Réseau des collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire

Proposition de texte au rapporteur général du GECES

Le 2 mai 2016, Lille

Le GECES doit remettre son rapport en octobre à l'occasion de la présidence slovaque. Suite à la réunion du 14 avril qui a précisé les contenus et les échéances du travail du GECES, le Réseau des collectivités Territoriales pour une Economie Solidaire (RTES) souhaite attirer l'attention des membres du GECES, et plus particulièrement de son rapporteur général, sur les observations générales suivantes.

1/ *la clarification de la définition de l'économie sociale et solidaire au plan européen est une première nécessité.* Certes, cette définition doit tenir compte de la diversité des histoires et des cultures de chaque Etat membre. C'est pourquoi nous soutenons l'idée de reconnaissance mutuelle avancée par quelques Etats membres. Certes, cette définition existe aussi dans les textes européens, à commencer dans l'initiative pour l'entrepreneuriat social de 2011. Ce texte définit une entreprise sociale comme « un opérateur dans l'économie sociale dont l'objectif principal est d'avoir un impact social plutôt que de faire un profit pour leurs propriétaires ou actionnaires. Il fonctionne en fournissant des biens et services pour le marché de façon entrepreneuriale et innovante et utilise ses bénéfices principalement pour atteindre des objectifs sociaux. Il est géré d'une manière ouverte et responsable et, en particulier, implique les employés, les consommateurs et les parties prenantes concernées par ses activités commerciales. »
Ce texte introduit la notion d'entreprise sociale en la rattachant à l'économie sociale mais la pratique de nombreux services et directions de la Commission européenne a totalement déconnecté ces deux dimensions, provoquant un trouble reconnu par la commissaire Elzbieta Bienkowska, lors de la rencontre du 12 avril avec les parlementaires européens de l'intergroupe de l'économie sociale. Elle a, en effet, souligné que le terme «entreprise d'économie sociale», semble être le plus consensuel » et donc qu'il doit être utilisé par les différentes institutions. Le rapport s'intéressera donc aux entreprises de l'économie sociale dans une définition inclusive et de mutuelle reconnaissance.

2/ Avec ces entreprises de l'économie sociale qui mettent en avant leur utilité sociale comme objet et projet, la construction des orientations politiques, quelle que soit l'échelle territoriale, ne peut être que dans une démarche partagée : définition partagée du diagnostic, des orientations et objectifs, des indicateurs de résultat, mise en oeuvre partagée, voire co décision dans certains cas. Le RTES insiste donc pour que cette co construction (Co création) soit bien prise en compte dès l'introduction du rapport afin de rendre compte des pratiques de terrain mais aussi d'une philosophie qui ne réduit pas les entreprises de l'économie sociale à des opérateurs comme le fait le texte précité

Réseau des collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire
RTES
Adresse du siège : Hôtel de Ville, BP 667, 59033 Lille Cedex
Adresse postale : LaGrappe – RTES – 75 rue Léon Gambetta 59000 Lille
03 20 97 17 97 / 06 61 17 94 90
animation@rtes.fr www.rtes.fr

de 2011 mais leur reconnait la capacité d'être des partenaires de l'action publique et des politiques publiques. Cet intérêt général partagé justifie des alliances mais aussi des distinctions nécessaires avec les autres formes d'entreprises de l'économie plurielle.

3/ Nous pensons qu'il faut affirmer, au niveau européen, un juste équilibre entre les orientations et actions de la Commission européenne et plus généralement des institutions européennes et celles des Etats membres en matière d'ESS. En effet, la prise en compte et les avancées en matière d'entreprises de l'économie sociale, ces dernières années, ont été généralement le fait du Parlement européen et de son intergroupe économie sociale, du comité économique et social européen plus que des Etats membres, trop divisés pour impulser une politique globale. Cette situation a notamment pour conséquence de minorer la dimension territoriale des actions des collectivités territoriales, partie intégrante de l'Etat membre. Nous en voulons pour preuve la quasi absence du comité des régions d'Europe dans le soutien à cette forme d'économie, excepté le récent rapport de décembre 2015 sur le rôle de l'économie sociale dans la restauration de la croissance et la lutte contre l'exclusion.
Le RTES qui est attaché à la dimension territoriale de l'ESS ne peut se satisfaire d'une telle situation. Nous estimons qu'il faut mettre en place, au niveau européen, une méthode et un cadre politique qui fasse en sorte que l'ESS ne soit pas dépendante du bon vouloir de telle ou telle Présidence de l'Union européenne et qui aille au delà de la revue de pair à pair pour un essaimage de bonnes pratiques.
Il ne s'agit pas pour autant de « renationaliser » le débat sur l'ESS mais bien de l'européaniser en s'appuyant sur les évolutions positives en cours dans tous les pays membres de l'Union. Ce cadre et cette méthode politique ont été trouvés et actés pour d'autres politiques comme celle de la jeunesse, aussi culturellement différentes que celles en matière d'ESS (cf Résolution du Conseil du 27 novembre 2009 relative à un cadre renouvelé pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (2010/2018) (2009/C 311/01).
S'il s'agit, à l'évidence, d'un objectif de long terme, il ne faut pas se l'interdire sous prétexte de stratégie politique ou de difficultés conceptuelles.

