

Ateliers

Les Départements et les acteurs des politiques publiques départementales

Atelier n°1 - L'économie sociale et solidaire (ESS)

Mathieu KLEIN, Président du Département de Meurthe-et-Moselle

Pascal MARTIN, Président du Département de la Seine-Maritime, Président de la Commission Economie et Haut-Débit de l'ADF

Rachid CHERFAOUI, Président Directeur Général de la Maison de l'Économie sociale et solidaire du Pays de Bray

Philippe HERSCU, Conseiller, Assemblée des Départements de France

Je vous rappelle que l'économie sociale et solidaire (ESS) génère plus de 10 millions d'emplois en France, soit 10 % des emplois du secteur privé. Elle regroupe 165 000 entreprises, mais également de nombreuses associations, dont les Départements sont les premiers financeurs.

Cet atelier se veut interactif, pour échanger sur les bonnes pratiques, les initiatives, etc., afin d'en tirer des pistes d'action. Je vous demanderai donc d'intervenir pour partager vos idées et voir si nous pouvons les promouvoir dans le cadre de la commission Economie de l'ADF.

Par ailleurs, nous vous avons transmis un dossier comprenant une enquête sur l'ESS auprès des Départements pour connaître les politiques qu'ils mettent en place dans ce domaine.

Je m'adresse à Mathieu Klein, Président du Département de Meurthe et Moselle et Pascal Martin, Président du Département de Seine-Maritime, Président de la Commission Economie et Haut-Débit de l'ADF : pouvez-vous nous dire ce que vos Départements ont entrepris en matière d'ESS, dans le contexte de la loi NOTRe ?

Pascal MARTIN

Cet atelier n'est pas destiné à imaginer que nos deux Départements ont toutes les solutions. Je rappelle que l'objet de l'ESS est de concilier l'activité économique et l'utilité sociale. Au-delà des profits que les entreprises génèrent se trouvent avant tout des femmes et des hommes.

Au Département de la Seine-Maritime, depuis plusieurs années, nous avons vécu une prise de conscience. Avant même la loi de juillet 2014 et avant la loi NOTRe, mon prédécesseur avait porté une politique qui consistait à établir un bilan exhaustif. Compte tenu des compétences de cohésion et de solidarité sociale et territoriale du Département, il me paraît essentiel que le Conseil départemental revendique une place particulière dans l'ESS.

Par ailleurs, la loi NOTRe ayant précisé que la Région avait désormais compétence pour toutes les questions de développement économique, il convenait de travailler en bonne intelligence entre nos deux collectivités. En Seine-Maritime, nous n'avons pas engagé de concertation, nous nous sommes emparés de cette problématique. Lors de rencontres avec nos collègues de la Région Normandie, nous avons rappelé notre attachement à la promotion de l'ESS, notamment grâce aux chantiers d'insertion, à l'aide départementale à l'emploi Insertion, au recrutement de 8 conseillers Emploi, etc.

Selon moi, l'ESS est un marqueur de l'action du Département. Dans un département comme le mien, qui compte un peu moins de 1,3 million d'habitants, 55 000 allocataires

du RSA et 15 % de ménages en dessous du seuil de pauvreté, je voudrais insister sur l'impérieuse nécessité que les Conseils départementaux s'emparent du sujet.

Mathieu KLEIN

En Meurthe-et-Moselle, nous ne participons pas à l'ESS stricto-sensu car dès l'origine, nous avons choisi de sortir du cadre du statut de l'entreprise pour privilégier le rapport entre l'entreprise et son territoire. Nous travaillons donc autour de la notion d'économie solidaire, avec des entreprises dont le cœur d'activité n'entre pas forcément dans ce champ. En effet, sur notre territoire, de nombreuses PME, TPE, SA ou SARL qui participent pleinement au développement solidaire du territoire. Elles sont nos premiers partenaires en matière de politique d'insertion et favorisent l'emploi territorial non délocalisable. Par conséquent, selon moi, la loi NOTRe ne nous retire pas de prérogatives.

Voilà quelques années, nous avons choisi d'installer 6 chargés territoriaux d'économie solidaire, un par territoire du Département. Ils sont les interlocuteurs des intercommunalités, des communes, des entreprises, des associations, des projets citoyens. Ils animent des comptoirs d'économie solidaire au sein des espaces du Département, des lieux de co-construction de projet, en rapprochant les différents acteurs du territoire.

