

AVIS N° 2005- 15

du 30 novembre 2005

**RELATIF AU RAPPORT-CADRE DE L'EXECUTIF
« DEVELOPPEMENT DE L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE
EN ILE-DE-FRANCE
- propositions pour une politique régionale »**

**Présenté au nom de la Commission de la santé, de la solidarité
et des affaires sociales
par Monsieur Bruno COSTE**

**CERTIFIE CONFORME
LE PRESIDENT**

JEAN-CLAUDE BOUCHERAT

LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL RÉGIONAL D'ILE-DE-FRANCE

VU :

- le code général des collectivités territoriales;
- la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales;
- les précédents travaux du CESR relatifs à :
 - « l'exclusion sociale et les exclus en Ile-de-France » (Monsieur FARINE et Madame BOISSARIE, mai 1995) ;
 - « les emplois de service de proximité aux particuliers dans le développement économique régional » (Monsieur BEZIAS, juin 1995) ;
 - « le fonds d'aide au développement de la vie associative » (Monsieur HENNON, novembre 1999) ;
 - « la lisibilité des interventions communautaires en Ile-de-France et des actions européennes de la Région Ile-de-France » (Monsieur BONNEVIALLE, février 2003) ;
 - « l'amélioration de la qualité de vie au quotidien et la gestion urbaine de proximité » (Monsieur INCERTI-FORMENTINI, janvier 2004) ;
 - « les modes d'accueil pour la petite enfance en Ile-de-France » (Madame FABRE, avril 2005);
 - « l'économie sociale et solidaire en Ile-de-France » (Monsieur LEROI, Monsieur TRIMAGLIO, communication semestrielle de conjoncture, avril 2005) ;
- la lettre de saisine du Président du Conseil régional d'Ile-de-France en date du 23 septembre 2005 ;
- la décision du Bureau du CESR, en date du 7 septembre 2005, de confier la préparation d'un projet d'avis à la Commission de la santé, de la solidarité et des affaires sociales, en association avec des représentants de la Commission de l'emploi et du développement économique et de la Commission de l'éducation, de la formation, de l'enseignement et de la recherche.

ENTENDU

- l'exposé de Monsieur Bruno COSTE au nom de la Commission de la santé, de la solidarité et des affaires sociales.

CONSIDERANT :

- les nouvelles compétences dévolues à la Région, par la loi de décentralisation du 13 août 2004, en matière de développement économique et de coordination des actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements ;
- le poids économique de l'économie sociale et solidaire au plan national (10% du PIB et 1,8 million d'emplois, auxquels s'ajoutent 12 millions de bénévoles) ;
- que l'économie sociale et solidaire représente en Ile-de-France, avec plus de 71 000 établissements, 10% du total régional des établissements tous secteurs confondus ;
- que, dans cet ensemble, les associations occupent une place prépondérante (91 % des établissements), loin devant les 2400 établissements coopératifs, les 800 établissements mutualistes et les 3300 autres entités que compte l'économie sociale et solidaire francilienne¹;
- qu'avec 15% du total national, l'Ile-de-France est la première région française d'implantation de l'économie sociale et solidaire mais qu'elle n'arrive qu'à la 18^{ème} place pour le poids relatif de ces secteurs dans l'économie régionale², même si Paris se classe relativement bien selon ce critère ;
- que la Région a déjà créé de nombreux dispositifs de développement économique classique et que des actions de soutien ont d'ores et déjà vu le jour ;
- la volonté du Conseil régional de faire de la Région d'Ile-de-France une "Eco-Région exemplaire" appliquant les principes du développement durable ;
- que le développement harmonieux de la région passe, entre autres, par la création d'emplois et de richesses dans les entreprises de l'économie marchande classique et dans les entreprises de l'économie sociale et solidaire. Il ne s'agit pas d'opposer ces deux types d'économie, mais de développer leur complémentarité, les entrepreneurs et les salariés franciliens de l'économie marchande classique ayant, eux aussi, une implication responsable et citoyenne dans leurs entreprises;
- que l'économie sociale et solidaire participe à la mobilisation des ressources du territoire en recherchant des complémentarités avec l'action des services publics ;
- que la mondialisation et la financiarisation de l'économie font peser une forte pression sur les entreprises franciliennes en matière de rentabilité ;
- que les statuts des sociétés de personnes en font des structures qui ne peuvent pas faire l'objet d'OPA. Elles constituent, de ce fait, une opportunité pour le développement économique et social de la région ;
- que l'économie sociale et solidaire est le fruit de démarches collectives de citoyens et de sociétés de personnes dans lesquelles le débat collectif qui précède et accompagne l'action, la façon dont celle-ci est menée et sa finalité sont aussi importants que l'action elle-même ;
- que l'économie sociale et solidaire, par la recherche du développement de l'utilité sociale, place l'homme au cœur de ses préoccupations.

