A et L. 80 B.

24. CGI, art. 200.

25. DGFiP du Centre et du département du Loiret, rescrit du 10 juill. 2013, n° 44/2013 ER.

26. *BOFiP-Impôts*, BOI-IS-CHAMP-10-50-10-30, 12 sept. 2012, § 1 à 50.

27. L. n° 2014-856, préc., art. 74, mod. L. du 1^{er} juill. 1901, *JO* du 2, art. 6.

28. CGI, art. 261 B ; v. JA n° 505/2014, p. 39.