

De l'émergence au développement : vers un renouvellement de la politique régionale de soutien à l'Economie Sociale et Solidaire

La Région est engagée depuis 1998 dans le soutien de l'Economie Sociale et Solidaire (ESS), notamment au travers ses politiques en faveur du maintien et du développement de l'emploi. Elle en a fait une priorité et met notamment en œuvre, depuis 2007, le programme de développement de l'ESS, le PROGRESS.

L'action régionale a permis l'émergence de très nombreux projets d'activités, intimement liés aux territoires, créateurs de richesse et d'emploi et diffusant les valeurs et pratiques d'une ESS construite par et pour les citoyens.

L'ESS fait partie intégrante de la politique économique de la Région et propose des réponses adaptées aux besoins de consolidation et de développement des entreprises qui ont fait le choix de viser l'alliance du sens et de la performance en plaçant l'humain au cœur de leurs préoccupations.

Le pari d'un développement de l'ESS par un soutien dirigé prioritairement vers l'expérimentation, l'innovation, la prise de risques entrepreneuriale autour de nouvelles activités, a été pleinement rempli. Les entreprises de l'ESS, en incluant celles du champ de l'Insertion par l'Activité Économique, cherchent à concilier performance économique, performance sociale, performance environnementale et développent des modèles organisationnels, économiques et managériaux plus efficaces au regard de l'emploi, de la solidarité et de la démocratie.

Mais les évolutions importantes du contexte (législatif, stratégique et financier) valident le principe d'une mise en œuvre rapide d'une nouvelle stratégie régionale de soutien à l'ESS. Dans ce cadre, la Région souhaite notamment faire de l'ESS un modèle de l'évolution de ses politiques dans le cadre de la loi de décentralisation.

La Région Provence-Alpes-Côte d'Azur souhaite donc renouveler son soutien à ce champ économique incontournable et pérenne au service d'une économie régionale responsable génératrice d'emplois de qualité et non délocalisables.

1- Un secteur bien représenté en région

L'ESS est créatrice d'emploi, porteuse de valeurs de solidarité, de démocratie et de lien social. Ce sont 17 000 établissements employeurs qui sont concernés, soit 8.5% des établissements employeurs de la région, 162 000 emplois salariés, soit 13.5% des salariés du secteur privé de la région (jusqu'à 18% dans les départements alpins) et 3.9 milliards d'euros de salaires bruts distribués. (*source : Panorama de l'ESS en PACA 2013*)

L'ESS représente 7 à 8% du PIB national, 10 % de son emploi salarié, et a permis de créer 23% d'emplois nouveaux depuis 10 ans. L'ESS crée trois fois plus d'emplois que l'économie dite « classique ».

Au-delà de ses filières « classiques » (sanitaire et social, sport, culture, éducation populaire...), le poids de l'ESS est particulièrement important dans certains secteurs économiques essentiels, tels que les secteurs bancaire (plus de la moitié du marché des dépôts (épargne) et 60% du marché des crédits), assurantiel ou prévoyance. D'autres exemples montrent l'importance de l'ESS dans d'autres secteurs d'activité. Dans la distribution (Système U, Jouéclub, Intersport...), dans l'Agroalimentaire (Agrial, CECAB, Biocoop), dans les services (Groupe Chèque déjeuner), dans le tourisme (VVF...), dans l'optique (Atol, Optic 2000...): la liste est longue de secteurs d'activités où des entreprises de l'ESS occupent des places de leaders nationales voire internationales.

On peut ainsi citer sur le territoire de la Région, l'exemple de l'association *VTF* (Aix en Provence), association de loi 1901 fondée en 1956, qui détient treize villages de vacances en Provence-Alpes-Côte d'Azur. L'association VTF en PACA, ce sont 1800 lits de vacances (14% de l'offre nationale), 170 000 journées de vacances, 100 salariés et 7,5 millions d'Euros de Chiffre d'Affaire.

L'exemple de la SCOP *le Relais, implantée en PACA*, illustre également l'impact économique sur la région des entreprises de l'ESS. Devenu leader de la collecte et du traitement des textiles d'occasion, Le Relais compte aujourd'hui 1 500 salariés, dont 400 en insertion, 800 en CDI...

2- Des nouveaux enjeux qui nécessitent de consolider l'existant

Très consciente du poids et de la richesse pour l'économie que constitue l'ESS, la Région entend poursuivre son développement. Il s'agit de réussir le passage à une approche plus formalisée, plus structurante, d'accompagnement des structures de l'ESS, basée sur leur développement économique et l'innovation.