¹ « Regards sur l'économie sociale et solidaire » Bruno BARANGER - INSEE ILE-DE-FRANCE – mai 2004

² « Economie sociale et solidaire en Ile-de-France » - Préfecture de Région et INSEE Ile-de-France - 2000.

ÉMET L'AVIS SUIVANT :

ARTICLE 1 :

Le CESR partage l'approche de l'Exécutif régional d'intégrer à sa juste place l'économie sociale et solidaire dans une vision globale de l'économie régionale. Dans cet esprit, il retient l'intention de l'Exécutif de proportionner les aides à ce secteur au poids relatif de celui-ci.

Il considère comme fondé le fait d'inscrire autant que possible l'économie sociale et solidaire dans le cadre des dispositifs généraux existants et de n'élaborer de dispositifs spécifiques qu'autant que nécessaire.

Il soutient les initiatives donnant à ce secteur toutes les opportunités de se développer et de se faire connaître des Franciliens.

Le CESR se félicite de l'esprit de partenariat qui a présidé à l'élaboration de cette politique.

ARTICLE 2 :

Le CESR note que les acteurs de l'économie sociale des secteurs tertiaires, de l'assurance, de la banque, des complémentaires santé, de la santé et du médico-social présentent de forts potentiels de développement et d'emplois.

Si l'approche et les besoins de ces secteurs sont différents, le champ qu'ils occupent ne doit pas les exclure des politiques mises en œuvre par la Région.

L'économie sociale est en effet, de par ses spécificités, propre à promouvoir et à soutenir l'économie solidaire, ne serait-ce que par la mise en place de financements solidaires que le secteur marchand, par nature, n'est pas en mesure de mobiliser.

Le CESR encourage donc le Conseil régional à mener des analyses complémentaires sur ces secteurs phares de l'économie sociale.

ARTICLE 3 : "AGIR SUR L'OFFRE - FACILITER LE DÉVELOPPEMENT DE PROJETS D'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE"

Le CESR se félicite de l'ouverture au secteur de l'économie sociale et solidaire de dispositifs comme les "couveuses et coopératives d'activités et d'emplois", CAP ENTREPRISE, l'ARSIE (aide régionale aux structures d'insertion par l'économique) et les conventions d'affaires.

Le CESR est favorable à la création d'un nouvel outil visant à aider directement les projets et les structures de l'économie sociale et solidaire au moyen de subventions réservées aux projets ou structures qui présentent un intérêt régional marqué.

Le CESR observe que les fédérations spécialisées, expertes sur leur champ d'activité, contribuent déjà à ce travail d'accompagnement global associant diagnostic, formation, conseil et suivi des structures de leur secteur. La mutualisation, l'échange de bonnes pratiques, la duplication d'expériences réussies font partie de l'accompagnement, par ces "têtes de réseaux", des structures de leur secteur.

Le CESR recommande :

- une analyse qui permettra, soit de faire connaître, soit de développer et soutenir (notamment financièrement) l'existant dans le cadre de conventions sectorielles ;
- de ne créer de nouvelles offres que dans les secteurs où elles font défaut afin d'éviter les doublons ou de créer ex nihilo de nouvelles structures qui pourraient se révéler inutilement concurrentes de structures existantes ;
- de rechercher la synergie des acteurs.

ARTICLE 4 : "FACILITER L'ACCÈS AU FINANCEMENT"

Le CESR demande qu'il ne soit accordé, aux entreprises de la partie de l'économie sociale et solidaire oeuvrant dans le secteur marchand, aucune aide susceptible d'introduire des distorsions de concurrence avec le secteur marchand "classique".

De même, il demande que les distorsions existantes et défavorables à l'économie sociale et solidaire dans l'accès aux aides publiques soient corrigées.

