



► Introduction par **Lovely Chretien** (vice présidente du Conseil régional de Lorraine) et **Patricia Andriot** (Vice présidente du RTES)

En introduction, **Lovely Chretien** a indiqué que la journée était née de la conjonction de deux volontés politiques, celle du RTES, et celle des élus et du président du Conseil régional. Le conseil régional de Lorraine a développé un travail autour de filières, dont celle de l'ESS. On trouve au sein de cette filière des outils communs à l'ensemble des filières, mais la filière ESS se caractérise par un comité resté très vivant et qui continue à travailler. Un état des lieux a mis en valeur la diversité de l'ESS, ses forces et faiblesses, qui a permis d'élaborer un plan filière. La journée d'aujourd'hui est un des résultats de l'axe « pérenniser les emplois ESS », qui a également permis de réaliser l'étude sur coûts bénéfiques, étude qui a interpellé beaucoup de monde.

Patricia Andriot a remercié, au nom du RTES, le conseil régional de Lorraine pour son accueil et la contribution à l'organisation de cette journée ainsi que tous les participants, excusant Christiane Bouchart, présidente du réseau. Elle a ensuite rappelé les missions du RTES et les enjeux d'une journée sur l'IAE dans le contexte actuel à travers 3 mots clefs : économie, politiques publiques et territoires.

Sur l'économie, l'enjeu majeur est sans doute celui de la question de la vision économique et de la contribution de l'ESS et de l'IAE en particulier : bien que souvent vue comme telle, l'ESS n'est pas tant un secteur qu'un vecteur. Les enjeux sont celui du décroisement et d'une autre approche de la création de la valeur ajoutée et des emplois, de la capacité de l'IAE à débroussailler de nouveaux marchés au local pour répondre à de nouveaux besoins

Sur les politiques publiques, les enjeux tournent autour du décroisement et d'une autre approche que ceux des tuyaux d'orgues habituels ; la réforme des collectivités est peut être une opportunité pour repenser les processus, sortir du cloisonnement, enclencher une autre approche. Avec un enjeu fort d'articulation et de mise en cohérence entre les politiques publiques.

Sur les territoires, les enjeux cités précédemment peuvent sans doute trouver champs de mise en œuvre : les territoires sont alors entendus comme lieu de vie, proximité, bassin de vie, lieu où l'on existe, où l'on est reconnu, où l'on se connaît, où l'on fait attention à l'autre, mais aussi où l'on cerne de nouveaux besoins et où la rencontre peut créer de la créativité.

À travers ces 3 mots clefs sont ainsi rappelées les ambitions du RTES, pour alimenter la réflexion commune et les échanges et retours auprès des 120 collectivités adhérentes, mais aussi pour être porte parole de message ; au croisement de l'ESS, des territoires et de l'IAE, l'enjeu clef porté par le RTES est de passer d'une vision « *secteur social de l'économie* » à celui d'un « *vecteur porteur d'innovations, porteur de solutions aux défis qui sont devant nous pour inventer de nouvelles façons de faire, un nouveau modèle* ».

► **Samuel Berger**, secrétaire général du CNIAE et de la DGEFP

Différentes politiques publiques accompagnent l'IAE depuis son émergence : si l'Etat, les Conseils généraux et l'Europe assurent les principaux financements, les régions ont, quant à elles, davantage tenté de financer la prise en compte de la contribution de ce secteur au développement économique des territoires, via la formation et l'aide à l'émergence de projets.

La réforme des financements de l'Etat intervient dans un contexte d'autres réformes : loi sur la formation professionnelle, qui concerne l'ensemble des acteurs économiques, dont les acteurs de l'IAE, la réforme territoriale, la nouvelle programmation du fonds social européen... Elle fait suite à un rapport de l'IGAS et de l'inspection générale des finances qui mettait en évidence la multiplicité des financements, leur complexité, la faible lisibilité de l'ensemble voire des inégalités territoriales de traitement.