4/ Le projet de rapport, dans sa version actuelle, pêche manifestement par une insuffisante préoccupation vis à vis des organisations de petite talle d'une part, des organisations de l'économie sociale qui ne sont pas à vocation économique d'autre part.
La vitalité des petites structures notamment associatives et qui ont une activité économique est repérable dans la quasi totalité des Etats membres, leurs difficultés également : accessibilité aux fonds structurels européens (FESI), suppression de l'avance de fond, suppression du programme EQUAL qui n'a jamais été remplacé par un programme européen équivalent sans d'ailleurs être évalué, suppression de la mesures 6 B dans le FSE qui était une bouteille d'oxygène pour toutes ces petites structures.
Malgré une volonté contraire affichée par la Commission, le volet petite taille a quasiment disparu en France lors des négociations sur les FESI, entre collectivités régionales et experts

RTES
Adresse du siège : Hôtel de Ville, BP 667, 59033 Lille Cedex
Adresse postale : LaGrappe – RTES – 75 rue Léon Gambetta 59000 Lille
03 20 97 17 97 / 06 61 17 94 90
animation@rtes.fr www.rtes.fr

des directions générales de l'Union. Le rapport doit pointer cette situation et proposer une véritable orientation.
Par ailleurs, compte tenu de l'approche dominante en Europe assimilant toute association à une entreprise, la quasi totalité des associations sont supposées avoir une activité économique. Pourtant la réalité est totalement différente, comme le reconnait le Gouvernement français dans sa récente circulaire du 30 septembre 2015 relative aux subventions et aux partenariats entre associations et pouvoirs publics. Seules quelques milliers d'associations sur plus d'un million ont des activités économiques et concurrentielles en France. Ces associations, qualifiées de service non économique d'intérêt général dans la circulaire précitée, qui représentent souvent la dimension citoyenne de l'ESS, sont quasiment oubliées dans le rapport. N'y aurait il pas à afficher, là aussi, au niveau européen, des orientations plus spécifiques à leur égard, notamment dans la compatibilité entre subvention et le régime des aides d'Etat, comme le fait la circulaire précitée ?

5/ La dimension territoriale de l'ESS nous parait être mieux prise en compte que par le passé, dans les textes actuels. Elle le sera encore davantage si le texte

- appuie le positionnement des Etats membres en faveur d'une méthode et d'un cadre politique permanent au niveau du Conseil européen, cadre qui comportera forcément une déclinaison territoriale ;
- demande à la Commission européenne de favoriser les échanges d'expériences entre collectivités locales et leurs réseaux, voire aide financièrement des initiatives locales de construction de réseaux type RTES dans les autres Etats membres ;
- Reconnaît l'importance de réseaux comme REVES ;
- Complète le paragraphe relatif à la formation à l'ESS par la sensibilisation des élus locaux à la dimension européenne.

Par ailleurs, le RTES souhaite insister sur quelques points contenus dans les rapports du groupe de travail

- groupe de travail financement : Si le financement de l'ESS passe forcément par une hybridation des ressources incluant la ressource non monétaire (citoyenne et bénévole), toutes les formes de partenariat public /privé ne sont pas forcément bonnes à utiliser. Nous considérons donc avec une extrême prudence des partenariats basés sur des « social impact bond » et souhaitons en revanche que les monnaies locales complémentaires et citoyennes soient expérimentées notamment dans le cadre de la transition énergétique.

CF note du Commissariat général au développement durable sur la monnaie locale comme instrument de la transition énergétique : http://www.veblen-institute.org/Financer-la-transition-ecologique,290?lang=fr

- groupe de travail visibilité de l'entrepreneuriat social : la formation des jeunes générations nous parait être un enjeu vital pour le développement des

RTES
Adresse du siège : Hôtel de Ville, BP 667, 59033 Lille Cedex
Adresse postale : LaGrappe – RTES – 75 rue Léon Gambetta 59000 Lille
03 20 97 17 97 / 06 61 17 94 90
animation@rtes.fr www.rtes.fr

entreprises de l'économie sociale. Malheureusement les programmes scolaires et universitaires reconnaissent rarement la notion d'économie plurielle, encore moins celle d'économie sociale.