Le CESR se félicite de la création du FRIDEF (Fonds Régional d'Investissement pour le Développement Économique et la Formation professionnelle) et souhaite qu'il contribue à rendre plus lisibles les outils de financement de la Région.

Le CESR encourage le Conseil régional à poursuivre ses partenariats avec des acteurs comme l'ADIE (Association pour le Droit à l'Initiative Economique), France Active, FINANSOL.

Le CESR reconnaît la nécessité de la création d'un fonds d'investissement régional faisant appel pour partie à l'épargne salariale ; il souhaite cependant que son action porte sur des domaines dans lesquels les autres fonds existants ne peuvent intervenir.

Le CESR rappelle l'intérêt de mobiliser le FSE (Fonds Social Européen) et pense nécessaire (du fait de la fin de la programmation actuelle en 2006 et du possible transfert à la Région de la gestion des fonds structurels européens de la future programmation 2007 /2013) d'inscrire dès maintenant cet axe dans le cadre des concertations pilotées actuellement par l'Etat.

Le CESR souhaite que les organisations représentatives de l'économie sociale et solidaire trouvent toute leur place, aujourd'hui, dans les instances de pilotage des dispositifs financiers généralistes, dont le FRIDEF, aux côtés des Chambres de Commerce et d'Industrie, des Chambres des Métiers et de l'Artisanat, de la Caisse des Dépôts et Consignations ...

ARTICLE 5 : "PROPOSER DES CRITÈRES D'INTERVENTION GÉNÉRIQUES"

Le CESR se félicite que la création d'activités et d'emplois et la constitution de solidarités territoriales soient au cœur de la politique proposée par l'Exécutif régional et que le rôle d'impulsion et d'animation des fédérations soit recherché.

Il constate que l'économie sociale s'est structurée sur des bases juridiques solides (statut mutualiste, coopératif ou associatif), mais qu'une partie de l'économie solidaire n'a pas encore intégré la dimension juridique statutaire à sa dimension politique novatrice. Cette démarche indispensable, menée en son temps par l'économie sociale, permettrait de rendre ce secteur plus lisible.

Le CESR recommande au Conseil régional une grande vigilance dans l'établissement des critères de choix des personnes morales aidées; l'analyse juridique de leurs statuts semble un critère nécessaire et non contestable, même s'il n'est pas suffisant.

ARTICLE 6 : "LA VISIBILITÉ DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE - LA STRUCTURATION DES ACTEURS"

Le CESR considère que la structuration de l'économie sociale et solidaire est déjà en grande partie réalisée en Ile-de-France.

Il pense que le développement de l'économie sociale et solidaire passe par une reconnaissance des structures représentatives dont s'est doté le secteur. En conséquence, il souhaite que le Conseil régional reconnaisse comme telle la CRES (Chambre Régionale de l'Économie Sociale), structure spécifique fédératrice des acteurs de l'économie sociale et solidaire.

Il encourage le travail de rapprochement avec la CRES (et ses composantes) des fédérations non encore affiliées, dont l'ACPES (Acteurs et Collectif Pour une Economie Solidaire).

Le CESR souhaite que, dans un souci de transparence, la Région demande à la CRES de publier une analyse de la représentativité des organismes fédératifs sur des critères simples, à définir avec ces organismes.

ARTICLE 7 : "FORMATION DES ACTEURS, EMPLOIS TREMPAINS, APPRENTISSAGE"

Le CESR souhaite que le transfert à la Région (par la loi du 13 août 2004) du financement des formations paramédicales et sociales permette une meilleure prise en compte des besoins de professionnalisation de ces métiers qui recouvrent une large part des emplois de l'économie sociale et solidaire.

Il note qu'un bon nombre des organismes de formation sont des structures de l'économie sociale (écoles préparant aux métiers paramédicaux, médico-sociaux, sociaux, aux métiers de l'animation et du sport).

Il propose donc que le Conseil régional les rende éligibles aux actions en faveur de l'économie sociale et solidaire.

Il considère que les aides à l'emploi doivent permettre d'accéder à de vraies qualifications, afin de concilier une aide à la personne privée d'emploi avec une exigence de qualité et de professionnalisation de ces secteurs.

Le CESR demande que les aides « EMPLOIS TREMPLINS » :

- ne soient pas exclusives d'autres aides déjà accordées aux associations, car le bilan serait alors nul ;
- soient couplées avec des actions de formations en alternance comme l'apprentissage.

