

Table ronde « Économie Sociale et Solidaire »

Réseau des collectivités territoriales pour l'économie sociale et solidaire

1. Présenter votre action et vos adhérents

Le RTES, Réseau des Collectivités Territoriales pour une Economie Solidaire, rassemble près de 120 collectivités territoriales (Régions, départements, intercommunalités, communes) engagées dans une démarche de soutien à l'économie sociale et solidaire. Les membres du RTES sont signataires d'une [charte pour le développement de l'économie sociale et solidaire](#).

Créé en 2001, à l'initiative d'élu.e.s à l'économie sociale et solidaire qui souhaitaient un espace d'échanges de pratiques et de coordination nationale, le RTES valorise et accompagne ses membres à travers un ensemble d'actions (publications, journées d'échanges, formations, etc.) et participe du développement de politiques et cadres politiques pour le développement de l'économie sociale et solidaire, aux échelles locales, nationales et européennes.

Le RTES défend notamment :

- L'ESS comme économie en capacité d'apporter des réponses aux besoins sociaux, économiques et environnementaux des territoires,
- Le développement de politiques de soutien à l'ESS co-construites avec les acteurs et des principes d'actions fondés sur le partenariat entre collectivités et porteurs d'initiatives,
- Une vision large (multiplicité des acteurs et des secteurs) et transversale de l'ESS : le soutien à l'ESS n'est pas une politique en soi mais doit pouvoir irriguer toutes les politiques publiques.

2. Dans quelle mesure êtes-vous concerné par le non renouvellement partiel des contrats en 2017 et leur réduction drastique en 2018?

Le RTES est un réseau de collectivités qui soutiennent l'ESS. Il est donc concerné à plusieurs égards par le non renouvellement partiel des contrats en 2017 et leur réduction drastique en 2018, de par l'impact sur :

- L'emploi et les activités au sein des collectivités territoriales elles-mêmes
- L'emploi et les activités au sein des structures de l'ESS

Le RTES s'inquiète tant du sort des publics concernés (personnes les plus éloignées de l'emploi) que du devenir des services assurés grâce à ces emplois, au sein des collectivités ou des associations notamment (activités d'utilité sociale telles que des gardes d'enfants, services dans les cantines, activités périscolaires, culturelles et sportives, éducation à l'environnement, éducation citoyenne, action culturelle, accompagnement de personnes en perte d'autonomie, accès aux droits, etc.).

3. Avez-vous observé l'impact de cette mesure sur l'économie sociale et solidaire ?

- L'INSEE estime que « l'emploi non-marchand baisserait nettement au second semestre, (-46 000 après +29 000 au premier semestre), en raison de la réduction drastique du nombre de contrats aidés »ⁱ. Mais il est à craindre un effet domino (au-delà de l'effet différé).
- Selon une note du Collectif des Associations Citoyennes, l'emploi non-marchand représente 84% des CUI-CAE et l'emploi associatif 42% des contrats aidés non-marchand (source DARES, sept. 2016).
- D'après une étude menée par l'Ufisc, 22% des emplois permanents des structures artistiques et culturelles associatives sont des CUI-CAE ou des emplois d'avenir.
- Au niveau du RTES, nous n'avons pas d'éléments consolidés, mais certaines collectivités ont des éléments chiffrés. C'est ainsi le cas pour Rennes: « Près de 500 personnes sont employées en contrats aidés par les seules associations auxquelles ville ou métropole apportent leur soutien financier. Beaucoup sont amenées à renoncer à leurs projets, voire, dans certains cas, à envisager la cessation de leurs activités ». Les conséquences sont également lourdes pour les petites communes et territoires ruraux où les activités d'économie sociale et solidaire sont fortement soutenues par des emplois aidés, ces collectivités n'ayant que très peu de moyens pour soutenir directement les structures.

Au delà des conséquences pour les personnes concernées (perte d'emplois, rupture dans les parcours d'insertion, etc.), ce sont de très nombreuses structures de l'ESS qui sont fragilisées et avec elles toutes les activités de développement durable des territoires qu'elles portent. D'autant que les impacts négatifs de cette mesure vont se poursuivre sur les deux ou trois prochaines années par effet domino.

Les associations sont des acteurs économiques importants (3.2% du PIB et 5 à 6% de l'emploi salariéⁱⁱ) en capacité d'apporter des réponses aux besoins économiques, sociaux et environnementaux des territoires. Elles participent d'une nouvelle régulation économique qui ne recherche pas le profit mais privilégie l'utilité sociale. Elles sont facteurs d'innovation sociale. Les actions développées par ces associations, en contribuant à développer le lien social, des emplois, participent d'une politique de prévention qui permet d'éviter d'importantes dépenses publiques réparatrices. Les emplois aidés, depuis de nombreuses années, ont permis de développer des projets qui trouvent difficilement des financements au démarrage. Ces emplois, dans de nombreux cas, sont ensuite pérennisés.