- groupe de travail environnement juridique : le RTES insiste sur la nécessité d'une biodiversité contractuelle au niveau européen, et un droit européen qui soit simple et garant de cette bio diversité. Trop souvent, le droit européen est mis en avant pour favoriser les marchés publics au détriment des aides d'Etat et des subventions. De bonnes pratiques en matière de marchés publics existent du coté des collectivités territoriales. Elles ne demandent qu'à se mettre en réseau

Cf plateforme Maximilien en région Ile de France qui répond aux enjeux de coordination/ transparence ; cf action en Bourgogne Franche Comté où 50% de circuits courts dans la restauration collective ; cf schéma de l'achat public responsable de la Ville de Paris avec un objectif de 25% de marchés clausés insertion ; cf méthode de mise en oeuvre de la clause d'insertion à la Communauté urbaine de Strasbourg

PARCOURS D'UNE CLAUSE SOCIALE

Comment la Ville et l'Eurométropole de Strasbourg ont-elles systématisé le système d'insertion de la clause sociale dans leurs marchés publics ?

1 La collectivité identifie un besoin et décide de passer un marché public pour y répondre.

2 Un acheteur rédige les pièces du futur marché destiné à répondre aux besoins (CCAP, CCTP, acte d'engagement…). Il s'appuie pour ce faire sur les conseils du service des achats et de la commande publique et sur le guide des procédures de commande publique.

- Les recommandations données eu égard aux clauses sont les suivantes. : il est demandé aux services d'étudier pour chaque marché de travaux, de fournitures ou de services, la possibilité d'intégrer une exigence de nature sociale, à savoir : une réservation de marchés au profit des entreprises adaptées ou des ESAT,
- une condition d'exécution de nature sociale, telle que l'obligation de faire exécuter des heures de prestations par des personnels en insertion ou encore de former ces personnels,
- un critère de jugement des offres portant sur les performances en matière d'insertion professionnelle des publics éloignés de l'emploi
- la passation d'un marché à objet d'insertion professionnelle, portant sur une action d'insertion reposant sur un projet.

Les services sont invités à consulter le Relais Chantiers (facilitateur) et le service des achats et de la commande publique afin d'envisager, au regard de l'objet du marché et de la consistance du secteur concurrentiel :

- l'opportunité d'introduire des clauses d'insertion,
- si des clauses d'insertion sont intégrées dans le marché, leur portée, afin qu'elles soient ambitieuses tout en étant soutenables pour les entreprises

La pertinence d'intégrer des clauses sociales dans les marchés publics est analysée systématiquement sur les différents marchés, selon les cas et en fonction de la part de main d'œuvre et de la technicité attendue :

- le taux moyen d'insertion se situe pour les marchés de travaux entre 5 et 8 %

- le taux moyen d'insertion se situe pour les marchés de services entre 10 et 30 %

En 2015, 32% des marchés notifiés au dessus de 90 000€ contenaient une clause sociale. Cette proportion était de 29% en 2014.

3 Si la nécessité de « clauser » le marché est avérée, une clause type est insérée dans le marché, et adaptée, le cas échéant, à ce dernier.

Le service des achats et de la commande publique étudie également la possibilité d'allotissement sur des marchés complexes afin de rendre les marchés publics plus accessibles aux TPE, PME et aux structures de l'économie sociale et solidaire, le tout dans le respect de la réglementation relative aux marchés publics.

4 Après comparaison des offres, la CAO (Commission d'Appel d'Offres) attribue le marché, qui est alors notifié à l'entreprise par l'acheteur.

5 L'entreprise retenue peut alors faire appel aux services du Relais Chantiers, association qui joue un rôle d'interface entre la collectivité, l'entreprise titulaire du marché et le monde de l'emploi : le Relais Chantiers se met au service des entreprises pour étudier les meilleures propositions d'actions à mettre en œuvre en vue de répondre à la clause :

- soit des embauches directes au sein des entreprises (CDD, CDI, CDI durée de chantier, Contrat en alternance…),
- soit la mise à l'emploi de personnes au travers de mises à disposition par une Entreprise de Travail Temporaire d'Insertion, une Entreprise de Travail Temporaire, ou un GEIQ.
- soit une sous-traitance à une entreprise d'insertion.