Dans ce cadre, il convient de prioriser la consolidation de l'existant, dont se font écho les porteurs de projet sollicités lors de la récente évaluation du PROGRESS, et répondre aux enjeux suivants :

- la consolidation des modèles économiques d'entreprises ayant fait le choix d'assumer un surcôt de production lié à l'utilité sociale de leur objet ;
- la nécessaire anticipation des évolutions en terme de ressources humaines, avec des départs à la retraite qui s'annoncent massifs dans l'ESS, en particulier sur les postes à responsabilités, et donc des besoins de soutien à la gestion des ressources humaines et au renforcement des compétences ;
- le développement des coopérations économiques et des mutualisations de moyens au sein et au-delà du secteur de l'ESS dans une logique de consolidation et de croissance des nombreuses structures de très petite taille ;
- le développement des coopératives et du modèle coopératif, mouvement sous représenté dans notre région au regard de son potentiel, tant par des créations ex nihilo d'entreprises que par la reprise/transmission d'entreprises saines ou en difficultés, ou enfin par des évolutions des structures existantes ;

- l'intégration de l'ESS, par ses capacités à innover et expérimenter dans la mise en œuvre de la Stratégie Régionale de l'Innovation (SRI), des orientations stratégiques régionales en matière de développement économique, d'innovation et d'internationalisation des entreprises (SRDEII) et des politiques sectorielles de la Région.

L'ambition de la Région est donc de développer l'ESS en Provence-Alpes-Côte d'Azur par un renforcement des structures, une professionnalisation des ressources humaines, un développement des activités et l'exploration de nouveaux marchés et formes d'innovation qui supposent des mises en réseau innovantes, notamment avec les acteurs de l'économie dite traditionnelle.

3- Un contexte qui renforce la Région stratège

Le contexte législatif, amène la Région à devoir anticiper les effets potentiels de l'acte III de la décentralisation, mais également du projet de loi-cadre sur l'ESS qui devrait être présenté à l'automne prochain à l'Assemblée Nationale et qui semblent se diriger vers une «gouvernance» renforcée des régions autour de cette question, au titre du développement économique.

Le changement d'échelle de l'ESS est une des réponses proposées à l'ambition du SRDEII d'affirmer les valeurs de solidarité et de responsabilité dans l'économie régionale et à la volonté annoncée dans la SRI de soutenir l'innovation sociale.

La Région stratège et organisatrice doit fédérer les acteurs, les volontés, les énergies, autour de l'objectif commun de développement et de consolidation de l'ESS, avec la mise en cohérence des compétences, des stratégies territoriales, des moyens et des actions.

La Région réaffirme l'inscription des acteurs de l'ESS, y compris ceux de l'Insertion par l'Activité Economique, dans le développement économique régional. Ce nouvel engagement régional permettra la consolidation et le développement des acteurs de l'ESS, dans une dynamique d'accompagnement des démarches de progrès et d'évaluation. Il permettra la régénération du tissu des entreprises de l'ESS, notamment en valorisant le droit à l'innovation de ce champ.

C'est ainsi que sur la base des enjeux à relever, la Région réaffirme sa volonté de soutenir l'ESS, dans le prolongement du PROGRESS, dans le cadre d'une politique publique mûre, co-construite, dotée d'objectifs clairs, d'un cadre évaluatif ex-ante et d'une mise en œuvre opérationnelle adaptée aux besoins des acteurs régionaux.

4- Le bilan du PROGRESS amène à définir des objectifs plus ramassés

Le PROGRESS, par une mise en cohérence des dispositifs existants, a pour vocation de soutenir le développement de l'ESS, de promouvoir ses valeurs pour accroître le nombre d'emplois de qualité créés, d'agir sur les solidarités humaines et territoriales, tout en veillant à une meilleure gestion des ressources.

Le PROGRESS première génération, évalué sur la période 2007 à 2012, a contribué à améliorer grandement la visibilité de l'ESS.

Ainsi, entre 2007 et 2012, la Région a accordé 34 millions d'euros de subventions pour 1 677 projets, portés par 601 bénéficiaires d'une grande diversité. Les différents dispositifs ont participé à la création et à la consolidation de près de 11 000 emplois sur la période 2007-2012, ce qui correspond à une participation d'à peine plus de 3 000 € par emplois. Pour la seule année 2013, l'impact sur la création d'emplois des dispositifs de soutien à l'ESS est de 1140 emplois créés et 1050 emplois consolidés.

Les objectifs retenus par la Région, reconnus et partagés par les institutions publiques, les partenaires de la politique et les structures de l'économie sociale et solidaire, ont permis de diffuser une vision partagée et servi de référence pédagogique. Ils ont aussi été un levier de convergences des politiques publiques de soutien à l'ESS.