Depuis une quinzaine d'années, la Meurthe-et-Moselle a également décidé d'investir sur les clauses d'insertion. Nous travaillons donc avec les entreprises du BTP, les fédérations professionnelles et leurs syndicats. Au départ, cette démarche a été complexe, car elle était perçue comme une nouvelle contrainte technico-politique sur le monde économique. Désormais, cette pratique est entrée dans les mœurs et les entreprises valorisent ce travail, car il leur permet de recruter et de former des personnels nouveaux. La démarche d'inscription dans les clauses d'insertion permet donc de faire le lien entre nos enjeux de solidarité et leurs enjeux d'embauche.

De plus, la commande publique constitue un levier très important du Département, qui peut orienter l'achat public vers des objectifs de développement de la solidarité.

En outre, ce travail doit s'inscrire dans la durée. Le Département peut devenir une pépinière de projets. Dans ce but, nous nous sommes appuyés sur l'outil offert par le service civique. Ainsi, depuis une dizaine d'années, nous accueillons, au cœur des services départementaux, des jeunes qui possèdent une idée, plus ou moins précise. Pendant plusieurs mois, ils travaillent auprès d'agents du Conseil départemental pour développer leur projet. Aujourd'hui, plusieurs dizaines de projets économiques territoriaux ont ainsi vu le jour de manière pérenne. D'ailleurs, cette expérience est particulièrement riche pour nos agents.

Philippe HERSCU

Monsieur Cherfaoui, qu'est-ce que la Maison de l'économie sociale et solidaire ? En tant qu'employeur dans ce secteur, quel message pourriez-vous transmettre à des élus départementaux ?

Rachid CHERFAOUI

Depuis trente ans, je suis un entrepreneur. Je suis président d'un groupe coopératif de 320 salariés qui travaille essentiellement sur les écométiers et sur les métiers du service à la personne. Il est installé dans l'Oise, avec une petite partie en Seine-Maritime.

Lors de la loi sur le RMI, en 1989, je suis parti à l'aventure sur ce champ de l'insertion, où tout devait être construit. Les Conseils généraux de l'époque versaient 16 % de la redistribution du RMI à des actions d'insertion. J'ai ainsi créé une première association intermédiaire destinée à des publics bénéficiaires du RMI possédant de faibles qualifications. Un peu plus tard, j'ai lancé une entreprise d'insertion dans les métiers des espaces verts. Puis j'ai créé un organisme de formation adapté. Cette période était une phase d'expérimentation.

Dans les années 2000, nous nous sommes demandés comment continuer à développer l'offre d'insertion sur notre territoire du Pays de Bray. Nous avons pensé que rester entre nous n'était pas la meilleure méthode à adopter. Nous avons donc cherché à travailler avec d'autres acteurs concernés par l'insertion grâce à l'activité économique, comme des entreprises clientes, la communauté de communes du Pays de Bray, des acteurs de l'économie classique, notamment Danone. En 2004, nous nous sommes regroupés sous la forme d'une société coopérative d'intérêt collectif et nous avons réfléchi à la manière d'injecter de la solidarité dans l'économie. Aujourd'hui, 70 coopérateurs extrêmement différents œuvrent au cœur de notre gouvernance.

Nous avons analysé les forces et les faiblesses de notre territoire pour travailler par atelier. Par exemple, nous avons constaté un problème sur le déchet et nous avons créé une recyclerie. De même, lors de nos réflexions, le Conseil départemental a mis à notre disposition 20 à 30 % du temps de travail d'un agent pour nous aider.

Ainsi, même si l'insertion n'était plus notre porte d'entrée, nous avons essayé de replacer l'activité économique créée dans chacune de nos entreprises. Par exemple, l'entreprise de service à la personne compte 120 salariés, dont 40 à 50 personnels issus des publics prioritaires.

Quand nous avons pris connaissance de l'existence d'un pôle territorial de coopération économique (PTCE), nous avons commencé à devenir les promoteurs de nos projets. Aujourd'hui, nous développons un écoquartier autour d'une crèche et de plusieurs services. De même, nous avons créé une pépinière artisanale, qui a généré 2,5 millions d'euros de marché en 2016, au bénéfice des artisans de nos territoires.

Il reste à inventer la manière dont les Départements et tous les acteurs économiques peuvent s'insérer dans ces nouveaux espaces d'expérimentation afin de créer les solidarités du futur.

Philippe HERSCU

Je souhaiterais que nous échangions pour commencer sur les politiques d'achat et les éléments à mettre en place pour qu'elles fonctionnent.