Si elle décide de procéder à des embauches directes, le Relais Chantiers :

- centralise les candidatures des personnes souhaitant mettre leurs compétences au service des entreprises,
- présélectionne les candidats pour l'entreprise qui effectuera souverainement son choix,
- prépare et adapte les candidats aux besoins spécifiques des entreprises,
- assure un suivi au sein de l'entreprise.

Pour quels résultats ?

1 La Ville et l'Eurométropole de Strasbourg ont permis en 2015 la réalisation de près de 300 000 heures de travail par le biais de l'insertion de clauses dans leurs marchés, soit plus de 230 600 heures en services et plus de 64 000 heures en travaux.

Ces 300 000 heures ont permis le retour vers l'emploi de près de 800 personnes sur le territoire de l'Eurométropole.

2 Que deviennent les salariés passés par un « marché clausé » ?
La clause sociale joue un rôle d'impulsion d'une dynamique de parcours vers l'emploi, avec 55% des bénéficiaires qui sont en situation d'emploi ou formation entre 6 et 12 mois après. Même si les contrats restent précaires (la clause amène peu de CDI), le passage par les clauses remplit son rôle de « tremplin » pour un

retour vers l'emploi, dans une logique de parcours. En outre, elle permet aux salariés de bénéficier d'un accompagnement (formations notamment) destiné à élever leur niveau de connaissances et de compétences et à pérenniser leur situation.

> ***Histoire*** : sur le seul chantier du Parlement européen, 1 800 personnes ont bénéficié d'heures d'insertion entre 1993 et 1998.

3 Cerise sur le gâteau, le marché comportant des clauses se voit décerner un label « Emploi + », visuel apposé sur les pièces du marché et sur les panneaux de chantiers, afin d'afficher l'engagement de la collectivité en matière d'insertion auprès des entreprises et des citoyens.

4 La Ville et l'Eurométropole de Strasbourg font partie du Réseau des acheteurs responsables, animé par le Relais Chantiers, au même titre que la Poste, CUS Habitat, la Compagnie des transports strasbourgeois (CTS), Habitation Moderne, la ville de Mundolsheim, la ville d'Erstein, le port autonome de Strasbourg, la CAF du Bas-Rhin. Les objectifs poursuivis sont notamment la mise en commun de bonnes pratiques sur la mise en œuvre des clauses d'insertion dans les marchés, l'extension du travail sur les clauses auprès d'autres donneurs d'ordres et le partage d'informations eu égard aux développements des marchés locaux.

- groupe de travail renforcement de la dimension externe

La reconnaissance et la définition légale demeure un préalable à tout renforcement de la dimension externe des actions des entreprises de l'économie sociale et de leurs regroupements. Les notions de coopération et de sociétés de personnes et non de capitaux ne sont pas suffisamment développées dans toutes les réglementations et créent ainsi des obstacles au renforcement de cette dimension externe.
Ainsi en va t'il des pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) reconnus par la loi française du 31 juillet 2014 relative à l'ESS mais non au niveau du droit européen. Lorsqu'un pôle territorial de coopération économique, sous statut juridique associatif ou de société coopérative d'intérêt collectif est également un pole transfrontalier de coopération économique, ses promoteurs doivent créer une nouvelle structure juridique reconnue au plan européen pour associer toutes les parties prenantes de différents Etats membres.
Et il n'existe pas partout des groupements européens de coopération territoriale (GECT) !

Cette ingénierie juridique est chronophage, détourne les porteurs de projet de leur objet même et complique à souhait les relations basées avant tout sur la confiance entre les parties. Ne pourrait on pas faire plus simple et adopter une ligne d'action de mutuelle reconnaissance au niveau européen ?

Patricia Andriot, membre du GECES, Vice Présidente du RTES

RTES
Adresse du siège : Hôtel de Ville, BP 667, 59033 Lille Cedex
Adresse postale : LaGrappe – RTES – 75 rue Léon Gambetta 59000 Lille
03 20 97 17 97 / 06 61 17 94 90
animation@rtes.fr www.rtes.fr

ANNEXES

1/ Annexes de bonnes pratiques de co construction :

- conseil communautaire ESS de Strasbourg, http://www.cress-alsace.org/spip/spip.php?rubrique227
- appel a projet permanent de la Métropole européenne de Lille : http://www.lillesolutions.fr/appel-a-projets-permanent-economie-sociale-et-solidaire
- circulaire du premier ministre du 30 septembre 2015 et guide de la subvention, http://rtes.fr/Publication-du-guide-d-usage-de-la, http://rtes.fr/Publication-de-la-circulaire-sur
- charte des engagements réciproques, http://rtes.fr/Le-RTES-signataire-de-la-Charte-d

2/ *pour un cadre et une méthode politiques au niveau européen traitant de manière durable l'ESS : exemple du dialogue structuré en matière de politique de la jeunesse*

Le dialogue structuré européen dans le domaine des politiques publiques de la jeunesse

Résolution du Conseil du 27 novembre 2009 relative à un cadre renouvelé pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (2010/2018) (2009/C 311/01).