Le soutien aux réseaux, la constitution de réseaux locaux d'accompagnement et l'appui aux outils financiers ont permis de structurer un environnement favorable à l'épanouissement des structures de l'ESS. De nombreuses initiatives ont pu voir le jour sur les territoires.

Le PROGRESS première génération, dont la volonté était celle d'un large ciblage, tend à avoir bénéficié à des projets plutôt jeunes pour lesquels les plus-values du soutien public portent sur le démarrage de l'activité et la création d'emploi.

Enfin, les conclusions de l'évaluation, partagées avec l'ensemble des partenaires, invitent à la définition d'objectifs plus ramassés, adossés à des financements spécifiques, ciblés de manière stratégique et cohérente. Il s'agit de se doter de dispositifs plus lisibles, encore mieux évaluables, mais surtout de redéfinir le cœur de cette politique autour d'enjeux clés, arrimés fermement aux notions d'entreprise et de développement économique, en lien avec les réalités et les contraintes des acteurs de ce champ.

5- Cinq objectifs opérationnels partagés pour le développement de l'ESS en région

Pour la période 2015-2020, l'enjeu pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, sera de poursuivre son soutien au champ de l'ESS en faisant d'une part évoluer le soutien direct aux projets d'activité dans une logique d'accompagnement des démarches de progrès des entreprises et d'autre part, en favorisant la structuration d'un environnement favorable à la consolidation et au développement de l'ESS.

Ce sont ainsi cinq objectifs opérationnels, co-définis avec les réseaux d'acteurs, qui sont identifiés :

Objectif 1 : soutenir le renforcement des compétences – Développer le Capital Humain de l'ESS

Le renforcement des compétences des professionnels de l'ESS (dirigeants et salariés) et le déploiement de véritables politiques de gestion des ressources humaines font partie des éléments essentiels de la consolidation des structures existantes et sont un moteur du développement économique du champ.

Consciente de cet enjeu fondamental, et suite à un état des lieux partagé par les différents partenaires, la Région a identifié des grands axes d'intervention qui vont permettre d'apporter des réponses concrètes aux principales problématiques de l'ESS en termes de gestion des ressources humaines.

Ainsi, la Région accentuera la mise en place d'actions et formations spécifiques et développera des outils visant à professionnaliser les dirigeants bénévoles et salariés des entreprises de l'ESS, à structurer la fonction RH et/ou créer les conditions favorables à sa mutualisation, à accompagner le renouvellement générationnel et à améliorer le dialogue social et la qualité de l'emploi dans l'ESS.

En plus du soutien au recrutement de postes structurants dans le cadre du dispositif ESPER, mis en œuvre depuis 2013, la Région poursuivra son partenariat avec Uniformation dans l'objectif de renforcer l'offre de formation à destination des dirigeants salariés ou bénévoles, notamment sur le management, la gestion comptable et financière, les techniques de commercialisation et la gouvernance participative.

Le développement d'une « plateforme régionale RH » spécifiquement dédiée à l'ESS proposant un appui au recrutement (sourcing, qualification des besoins...) et à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences sera également soutenu, s'appuyant sur un partenariat fort à développer avec le service public de l'emploi.

Objectif 2 : Soutenir l'entrepreneuriat solidaire par la mise en œuvre d'un Appareil Régional d'Accompagnement renforcé

Il semble une évidence que de dire à quel point l'accompagnement des projets d'entreprises, s'il est pertinent et compétent, est un gage essentiel de sécurisation des démarches entrepreneuriales.

Le PROGRESS a permis de poser les bases d'un réseau régional de l'accompagnement adapté aux besoins d'appui de premier niveau des porteurs de projets et entreprises de l'ESS.

Structuré sur chaque département, ayant permis de mailler des offres de services complémentaires d'opérateurs afin de penser de véritables logiques de parcours d'accompagnement, ce Dispositif Régional d'Accompagnement doit dorénavant s'adapter aux nouvelles exigences et besoins du champ.

La complexification des modèles économiques et d'organisation, la nécessité de développer de véritables expertises sectorielles, l'obligation de devoir travailler autour d'une multitude de compétences expertes sur des logiques de consolidation ou de développement d'entreprises, posent les limites actuelles de ce dispositif.

En effet, très adapté à des projets en émergence, de taille modeste, le DRA se trouve de plus en plus dépourvu de réponses pour des cas nécessitant une technicité poussée, tant sur des problématiques de RH, fiscalité, droit, commerce, contrôle de gestion...