La réforme tente de répondre à ces questions en généralisant l'aide aux postes, en ayant une référence unique pour le calcul de l'ETP d'insertion, en décidant d'une évolution des montants de l'aide d'Etat en fonction de l'évolution du SMIC, en homogénéisant les règles de modulation selon 3 critères, règles qui seront testées en 2015. Du point de vue de l'Etat, une visibilité et une cohérence plus grande sont attendues.

Si, à ce stade, le CNIAE pense que la réforme va répondre à ces enjeux, il n'en reste pas moins qu'un suivi particulier doit être mis en œuvre notamment auprès des structures les plus petites, et en milieu rural, au prix d'une amélioration du système d'informations créé en 2005 et inadapté à certaines formes de SIAE. L'amélioration de l'efficacité administrative est par ailleurs attendue d'un dialogue de gestion renouvelé.

Des risques existent aussi quant à une approche qui pourrait être parfois très cadrée et quantitative (résultats positifs au détriment des processus) ; les questions de la formation et de l'articulation entre acteurs au niveau des territoires restent à mettre en œuvre. Cette approche uniquement financière et du seul Etat pose aussi la question de la place laissée aux dynamiques territoriales, aux dynamiques de projets.

La contribution de l'IAE au développement des territoires

Mardi 3 mars 2015

Notes & retours



D'autres risques existent du fait de repositionnement des acteurs territoriaux, notamment des conseils généraux. Le co-financement de l'IAE au niveau départemental suppose une bonne articulation entre les politiques publiques. Le code du travail permet cette articulation pour l'ensemble des structures d'insertion par l'activité économique et l'ensemble des actions. Mais, pour certains départements, ces règles sont encore mal acceptées.

Samuel Berger rappelle que le CNIAE n'ignore pas ces risques mais souligne que 2015 sera la première année pleine de mise en oeuvre de cette réforme. Le CNIAE compte beaucoup sur les retours d'expérience des CDIAE pour l'évaluation, et pour la suite, avec la nouvelle organisation territoriale de la république, la montée en puissance de la loi régissant la formation professionnelle et les changements dans le droit de la commande publique. Est également souligné qu'une enveloppe fongible de 790 millions d'euros au niveau national commence à peser et est moins susceptible de disparaître du fait de coupes budgétaires. Le recours au CDDI permet d'éviter la gestion de contrats cyclique liée aux contrats aidés, gestion inadaptée aux parcours d'insertion. Le double mandat de la présidente Christiane Démontès, à la fois présidente du CNIAE mais aussi présidente de la commission parcours de formation du Conseil national de la formation tout au long de la vie devrait permettre de mieux articuler insertion et formation.

Intervention de la salle d'un responsable d'association intermédiaire : on constate, au fil du temps, une diminution nette du nombre d'AI : l'IAE se réjouit plutôt de cette réforme, mais l'intervenant s'inquiète quand même de cette tendance et craint que les AI soient les parents pauvres de ces changements. Il s'interroge sur la question du plafonnement de l'aide aux poste (oui ou non : il semble qu'il y ait un discours différent entre l'Etat central et des applications en régions ou des plafonnements sont annoncés) ; il regrette également qu'à ce stade, il n'y ait pas d'aboutissement sur des perspectives de dialogue inter acteurs au niveau local.

Samuel Berger souligne que la règle du plafonnement est transitoire et ne devrait pas s'appliquer dans les années futures.

Première table ronde : Evaluation de l'apport de l'IAE aux territoires

► Pour cadrer l'approche et l'apport IAE, l'étude de la SCOP ECOTA conseil, présentée par **Philippe Lerouvillois**, est une tentative de cerner les différents apports de l'IAE autres que l'emploi et l'activité : contribution au capital humain (plus d'employabilité), au capital social (formation), du bien-être, (gain de pouvoir d'achat, santé, mobilité), de la justice sociale (plus de liberté réelle pour les individus). Cette approche assez complète aborde les choses de manière plus globale mais une logique de chiffrage est sous-tendue : les missions des SIAE ne doivent pas seulement s'appréhender en termes d'emplois mais bien en termes de capital social, humain... et d'aménités. Il est important de changer de lunettes sans pour autant tout monétariser.