Rappelons que les entreprises classiques bénéficient également de financements publics importants (politique fiscale, CICE dont les entreprises de l'ESS n'ont pas bénéficié, etc.).

4. Quelles sont les pistes de réflexion de RTES pour financer des emplois utiles socialement mais pas forcément rentables économiquement ?

La réduction drastique des emplois aidés en 2017 puis 2018 fragilise très fortement le secteur associatif révélant par là même, le déficit de soutien aux structures d'utilité sociale. Le RTES préconise :

- **L'accompagnement structurant des associations qui développent des actions d'utilité sociale : privilégier des subventions de fonctionnement dans le cadre de conventions pluriannuelles d'objectifs.**

L'intervention de l'État, en complémentarité de celles des différents niveaux de collectivités territoriales, est nécessaire pour assurer les subventions publiques aux activités non lucratives, reconnues d'intérêt général, portées par des associations au service de la société. Compte tenu des contraintes nouvelles imposées aux collectivités, il n'est pas possible pour l'État de se décharger entièrement de cette question sur les collectivités.

Le RTES préconise également de développer des modes de contractualisation entre associations et pouvoirs publics qui soient respectueux des initiatives développées par les citoyens et des spécificités organisationnelles des associations. Les relations entre autorités publiques et acteurs de l'ESS connaissent de profondes transformations : transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités, contraintes budgétaires et réglementation européenne... autant de facteurs qui ont conduit à d'importantes modifications des modes de financements publics envers les acteurs de l'ESS. Parmi les modifications notables de ces dernières années, le recours aux marchés publics tend à se généraliser. Il est nécessaire de revoir en profondeur l'équilibre entre la commande publique et la subvention en stabilisant cette dernière sous forme d'appui **dans la durée aux missions et non à des projets particuliers.**

La loi sur l'ESS, adoptée en juillet 2014, a permis l'inscription de la subvention au niveau législatif et ainsi de sécuriser ce mode de financement. La subvention est dorénavant un mode de financement des associations aussi sécurisé juridiquement que la commande publique, qui préserve la spécificité de l'association, sa capacité d'initiative, d'innovation et de création de lien social. Elle devrait être davantage utilisée comme mode de contractualisation entre associations et pouvoirs publics. L'Etat a selon nous un rôle à jouer de diffusion de l'information et de sensibilisation des collectivités publiques (CT et services de l'Etat). De nombreuses collectivités ont une interprétation trop restrictive de la réglementation européenne des aides d'état (certaines collectivités considèrent par exemple que la subvention est interdite au-delà du seuil de 200 000€ d'aides sur trois ans), au détriment des associations. *Le RTES a produit une fiche Points de [RepèreESS sur les modes de contractualisation collectivités/acteurs de l'ESS](#).*

Le RTES s'est également penché sur un mode de contractualisation entre collectivités et associations qui reconnaît la co-initiative des projets ou actions : le recueil d'initiatives. Il s'agit d'une démarche de coconstruction qui consiste, pour la collectivité locale, à faire émerger des projets associatifs susceptibles de s'inscrire dans l'une de ses politiques publiques.

- **Aides à l'emploi pour le développement d'activités dans les associations les plus petites / dans les associations porteuses d'innovation sociale.**

Des dispositifs d'aides à l'emploi pour la création d'activités, pour aider les structures de l'ESS à travailler sur leur **structuration** (embauche 1^{er} et 2nd emplois, développement des fonctions supports) et le **développement de nouvelles activités**. La création de postes portant sur le développement d'innovations sociales pourrait être également ciblée : coordination de coopérations et développement territorial entre acteurs. Ces aides à l'emploi pourraient être assorties d'actions d'accompagnement à la structuration (articulation avec les DLA, les fonds territoriaux France Active, etc.).

Ces aides à l'emploi pourraient prendre la forme d'aides pluriannuelles dégressives pour favoriser la pérennisation des emplois créés et devraient être pensées en complémentarité des politiques de soutien

à l'emploi associatif développées par les collectivités territoriales : en portant une attention à la complémentarité des publics cibles et/ou en privilégiant le cofinancement des dispositifs.