Ainsi, l'offre existante d'accompagnement des entreprises de l'ESS sera renforcée et qualifiée dès 2015. Cette offre devra rendre visibles et lisibles les différentes mesures d'accompagnement, qu'elles relèvent de l'accueil (information, orientation) ou du diagnostic permettant une orientation qualifiée et suivie sur les mesures les plus appropriées.

Afin de répondre à cette exigence, l'appareil d'accompagnement se dotera des expertises métiers et thématiques requises notamment pour accompagner l'accompagnement de la consolidation et du développement des entreprises. Une attention particulière sera apportée à l'animation des opérateurs du soutien indirect. Une expérimentation autour de la mise en place du dispositif national TSF (Transfert de Savoir Faire) sera envisagée.

Objectif 3 : Développer une offre financière adaptée

Le développement de l'accès à des ressources financières durables, en complément de ressources subventionnelles, accompagnant l'amorçage, la structuration et le développement des entreprises de l'ESS constitue un axe prioritaire pour la Région.

En effet, le champ de l'ESS de par ses spécificités statutaires et de fonctionnement rencontre des difficultés dans l'accès aux ressources bancaires classiques. La gestion « prudentielle » du système bancaire en période de crise accentue encore la difficulté d'accès des structures de l'ESS aux capitaux.

D'un autre côté, la mise en place d'un fonds d'innovation sociale par la BPI et la réforme des fonds structurels (FEDER, FSE) offrent des opportunités de renforcement des moyens et de développement de nouveaux dispositifs.

Dans ce contexte, la Région souhaite développer un outillage financier adapté, permettant de lever les freins à l'accès aux ressources bancaires à long et moyen terme pour les entreprises en développement, mais également permettant de soutenir financièrement des structures en émergence ou en phase de consolidation.

Elle s'appuiera, notamment, sur les deux opérateurs majeurs que sont ESIA et l'URSCOP, au travers notamment de PARGEST, pour renforcer les outils déjà existant (apport en fonds propres, avances remboursables, garantie bancaire, participation au capital, prêt à taux zéro...) et mobiliser de nouveaux outils le cas échéant.

Objectif 4 : Appuyer le développement de l'ESS par l'Innovation

L'ESS s'inscrit dans des perspectives d'innovation sociale, sociétale et territoriale. Cette innovation, qui vise l'amélioration des performances, relève d'une dimension collective et humaine, destinée à produire la transformation de la société, induit des solidarités et une intensification des coopérations entre acteurs et se traduit dans la nature du lien avec le territoire.

Il s'agit ainsi de développer en lien avec les opérateurs régionaux une offre de services destinée à toutes les structures de l'ESS afin de favoriser l'innovation dans les usages, la gouvernance, les relations sociales, les process de production, les relations économiques, la place de l'utilisateur ou du client, la responsabilité Sociétale des Entreprises.

Le dispositif CEDRE (Contrat d'Expérimentation pour le Développement Responsable de l'Emploi) qui soutient le développement économique d'entreprises régionales, créateur d'emplois de qualité et intégrant pleinement une logique d'innovation sociale, sera reconduit avec les évolutions induites par le bilan réalisé au premier semestre 2014.

D'ores et déjà, pour soutenir l'innovation dans le champ de l'ESS, deux nouvelles mesures seront créées d'ici le premier semestre 2015 en lien avec l'ARII et la BPI. Il s'agira notamment pour l'ARII de créer un environnement propice à l'éclosion de projets socialement innovants. En partenariat avec la BPI, sera expérimenté, puis éventuellement déployé, un dispositif d'appui à la mise sur le marché d'un produit ou d'un service relevant de l'innovation sociale.

Objectif 5: Développer une économie de proximité par des coopérations inter-entreprises dans les territoires ou dans les filières

Le développement des coopérations économiques est devenu un enjeu majeur dans le champ de l'ESS pour créer des systèmes d'acteurs territorialisés et des filières productives contribuant, d'une part, à la consolidation des structures existantes et favorisant, d'autre part, le développement de nouvelles activités, de nouveaux marchés et de nouveaux emplois sur les territoires, dans une logique de décloisonnement.

Que ce soit au travers d'alliances économiques, de logiques de co-traitance, de sous-traitance, de structuration de filières, mais également de mutualisation de fonctions et de moyens, ces leviers collectifs se doivent d'être activés plus massivement sur notre territoire. Nos entreprises de l'ESS sont trop souvent isolées et peinent à atteindre la taille critique nécessaire à un maintien sur leurs marchés ou à l'exploration de marchés d'avenir.