Les résultats financiers de cette étude montrent la nécessité pour la puissance publique d'être un investisseur social : le taux de retour est de 2,3. Lorsque la puissance publique toute confondue (hors communautés de communes) abonde à 12 700 euros par poste d'insertion, le poste de travail dégage 30 000 euros de recettes.

► Témoignage de Monsieur Poizat, directeur économie solidaire et insertion du Conseil général de Meurthe-et-Moselle :

L'étude, cofinancée par la Directe, le conseil régional de Lorraine et le conseil général de Meurthe-et-Moselle a permis de mettre en chiffres, et donc en repères et en lisibilité, la contribution de l'IAE aux parcours d'individus et les coûts globaux d'une telle politique par rapport à des politiques correctives. Cette étude concourt directement à la politique d'activation des dépenses publiques mise en oeuvre par le département. Le département approfondit cette étude par le suivi de 150 personnes passées par un parcours d'insertion dans l'IAE afin d'évaluer le taux de retour à l'emploi durable (de l'ordre de 17 % sur une population de SIAE essentiellement des chantiers d'insertion). Ce seul résultat ne peut justifier la politique publique du conseil général : l'apport des SIAE au territoire en termes de développement économique est essentiel. C'est une réponse aux besoins sociaux du territoire sur des filières peu développées (recycleries, mobilité sociale) ; c'est une réponse aux besoins des collectivités locales (médiation) ; c'est une réponse aux besoins des entreprises. Toutefois, la contribution de l'IAE au développement des territoires est plus difficile à cerner : si l'on peut appréhender les services rendus directs (entretien, etc...), on connaît moins l'impact en terme de mobilité solidaire et de médiation sociale.

Une expérimentation montée par ATD quart monde « l'emploi pour tous », dans la communauté de communes de Colombey pour tendre vers une modélisation des flux financiers publics au profit de la lutte contre l'exclusion permettra de regrouper l'ensemble de ces financements publics et d'évaluer les modalités d'actions sur les flux. Le conseil général de Meurthe et Moselle soutiendra cette expérimentation qui va dans le sens de l'activation des dépenses sociales.

La contribution de l'IAE au développement des territoires

Mardi 3 mars 2015

Notes & retours



► Témoignage d'Emilie Bastiani, chef de projet du PTCE Florange e2i

Le PTCE Florange e2i s'est formalisé suite à l'appel à projets interministériel ; il a alors été identifié comme pôle émergent, initiateur d'une démarche d'écologie industrielle sur un territoire à partir de la mutualisation de structures existantes, en jouant sur la mise en réseau et la mobilisation. Concrètement, il s'agit de faire en sorte que les déchets des uns deviennent ressources pour des autres, en donnant notamment un rôle aux SIAE et structures ESS. Les acteurs de la recherche étant également impliqués.

Le PTCE est porté par l'entreprise d'insertion VALO, employant 60 personnes dont 54 en poste d'insertion. Inscrite dans le PACTE Lorraine, elle a été parmi les premières à obtenir un label RSE.

Après avoir rencontré une cinquantaine d'entreprises du territoire, un diagnostic déchets a permis d'identifier 4 axes de travail :

- Fédérer les entreprises
- Communiquer (guide des entreprises pour collecte sélective, promotion du PTCE, ..)
- Mettre en place des éco-filières solidaires, en s'appuyant sur la logistique et l'identification des déchets et besoins (centre ressources éco industrielle)
- Innover sur des marchés non encore stabilisés (déchets d'incontinence, déchets de chantiers spécifiques, travail sur les cartes PVA...)

► Témoignage de Raymond Kern, administrateur de l'URSIEA Alsace

La réforme des financements de l'Etat est plutôt bien perçue : le CDDI valorise les personnes, stabilise et simplifie plutôt les ressources. La modulation est considérée comme un plus car elle repositionne dans le cœur des métiers des structures : accompagnement, insertion...