Mathieu KLEIN

De nombreuses réponses peuvent être apportées. A partir de 2006, nous avons instauré des clauses d'achat public responsable, comprenant des critères écologiques, pour tous les espaces dont nous avons l'entretien. Aujourd'hui, la question de la consommation responsable reste un enjeu prioritaire, notamment avec les circuits courts en matière agricole. Nous souhaitons d'ailleurs favoriser le recours aux aliments issus de l'agriculture locale dans l'assiette de nos collégiens. Il s'agit d'un enjeu de structuration de filière qui peut s'appuyer sur les exploitants agricoles, leurs organisations professionnelles, le monde de l'insertion, le monde éducatif. Cette réflexion croise des objectifs de solidarité, d'écologie et d'aménagement du territoire.

Pascal MARTIN

En Seine-Maritime, nous avons adopté la même démarche qu'en Meurthe-et-Moselle.

Par ailleurs, notre Département est confronté à un problème de mobilité, qui est un frein naturel à l'obtention d'un emploi pour les publics en difficulté. Nous avons lancé un appel à projets, « Plateforme Mobilité », grâce à des crédits du FSE. Il nous permet de mener un audit des problématiques rencontrées, en milieu rural comme urbain, et des attentes de ces publics. Quand ces bilans seront arrêtés, nous essaierons d'apporter des réponses avec les associations. Nous avons notamment pensé à des systèmes de covoiturage, de préparation au permis de conduire, de location de vélos, scooters ou mobylettes.

Pour la deuxième année consécutive, le Département et la Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (CRESS) organisent également le « Village des

déplacements malins ». Dans le cadre des renouvellements de véhicules, le Département a aussi donné une douzaine de ses véhicules aux associations ou aux garages solidaires.

Rachid CHERFAOUI

J'insiste sur le fait que nous devons réinventer les solidarités de demain. Vous avez la responsabilité de mener cette réflexion. De même, vous pourriez créer un espace pour répondre à l'envie extrêmement forte de la population de s'investir dans l'innovation sociale. Elle peut devenir une ressource pour inventer de nouveaux modèles.

Frédéric BIERRY, Président du Département du Bas-Rhin

L'ESS est un outil majeur pour les Départements. En effet, elle permet de passer du versement d'une allocation de pauvreté à une insertion dans l'emploi. Ainsi, nous rendons une dignité à nos concitoyens en réduisant la dépense publique.

Par ailleurs, la plupart du temps, l'ESS génère des emplois non délocalisables. Cette activité économique de proximité profite à la dynamique du territoire et nécessite un fort taux de main-d'œuvre.

En outre, l'ESS est souvent une entreprise de transition, qui cumule trois avantages : un poste de travail encadré, ce qui permet d'augmenter l'employabilité, une formation et un accompagnement. Ce dispositif offre donc des garanties aux publics concernés.

Je pense que les conseillers départementaux peuvent jouer un rôle majeur dans l'idée de partir de bassins de vie et d'emploi pour organiser des liens. Ils peuvent identifier les emplois à pourvoir dans le monde marchand, public, associatif. En parallèle, ils peuvent reconnaître le potentiel des habitants.

Par ailleurs, toutes les entreprises classiques peuvent devenir des entreprises ESS si elles sont bien accompagnées. De même, avec la formation renforcée, nous pourrions encore développer ce système.

Christiane GIORDANO, Vice-Présidente du réseau Initiative France

Je suis Vice-Présidente du réseau Initiative France, premier réseau national d'aide à la création, au financement et à l'accompagnement des entreprises. Voilà trente ans, nous avons commencé à accorder des prêts d'honneur à taux 0 % en accompagnant les entrepreneurs. En 2016, nous comptons 224 plateformes en France. La même année, celles-ci ont créé ou repris 16 700 entreprises ainsi qu'environ 44 200 emplois. 90 % de ces entreprises sont pérennes, soit 19 points de plus que la moyenne nationale.

Philippe HERSCU

S'agit-il de public en difficulté ?

Christiane GIORDANO

Entre 60 et 70 % sont des demandeurs d'emploi, des publics fragilisés ou vivant sur des territoires qui rencontrent des problèmes.

Nous avons signé un pacte d'objectif avec le Département des Bouches-du-Rhône. Nous intervenons dans l'accélérateur de l'emploi. Nous essayons de détecter et de sensibiliser les bénéficiaires du RSA à la création d'entreprise. Nous les accompagnons et nous leur accordons un prêt, qui permet également de lever un prêt bancaire. Durant plusieurs années, chaque créateur bénéficie de l'aide d'un parrain. Nous proposons également un accompagnement spécifique aux jeunes, aux seniors, aux femmes ou en fonction des territoires.

Notre travail consiste donc à créer des entreprises, génératrices d'emplois, qui peuvent à la fois dynamiser et structurer un territoire.

Emmanuel STEPHANT, Président du réseau CHANTIER

Je suis Président du réseau national CHANTIER école, qui fédère un peu plus de 700 structures porteuses d'ateliers et chantiers d'insertion sur l'ensemble de la France.