Il demande que le développement de l'apprentissage dans les métiers de ces secteurs soit encouragé.

Si certaines formations de base ne sont pas spécifiques de l'économie sociale et solidaire, il n'en va pas de même d'une partie de la formation initiale et continue des dirigeants de ce secteur. Le CESR souhaite donc que le Conseil régional encourage ce type de formations.

Le CESR souhaite que le Conseil régional joue un rôle d'impulsion dans la prise en compte du bénévolat associatif dans les procédures de VAE (Validation des Acquis de l'Expérience) dans l'ensemble des qualifications.

Il est également favorable à ce que le Conseil régional aide la formation de bénévoles, en particulier d'administrateurs d'association.

ARTICLE 8 : "CONVENTIONS RÉGIONALES PLURIANNUELLES SECTORIELLES"

Le CESR note avec intérêt la volonté de l'Exécutif de favoriser la structuration de l'économie sociale et solidaire, en particulier par la mise en place de conventions régionales pluriannuelles sectorielles d'objectifs et de moyens passées avec les "têtes de réseaux" (fédérations, unions) à l'instar de celle passée récemment avec l'URSCOP (Union Régionale des Sociétés Coopératives de Production).

Au delà de l'effet sur la structuration du secteur, ces conventions doivent permettre de mener des politiques globales et coordonnées pour l'ensemble des acteurs d'un secteur.

Le CESR recommande au Conseil régional de s'appuyer sur les "têtes de réseaux" pour distribuer les aides de faible montant (comme le fait déjà l'Union européenne à travers la mesure 10 b du FSE objectif 3 - emploi).

L'expérience a démontré, en effet, que ces « têtes de réseaux » avaient une meilleure connaissance de leur secteur et du terrain que les administrations ; par cette démarche le Conseil régional faciliterait le rapprochement des structures naissantes avec les fédérations (et leur capacité d'accompagnement), pour une meilleure gestion des deniers publics.

ARTICLE 9 : "DES CONVENTIONS TERRITORIALES"

Le CESR note que cette action s'inscrit dans le cadre des nouvelles compétences dévolues à la Région, par la loi de décentralisation du 13 août 2004, en matière de développement économique et de coordination des actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Il souhaite que le Conseil régional puisse, dans le cadre des contractualisations territoriales avec les conseils généraux, les communautés de communes et les communes, promouvoir une prise en compte de l'économie sociale et solidaire par ces collectivités, notamment dans les zones sensibles.

Le CESR souhaite que soit effectué un repérage des compétences existantes, de leurs spécificités, de leur origine et de leur mise en réseaux.

Le CESR constate que, dans la région capitale, le travail des fédérations et unions est rendu difficile. Face à des charges spécifiques, en particulier en matière d'immobilier, leur structuration territoriale est un vrai défi dans une région de 8 départements et de 11 millions d'habitants. Rares sont celles qui arrivent à se structurer à l'échelon régional et départemental, sans parler d'échelons plus locaux. Pour ces raisons, il souhaite que la dimension territoriale soit inscrite dans les conventions sectorielles.

ARTICLE 10 : "AGIR SUR LA DEMANDE - FAVORISER L'ACCÈS DES PUBLICS LES PLUS PRECAIRES AUX PRODUITS ET SERVICES DE L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE"

Pour le développement des services à la personne (cf. la mise en place du titre emploi service pour la garde d'enfants), l'Etat se fonde sur des dispositifs financés en partie par des réductions d'impôts qui ne concernent donc que les publics imposables. Le CESR encourage le Conseil régional à rechercher, en collaboration avec les collectivités territoriales, l'Etat les caisses de sécurité sociale et la CNSA (Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie), des dispositifs ouvrant un égal accès de tous les Franciliens à la filière des services à la personne (y compris l'important secteur de l'éducation populaire).

"SOUTENIR LES ÉCHANGES COMPLÉMENTAIRES"

Le CESR considère que, dans une région où la pauvreté frappe une partie importante de la population, les échanges complémentaires représentent un outil intéressant de lutte contre la pauvreté. Un aspect important de ces dispositifs est le développement de réseaux de solidarité qui contribuent à tisser du lien social et à valoriser les compétences des personnes, les rétablissant ainsi dans leur dignité.