Des craintes existent néanmoins sur la pérennité de la revalorisation, le manque de prise en compte de la formation : le CDDI complexifie la vie des structures ; des difficultés de trésorerie peuvent être attendues pour les structures à cause du versement à priori, et la date de mise en place de la réforme en cours d'année entraîne une gestion un peu difficile.

L'URSIEA a également fait un travail sur les coûts évités : un euro de subvention publique crée 3,72 euros pour l'économie locale ; ce n'est pas une charge mais bien une opération bénéfique.

L'URSIEA a un rôle pour le développement du territoire :

- elle est un observatoire de données, ce qui permet de mieux rendre visible l'apport des SIAE au développement économique du territoire
- elle a conclu pour le compte des structures d'insertion en 2001 un accord avec le conseil régional en matière de formation professionnelle des salariés en insertion. 12 ans après, l'enveloppe initiale de 176 KE s'élève à 1,1 millions d'euros. De nombreuses formations adaptées aux publics sont mises en place: 138 actions ont été menées en 2013, pour 107 structures.
- elle a conclu un accord très novateur avec le conseil général du 67 où il a été convenu que l'effet levier financier constaté en matière de RSA sera partiellement retourné aux SIAE.

Le rôle de l'union en matière de formation et d'observation semble en partie répondre aux interrogations exprimées en début de matinée. L'accord avec le conseil général du Bas-Rhin représente une tentative judicieuse de recycler des flux financiers publics, de l'assistance vers l'insertion, au bénéfice de tous (conseil général, SIAE, territoires).

► Témoins de cette première table ronde : Emmanuel Maudet pour France active et Farbod Khansari pour l'AVISE ont présenté les outils et démarches de leurs organisations en faveur de l'IAE

- **Emmanuelle Maudet** signale l'effort de suivi de France Active : 1000 SIAE en France avec une attention particulière au besoin de financement des entreprises. France Active se présente comme un catalyseur des financements, gère plusieurs lignes d'investissements, des lignes trésorerie, des financements d'ensembliers. Elle insiste sur l'outil inserdiag qui peut répondre à de vrais besoins de SIAE
- **Farbod Khansari** évoque à la fois les fonds structurels et les programmes européens à l'initiative de la Commission européenne qui pourraient venir en renfort de l'IAE.



Seconde table ronde : comment accompagner les politiques publiques IAE ?

Selon **Herve Formell**, agent du conseil régional de Lorraine en charge de l'animation de la table ronde, les principaux points à aborder sont les suivants :
Contexte mouvant : loi NOTRe, loi ESS, réforme IAE ; tout bouge / On parle d'accompagnement mais de quoi parle-t-on ? / La question des espaces de dialogue / La place des acteurs intermédiaires

► Témoignage de Marie Thérèse Gansoinat-Ravaine, conseillère régionale déléguée à l'économie sociale et solidaire, région Lorraine

Les différents modes d'intervention en faveur de l'IAE dans le cas de la région Lorraine sont :

- les aides directes : des dispositifs de soutien à la création d'emplois et lorraine emplois
- les aides indirectes : conventions pour les réseaux régionaux,
- les politiques plus globales : clauses sociales depuis 2008, achats auprès des structures de l'IAE pour les petites commandes, réseau régional des facilitateurs, portail achat responsable, schéma régional des achats responsables, étude coûts – bénéfices, fonds d'innovation sociale.

La création d'un service de l'ESS dans le conseil régional et la qualification de filière prioritaire n'ont pas été faciles. Le portail des achats responsables créé en avril 2014 en partenariat avec la CRESS est désormais une vitrine de l'IAE pour les particuliers et les entreprises. Ce portail est notamment décliné via les « les Expresso », rencontres régulières entre acteurs depuis juin 2014. En définitive, les collectivités territoriales peuvent créer un éco système favorable à l'émergence d'une économie d'emplois durables.