Nous n'avons pas encore abordé la question de ce que rapporte un euro investi dans un chantier école sur un territoire. Depuis deux ans, nous avons travaillé avec le cabinet Goodwin pour mener une étude sur ce point, au niveau national, sur 50 % de nos adhérents. Ainsi, de manière scientifique et objective, nous pouvons démontrer que pour un euro d'argent public investi en France, un atelier chantier d'insertion rapporte 4,9 euros en moyenne au territoire.

A partir de 2019, nous allons tenter de réaliser la même étude à un échelon départemental afin de démontrer que lorsque vous investissez de l'argent, vous ne le gaspillez pas.

Christine MORO, Ambassadeur, Déléguée pour l'Action extérieure des collectivités locales

Je travaille au Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. L'ADF a déjà mené un travail sur l'action internationale, en collaboration avec nous, le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) et l'Agence Française de Développement. Le résultat a montré que les Départements étaient légitimes et capables de mener des opérations d'ESS avec des pays étrangers et que ces expériences leur rendaient service. Par exemple, envoyer des jeunes sur un chantier d'insertion au Togo avait amélioré leur employabilité.

Françoise LARPIN, Associée KPMG, Responsable du secteur public local

Je m'occupe du secteur public chez KPMG. Il me semble que les contrats à impact social sont un dispositif qui pourrait être intéressant pour les Départements puisqu'il prévoit que les collectivités n'engagent des financements qu'à l'issue de l'obtention de résultats. En effet, c'est l'établissement financier qui porte l'investissement initial.

Philippe HERSCU

Christophe ITIER, le nouveau Haut-Commissaire à l'Economie Sociale et Solidaire, souhaite promouvoir ce dispositif.

Mathieu KLEIN

J'ai déjà mesuré les difficultés engendrées par ces contrats. Ils prévoient qu'une entreprise accompagne un projet d'intérêt général par un investissement social. Si les objectifs ne sont pas atteints, l'investisseur perd l'argent. Dans le cas contraire, il reçoit l'argent public qui aurait été dépensé pour la mise en œuvre de la même action.

Il me semble que nous devons affiner ce modèle pour aboutir à une meilleure concordance entre le niveau d'objectifs à atteindre et la réalité. Par exemple, nous avons engagé un travail avec la CNAF sur l'insertion professionnelle dans les familles monoparentales ayant des difficultés d'accès à la langue française. Le niveau de rentabilité demandé par les éventuels investisseurs était de 30 % de retour à l'emploi durable, ce qui est loin de ce qui pourrait être atteint. Nous n'avons donc pas poursuivi ce projet.

En revanche, cette logique d'investissement social a intéressé des partenaires, qui travaillent désormais à nos côtés. Le dispositif va ainsi se mettre en œuvre sous une autre forme.

En encadrant bien cette démarche et si l'économie solidaire joue pleinement son rôle, ces contrats pourraient apporter des solutions nouvelles.

Rachid CHERFAOUI

Grâce à leurs investissements, les Départements peuvent relier les territoires entre eux et leur permettre de développer de nouveaux outils de solidarité. En revanche, laissons agir les acteurs de terrain chacun dans leur domaine, car ils sont beaucoup plus légitimes et pertinents. Vous pourriez donc être un maillon à côté des autres.

Nicolas FRICOTEAUX, Président du Département de l'Aisne

Comment œuvrer pour que les emplois destinés à l'insertion deviennent pérennes ? N'a-t-on pas intérêt à investir sur une aide à l'emploi pour déployer de nouveaux métiers, notamment dans l'environnement ?

Frédéric BIERRY, Président du Département du Bas-Rhin

Effectivement, l'Etat consacre des moyens financiers à l'indemnisation du chômage. Nous pourrions rassembler les moyens des collectivités pour faire face aux enjeux d'emploi. Nous constatons que des bénéficiaires vont de contrats aidés en contrats aidés et que leurs perspectives réelles d'embauche dans le monde marchand sont nulles. Ne devrions-nous pas construire une société où ils pourraient répondre à un engagement en lien avec leurs capacités, où ils seraient reconnus, et que cet argent soit utilisé dans la durée ? Je pense que les Départements peuvent jouer un rôle majeur.

De la salle, Mathieu BARROIS, Président-Directeur Général d'OKHRA

Je dirige une association, le centre d'insertion professionnelle des bénéficiaires des minima sociaux, situé en Seine-Saint-Denis. Nous nous battons pour que les personnes en situation d'exclusion soient représentées dans les administrations comme la CAF ou Pôle emploi.