- Aides à l'emploi pour favoriser l'accès à l'emploi des personnes les plus éloignées de l'emploi

Dispositifs d'aides à l'emploi liés à **l'accompagnement et l'insertion**, afin de lutter contre les inégalités, précarités et discriminations diverses qui atteignent une pluralité de personnes et contribuer à leurs parcours de formation et de qualification. Ces aides à l'emploi pourraient être assorties d'un renforcement des moyens et obligations de formation professionnelle et d'accompagnement de la personne. L'évaluation, co-construite entre pouvoirs publics et structures, pourrait porter, au-delà de la pérennisation de l'emploi et/ou de l'insertion professionnelle de la personne, sur les impacts sociaux : réinsertion sociale, confiance en soi, développement de capacités.

- Le soutien au développement des Groupements d'Employeurs

Les Groupements d'Employeurs se développent sur leur bassin d'emploi en mettant en relation les compétences disponibles et les besoins d'emplois partagés des différentes structures (associations, collectivités, entreprises). Les mises à disposition peuvent intervenir dans le secteur marchand (commerce, services, industrie, ...) ou dans le secteur non marchand (sport, animation, culture, ...). La finalité des GE est de répondre aux attentes de professionnalisation et de stabilisation des salariés de ces secteurs. Ils peuvent être une réponse intéressante permettant la mutualisation d'emplois qualifiés, entre associations, mais aussi avec les collectivités territoriales et les entreprises.

NB : Les GE se heurtent à une difficulté aujourd'hui pour mettre des salariés à disposition à la fois de structures soumises à TVA et de structures non soumises à TVA (le GE est dans ce cas soumis à la TVA sur l'intégralité des mises à disposition au lieu de prévoir un prorata pour celles réalisées auprès de ses seuls adhérents qui y sont soumis. C'est le principe de la « contamination fiscale »)

5. Quelles sont vos attentes en ce début de quinquennat ?

Le RTES attend une clarification rapide sur la politique de soutien du gouvernement aux associations et à l'économie sociale et solidaire dans son ensemble, il est indispensable de ne pas délaissé les structures mises en difficultés.

L'Etat est en train de supprimer tous les leviers de financement des missions d'utilité sociale et de mobilisation citoyenne. En effet, en parallèle de la suppression d'un grand nombre de contrats aidés – dispositif qui permet aux associations d'embaucher des personnes et de développer des activités d'utilité sociale – les dotations aux collectivités diminuent et la capacité pour les collectivités territoriales de subventionner les associations est de plus en plus restreinte. Cette politique de contrainte budgétaire atteint aujourd'hui ses limites.

Le RTES demande au gouvernement de maintenir l'équilibre et le continuum territorial : en étant attentif aux territoires les plus fragiles et en veillant à ce que tous les niveaux de collectivités territoriales puissent maintenir leur politique de soutien aux associations. Cela suppose de conserver une certaine souplesse dans l'interprétation des réglementations européennes mais aussi de la loi NOTRe. Nous pensons tout particulièrement aux départements dont la possibilité d'intervenir en faveur des associations est aujourd'hui questionnée.

Le RTES demande ainsi le renforcement de la capacité d’agir des collectivités territoriales en faveur des solidarités humaines et territoriales, que ce soit sur le plan budgétaire ou législatif : en simplifiant et clarifiant certains aspects de la loi NOTRe relatifs à l’ESS et en facilitant la transversalité entre les différents niveaux de collectivités, en sécurisant les modes de financements des acteurs de l’ESS. Le droit à l’expérimentation des collectivités, inscrit dans la loi organique du 1^{er} août 2003 (qui permet aux collectivités territoriales de déroger, à titre expérimental, aux dispositions législatives régissant l’exercice de leurs compétences) pourrait être facilité.

Plus largement, le RTES demande :

- L’affirmation d’une politique de reconnaissance et de soutien à l’ESS **dans sa diversité** qui se concrétise notamment par un soutien financier au fonctionnement des structures (subventions pluriannuelles de fonctionnement).
- L’inscription de l’ESS dans les différentes politiques publiques, et l’affirmation de la capacité de l’ensemble des collectivités (départements, intercommunalités et métropoles, villes et communes) à développer des politiques de soutien à l’ESS. Cette inscription suppose de renforcer la formation à l’économie sociale et solidaire, dans les cursus de formation initiale, et dans les formations d’élus et de fonctionnaires publics.
- L’introduction d’un volet ESS dans les schémas d’action publique
- La prise en compte de l’impact social et sociétal dans toutes les politiques publiques (dans le domaine par exemple des achats, de l’attribution des aides, mais aussi dans les critères d’évaluation des politiques)
- L’importance de la coconstruction des politiques publiques, à tous les niveaux, européen, national et local

ⁱ Le Monde du 17 novembre. [Voir ici](#)

ⁱⁱ Quelques repères sur les associations en France aujourd’hui - Edith Archambault – Viviane Tchernonog - Centre d’Economie de la Sorbonne - CNRS - Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne (mars 2012)