► Témoignage de Patricia Andriot, vice-présidente du conseil régional de Champagne Ardenne

La politique régionale est également faite d'une approche territorialisée et transversale. Le rôle de la région sur l'IAE est un peu entre deux eaux : rôle d'ancrage de l'ESS dans l'économie, l'IAE comme défricheur de nouveaux marchés, de nouveaux emplois potentiels. Les régions se sont plutôt inscrites dans ce champ du développement économique qui n'était pas celui des Conseils généraux.

La politique du Conseil régional Champagne Ardenne s'inscrit assez bien dans la même logique que ce qui a été décrit par la collègue de Lorraine : des soutiens directs aux acteurs, des soutiens indirects par des conventions pour aider le secteur à être lisible et à se structurer, des soutiens via une politique globale (clauses sociales), et surtout la formation, qui est une particularité en Champagne Ardenne (plateforme ESS, formation de bénévoles et salariés) et qui est un enjeu clef de la professionnalisation et d'une approche spécifique.

Au delà de cette approche classique, la politique régionale a misé sur l'IAE pour deux aspects :

- un travail de transversalité des politiques publiques : créer des liens entre IAE et culture, IAE et agriculture, IAE et mobilité, IAE et recherche, utilité sociale
- un travail de territorialité : reconnaître le rôle de l'IAE au niveau des territoires par la mise en place d'un droit à l'expérimentation territoriale.

Les points de vigilance sur les impacts de la réforme des financements entendus dans la matinée doivent réinterroger notre politique d'accompagnement IAE : la question de la formation, la question de la trésorerie, la question de l'approche projet. Ce sont des questions qui doivent guider les futures réflexions sur l'accompagnement de ce secteur et, encore une fois, en voyant la réforme territoriale comme une opportunité pour repenser le découplage des politiques publiques.

► Témoignage d'Antoine Texier, directeur adjoint à la direction de l'économie solidaire et de l'insertion du conseil général de Meurthe et Moselle

Le portage politique fort réalisé par Michel Dinot, une vice-présidence spécifique à l'insertion expliquent les orientations du conseil général en matière d'IAE. La création d'une direction de l'insertion regroupant les compétences RSA et RMI et les compétences développement et d'accès à l'emploi l'élargissent au développement économique en 2011. Un ancrage fort du développement économique sur l'ESS, avec des équipes compétentes sur les territoires pour discuter avec les entreprises, et issues de ces volontés politiques. Le conseil général a en effet décidé de :

- miser sur la « matière grise », les chargés de développement, en les dotant d'une capacité de parler d'égal à égal avec les acteurs économiques
- miser sur la coopération territoriale et sur le travailler ensemble avec la mise en place d'instances techniques territoriales (avec le rappel que l'Etat est au premier rang de compétences)

Certes, il existe donc des difficultés mais aussi des réussites : un guichet clauses d'insertion existe sur au moins deux territoires, le travail des PLIE pour la gestion FSE est reconnu, une grille d'indicateurs qualitatifs avec les SIAE (10 critères) afin de mieux la situer dans la chaîne des services de l'insertion a été mise en place, (avec une objectivation des mutualisations en utilisant cette grille au sein des instances de co-animation des territoires). Des partenariats stratégiques se sont mis en place avec Lorraine Active pour des avances remboursables et une politique en interne de transversalité de l'IAE existe pour un montant de 700 KE.

L'outil d'accompagnement du DLA est beaucoup utilisé même si une articulation entre DLA départemental et DLA régional pourrait être plus évidente. Antoine Texier regrette néanmoins l'insuffisance de la présence des entreprises privées et souhaite une montée en compétence dans les formations commerciales des ACI.

La contribution de l'IAE au développement des territoires

Mardi 3 mars 2015

Notes & retours



► Témoignage de Michel Fournier, maire de Voivres

L' élu considère que la journée d'échanges a été très technique. Or, il faut repartir de la personne, et de l'enjeu de l'adaptation des réponses, de la notion du cas particulier ; il évoque les difficultés concrètes auxquels les acteurs de terrain se confrontent : les difficultés de mobilité, d'organisation concrète de la formation, la question des clauses sociales, fondamentale, avec le bémol de la difficulté de leur mise en place pour l'artisanat . Il met également en garde contre le risque de technocratie dans ce domaine ; très peu d'élus s'intéressent à ce champ. Enfin, il souligne qu'il est rare que la commune soit porteuse d'un ACI, comme c'est le cas à Voivres. Le fait d'exister en tant qu'ACI était déjà une réalité économique. Pourtant, devant les exigences légitimes des financeurs, il s'inquiète de plus en plus de l'existence de son ACI et insiste donc sur l'importance de développer une certaine souplesse.