Ne devrions-nous pas définir exactement ce que l'on entend par « économie sociale et solidaire » ? En effet, j'ai demandé au Président du Conseil départemental des Deux-Sèvres si les nombreuses mutuelles installées à Niort ne pourraient pas signer des contrats pour recruter des allocataires de minima sociaux. Il m'a répondu que ces entreprises ne prenaient pas le Conseil départemental au sérieux sur ces sujets.

Il me semble que l'*empowerment* devrait être placé au cœur de cette politique d'économie sociale et solidaire afin d'éviter ces dérives.

Rachid CHERFAOUI

Nous sommes considérés comme faisant partie de l'ESS. Or, nous, nous vivons plutôt comme une structure de l'économie de proximité exerçant en mode projet. Les hommes et les femmes d'un territoire ne participent à un projet collectif que s'ils y trouvent un intérêt.

De la salle

Je suis le Président Directeur Général d'une société coopérative d'intérêt collectif (Scic), dans le Vaucluse. Je gère également un pôle territorial de coopération économique. Nous devons nous détacher des étiquettes. Je pense que les Scic ou les Pôles Territoriaux de Coopération Economique (PTCE) sont des outils pédagogiques pour apprendre la coopération.

Des sujets comme la culture ou le tourisme doivent être abordés de manière multipartenariale. Ainsi, les Conseils départementaux peuvent toujours entrer au capital des Scic, qui sont des outils au service des territoires et des collectivités.

Emmanuel STEPHANT

L'économie sociale est confrontée à une réalité économique, mais fonctionne et redistribue les richesses différemment. En revanche, à la base, l'économie solidaire est un concept idéologique. Aujourd'hui, nous ne faisons qu'essayer d'associer les deux, mais nous

ne créons que des à-peu-près. Ainsi, une loi a essayé d'expliquer ce qu'était l'ESS. Je ne suis pas certain qu'elle y soit parvenue.

Chantal BAYET, Directrice Générale des Services du Département des Hautes-Pyrénées

Dans les Hautes-Pyrénées, nous tentons de placer la solidarité au cœur de toutes nos politiques publiques. Selon moi, dans l'ESS, l'économie prime. Nous réalisons de l'économie sociale et solidaire avec les acteurs économiques du territoire, quels qu'ils soient. Il est donc d'abord nécessaire de travailler en confiance avec eux, en comprenant leurs problématiques et non pas en leur donnant des leçons.

Michèle PASTEUR, Directrice de l'Agence Nouvelle des Solidarités Actives (ANSA)

Je suis la directrice de l'Agence nouvelle des solidarités actives, dont l'objet est d'accompagner l'innovation et l'expérimentation sociale sur les territoires. Nous nous rendons compte que tous portent de l'innovation, qu'elle provienne de l'ESS, d'acteurs de l'Insertion par l'Activité Economique (SIAE) ou des acteurs privés ou publics. Il est primordial de partager ces initiatives pour apprendre des autres et avancer plus rapidement.

Pierre-Louis SANTOS, Président de Cap Jeunesse

Je suis Président de l'association Cap Jeunesse, qui a pour vocation de remettre au travail des jeunes de 18 à 25 ans qui ont décroché du système. Ils suivent des stages de six semaines, en partenariat avec des entreprises qui s'engagent à les embaucher en cas de réussite. Ce dispositif est en place dans cinq régions et continue à se développer. Je suis à votre disposition si vous êtes intéressés.

Philippe HERSCU

Messieurs, il est temps de conclure.

Rachid CHERFAOUI

Vous, Départements, devez trouver des espaces pour investir dans une démarche de recherche et de développement de l'innovation sociale.

Vous devez également considérer que cet investissement est indispensable pour toute votre population, pas uniquement pour les publics cibles en difficulté.

Mathieu KLEIN

Je vais terminer par deux sigles : RTES, pour Réseau des Territoires pour l'Economie solidaire, auquel 10 Départements adhèrent et qui travaillent avec l'ADF et EBE, pour Entreprise à But d'Emploi, qui fait en sorte que les dépenses de solidarité soient mises au service de l'emploi.

En Meurthe-et-Moselle, comme dans d'autres territoires, nous avons ainsi mis en place l'expérimentation « Zéro chômeur de longue durée ». Plutôt que de verser les 16 000 euros de prestations sociales confondues, distribuées par tous les organismes, ceux-ci créent une entreprise pour proposer des emplois non pourvus, sur des secteurs en demande. La somme sert donc à rémunérer une activité professionnelle. Une trentaine d'emplois ont ainsi déjà été créés sur le territoire de Colombey-les-Belles.