« Le dialogue structuré avec les jeunes constitue un cadre de **réflexion commune et continue sur les priorités, la mise en œuvre et le suivi de la coopération européenne** dans le domaine de la jeunesse.
Les jeunes et les organisations de jeunesse sont consultés à intervalles réguliers (tous les 6 mois) et à tous les niveaux dans les pays de l'UE. En outre, un dialogue est établi entre les représentants des jeunes et les responsables politiques lors des conférences de l'UE sur la jeunesse — organisées par les États membres qui assurent la présidence de l'UE — et de la semaine européenne de la jeunesse. » (site de la Commission européenne)

Ce dialogue structuré est conduit sur la base d'un règlement communautaire de 2006 qui peut servir de fondement à d'autres initiatives dans d'autres domaines d'intervention politique.

Mis en oeuvre depuis 2010 dans le domaine de la jeunesse, il donne lieu à un cycle de travail sur 18 mois, sous trois présidences successives de l'Union européenne, réunissant Etats membres, Commission européenne et ses services, organisations européennes et territoriales de la jeunesse. C'est un processus de co construction du champ politique de la jeunesse au niveau européen s'appuyant sur

- le copilotage du processus au niveau européen et national
- des attendus définis et un sujet précis en début de cycle à l'occasion d'une première conférence européenne réunissant environ 300 acteurs
- une deuxième conférence européenne en milieu de cycle visant à analyser des contributions à produire une ébauche de conclusions
- un calendrier sur 18 mois
- des modalités négociées
- une troisième conférence européenne qui adopte une proposition finale de résolution soumise au vote du conseil des ministres européen
- le processus s'achève par la résolution européenne votée.

Au niveau de chaque Etat, les conférences européennes sont préparées par des évènements nationaux où le Conseil national de la jeunesse, en France, joue un grand rôle. Des processus au niveau régional sont également mis en œuvre sur le même rythme et calendrier, en Aquitaine, Ile de France, Nord Pas de Calais par exemple, là ou les acteurs de la jeunesse et de l'éducation populaire peuvent les porter.
Le CNAJEP qui fait la promotion de ce dialogue structuré dans ses documents estime qu'il s'agit la d'une méthode de co construction de politique publique qui lui a permis de :

- rencontrer régulièrement le ministre en charge de la jeunesse
- rencontrer régulièrement au moins chaque semestre le délégué interministériel français à la jeunesse présent aux conférences européennes
- mobiliser des députés et sénateurs qui sont une force de rappel vis à vis de l'exécutif à l'occasion de l'audition des ministres sur leur rapport
- mobiliser les jeunes et ses organisations avec des moyens financiers européens sur fonds Erasmus, complétés par subvention nationale (100 KE)
- obtenir de vraies orientations européennes sur le sujet puisque le conseil des ministres européen encadre et valide le projet de résolution sorti de la troisième conférence européenne.

RTES
Adresse du siège : Hôtel de Ville, BP 667, 59033 Lille Cedex
Adresse postale : LaGrappe – RTES – 75 rue Léon Gambetta 59000 Lille
03 20 97 17 97 / 06 61 17 94 90
animation@rtes.fr www.rtes.fr

3/ *meilleure prise en compte des financements européens pour les structures de l'économie sociale de petite taille* : diaporama de présentation de l'action GRIEPP/CRESS et Mouvement associatif en Picardie
http://communautes.idealconnaissances.com/ess/evenement/developper-l-ess-avec-le-soutien-de-l-europe-2430

4/ *Meilleure prise en compte des structures de l'économie sociale qui n'ont pas une activité économique :* annexe 1 et annexe 4 de la circulaire VALLS du 30 septembre 2015

5/ exemple de PTCE transfrontalier : PTCE ECO Transfaire
http://communautes.idealconnaissances.com/ess/evenement/developper-l-ess-avec-le-soutien-de-l-europe-2430

RTES
Adresse du siège : Hôtel de Ville, BP 667, 59033 Lille Cedex
Adresse postale : LaGrappe – RTES – 75 rue Léon Gambetta 59000 Lille
03 20 97 17 97 / 06 61 17 94 90
animation@rtes.fr www.rtes.fr