► Témoignage d'Anne Claire Pignal, Coorace

Elle met en relief l'importance de l'engagement des collectivités sur ce champ, la nécessité de partenaires financiers, de médiateurs, mais aussi de porteurs politiques ... Les collectivités locales sont des stabilisateurs des budgets des SIAE. Il faut forcer à la complémentarité des aides publiques. La dimension politique est un enjeu majeur pour un secteur où les individus sont dans l'entre deux (ni salariés, ni demandeurs d'emplois) et pour lesquels une place est difficile à faire. Elle regrette une forme d'injonction à la coopération, voire à la mutualisation entre structures qui ne doit pas être vue comme une finalité en tant que telle. L'enjeu majeur, c'est d'abord l'accompagnement à penser la stratégie.

► Échanges avec la salle :

- **Marie-Madeleine Maucourt**, Présidente de la CRESS Lorraine : remarque qu'il y a une évolution très nette dans la visibilité de l'ESS et de l'IAE depuis une dizaine d'années ; mais qu'allons nous devenir dans le « big bang territorial » ; que vont devenir les aides ? Comment nous préparons nous à cela ?
- Pour le **Conseil général de Meurthe et Moselle**, la question de l'articulation des politiques publiques se pose toujours. Les CDIAE peuvent exister et fonctionner mais avec un enjeu autour de la composition qui permettrait d'avoir une dimension stratégique au niveau du département. C'est à l'Etat de se saisir de ces questions. Anne Claire Pignal suggère que le CDIAE soit ouvert aux acteurs de l'ESS.
- **La conférence des financeurs** que l'Etat veut mettre en œuvre, et qui doit être levier pour améliorer l'offre de services. C'est aussi à l'Etat de s'en saisir et de faire fonctionner cette instance.
- Le **conseil général** flèche des crédits de certains secteurs spécifiques (ex : déchets). Il faudrait que cela soit articulé.

Conclusions

Une journée riche en contenu qui a sans doute abordé la plupart des champs de questionnement qui concerne actuellement l'IAE.

L'ensemble des réformes en cours, notamment territoriales, construisent un nouveau paysage qui mettra du temps à se mettre en place.

La réforme des financements de l'Etat apporte des avancées car elle clarifie et donne un cadre qui sécurise du point de vue des porteurs de la réforme et du point de vue de ces acteurs concernés. Dans un contexte de rigueur budgétaire et donc d'insécurité pour les structures, et de cadrage gestionnaire, notamment sur le social, on peut sans doute effectivement considérer que cette réforme répond aux enjeux et questions de la mission IGAS /IGF.

Si l'on se pose la question initiale de la contribution de l'IAE au développement des territoires, des questions restent encore en suspens : le développement local, l'articulation des niveaux, l'approche de l'IAE comme vecteur de développement ...

Des améliorations ou des suggestions sont possibles dans le cadre des politiques régionales : formation des publics IAE, fonds pour la trésorerie, connexion avec la recherche, soutien à l'expérimentation. Et la question des approches des politiques publiques, d'innovation dans ces approches, est importante : comment poser un autre regard ? Quelle capacité à adapter les politiques publiques à chaque cas particulier, à chaque territoire, comme l'a rappelé le maire des Voivres, pour répondre à des difficultés concrètes ?

Avec toujours comme objectifs de considérer l'ESS comme une autre forme d'économie, ni le social de l'économie, ni la marchandisation du social, de considérer la politique publique liée à ce secteur comme un vecteur pour les autres politiques publiques, et pas comme un secteur à part, de co-construire les politiques publiques et de mieux les articuler.