Le CESR estime que le projet expérimental EQUAL SOL, dans lequel sont impliquées des structures de l'économie sociale, doit être suivi avec attention par la Région, pour juger de son efficacité dans la lutte contre la précarité, avant d'envisager les conditions de sa reproductibilité.

ARTICLE 11 : "INTEGRER DES CLAUSES SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DANS LA COMMANDE PUBLIQUE"

Le CESR estime que l'intégration de clauses sociales et environnementales dans la commande publique, plaçant ainsi l'homme au cœur des préoccupations, est cohérente avec l'économie sociale et solidaire mais ne lui est pas propre.

ARTICLE 12 : "SENSIBILISER LES ENTREPRISES MARCHANDES"

Le CESR pense que cette démarche ne peut être conçue et entreprise qu'avec les organismes représentatifs du secteur marchand à but lucratif.

Il souhaite que soient recherchées les complémentarités entre l'économie dite « classique » et l'économie sociale et solidaire afin que la mise en oeuvre de la politique décrite dans le rapport de l'Exécutif favorise également leurs prospérités respectives.

Il souhaite que le respect de l'obligation d'emploi de personnes en situation de handicap fasse l'objet d'une attention particulière.

ARTICLE 13 : "SENSIBILISER LE GRAND PUBLIC FRANCILIEN - SOUTIEN À DES MANIFESTATIONS DE SENSIBILISATION À L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE"

Le CESR pense que la connaissance de ces secteurs par les Franciliens passe par une présence de fédérations et de "têtes de réseaux" dans des manifestations grand public. Cette action est un investissement lourd pour celles-ci ; aussi encourage-t-il le Conseil régional à développer une aide spécifique aux fédérations et "têtes de réseaux" pour les moyens de communication, la réalisation de supports de stand et la location d'espaces dans des salons grand public.

ARTICLE 14 : "DONNER DE LA VISIBILITÉ AUX ACTEURS DU SECTEUR - COMITE DE PILOTAGE RÉGIONAL PERMANENT DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE"

Le CESR pense que la légitimité de ce Comité sera issue de la réelle représentativité de ses membres; il doit être fait confiance à la légitimité représentative.

Il invite le Conseil régional à revoir la composition de ce Comité en n'y associant que des membres ayant une légitimité représentative issue de la structuration du secteur.

Il propose que la coprésidence temporaire assurée par le président de la CRES soit poursuivie.

Il est favorable à l'organisation annuelle d'assises de l'économie sociale et solidaire permettant la participation de tous les acteurs concernés.

ARTICLE 15 : "SOUTENIR LES FILIÈRES PRIORITAIRES"

Le CESR est favorable au choix des filières retenues par l'Exécutif :

- les services aux personnes ;
- les services à l'environnement ;
- le commerce équitable ;
- l'insertion par l'activité économique.

ARTICLE 16 : "FAVORISER LA MISE EN ŒUVRE DES SYNERGIES A L'ÉCHELLE DE LA REGION - CENTRE RÉGIONAL DE RESSOURCES D'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE"

Le CESR est favorable à la création d'un "Centre Régional de Ressources de l'Économie Sociale et Solidaire".

Il invite le Conseil régional à veiller à ce que ce centre de ressources :

- réalise en priorité un inventaire des lieux ressources et des bases de données existantes ;
- ne soit qu'un portail d'accueil et d'orientation des acteurs ;
- veille au respect des subsidiarités et donc ne fasse que ce qui n'est pas déjà fait par d'autres, en particulier les fédérations, de manière plus spécifique.

Le CESR considère en effet que, si le Conseil régional souhaite favoriser la mise en œuvre de synergies entre les acteurs à l'échelle de la région, il ne doit pas se substituer aux structurations dont se sont dotés lesdits acteurs ; soit ce centre est un outil de la Caisse des Dépôts, de la DRTEFP et de la Région, soit c'est un outil des acteurs de l'économie sociale et solidaire et il doit alors être piloté par la CRES, organe premier de représentation du secteur en Ile-de-France, car il est difficile de séparer le technique de l'institutionnel.

ARTICLE 17 :

Le CESR souhaite que la politique proposée par l'Exécutif contribue à développer l'innovation et l'expérimentation dans le secteur de l'économie sociale et solidaire et à réconcilier l'Homme et l'Economie.