Afin de lever les freins techniques, mais également et surtout psychologiques, à ces démarches coopératives, la Région entendra :

- créer les conditions favorables au développement des différentes formes de coopération économique et de mutualisation en sensibilisant les entreprises de l'ESS et en accompagnant la phase d'ingénierie des projets ;
- soutenir les projets de coopération et de mutualisation des entreprises de l'ESS en phase de lancement ;
- appuyer les projets de coopérations territoriales ;
- favoriser le développement d'affaires entre les entreprises de l'ESS et les entreprises dites « classiques », ainsi que les acheteurs publics.

A ce titre, la Région mobilisera d'une part, des dispositifs de soutien financier adaptés pour favoriser les regroupements d'entreprises ESS et, d'autre part, actionnera les réseaux de l'ESS afin de développer des outils d'accompagnement aux projets de coopération. A terme, il sera visé la constitution d'une ressource régionale afin de favoriser cette émergence de projets, de la promotion à la veille technique, en passant par l'appui méthodologique.

Enfin, le développement d'affaires entre entreprises de l'ESS et entreprises classiques s'appuiera sur la démarche régionale de conventions d'affaires en cours qui devra être confortée en 2015 car participant du décloisonnement du champ de l'ESS et du secteur traditionnel.

Les coopérations territoriales pourront être soutenues dans le cadre, notamment, des appels à projet lancés par l'Etat sur les projets territoriaux de coopération économique (PTCE) et des Contrats locaux de développement de l'ESS (CLDESS). Pour autant, d'autres formes de coopérations territoriales pourront être également soutenues au regard de la pertinence de la démarche et des impacts attendus, notamment en matière de développement économique et de création d'emplois.

6- Des modalités d'intervention adaptées

En complément des dispositifs du PROGRESS deuxième génération résolument axés sur le renforcement d'outil de soutien indirect (accompagnement, ingénierie financière, formation...), le soutien direct sera maintenu mais dans des conditions renouvelées. Ainsi, par un soutien limité dans le temps mais avec un effet levier conséquent, la Région concentrera son intervention sur les caps fondamentaux, les moments charnières de la vie de l'entreprise (création, amorçage, développement, transmission...).

Dans ce contexte, le rapport au marché sera particulièrement pris en considération, puisqu'il démontrera la capacité de l'entreprise à structurer de façon viable son modèle économique sur une dimension productive de biens ou de services commercialisables, dans une logique d'hybridation de ressources.

Pour accompagner cette démarche de progrès des structures de l'ESS, la Région s'appuiera sur les objectifs de référence utilisés dès 2007, dont les vertus pédagogiques ont fait leurs preuves, auxquels se rajouteront des indicateurs d'ordre économique dans une logique d'évaluation dynamique des impacts produits, au premier rang desquels la création d'emplois de qualité.

La Région veillera également à mettre en cohérence cette démarche avec les démarches engagées en faveur de la Responsabilité sociale des entreprises (RSE).

Les modalités de financement des structures de l'Insertion par l'Activité Economique, seront définies d'ici à la fin de l'année 2014, pour une mise en œuvre dès 2015, dans un objectif de consolidation de leur modèle économique et en lien avec la réforme du financement de l'IAE par l'Etat.

Enfin, une attention particulière sera portée par la Région au développement d'entreprises coopératives, tant en création ex nihilo que dans le cadre de reprise/transmission par leurs salariés que par le passage vers le modèle coopératif. La Région entendra faciliter ce développement tant par la qualité des outils d'accompagnement technique et financier disponibles que par un soutien direct adapté à ces projets d'entreprises.

7- Un pilotage qui renforce la dimension régionale de la politique

La volonté réaffirmée de l'inscription pérenne du soutien de l'Economie Sociale et Solidaire dans le cadre de la compétence de développement économique renforce le leadership de la Région sur son territoire dans le cadre de la loi ESS et de l'acte III de la décentralisation. Elle doit amener à renforcer la dimension partenariale de cette politique publique tant dans son animation que dans sa mise en œuvre.

Au-delà d'une articulation efficace de l'action régionale avec les interventions des autres collectivités, en lien resserrés avec l'Etat et la Caisse des Dépôts, il s'agira de fédérer l'ensemble des acteurs institutionnels et socioéconomiques concernés autour d'un projet stratégique partagé.

Un comité de pilotage interne à la Région assurera le pilotage et l'évaluation de la politique et notamment la mise en œuvre du PROGRESS nouvelle génération. Elle aura également pour rôle de favoriser la transversalité des politiques de l'institution impactant le champ de l'ESS.

La Région considère l'ESS comme apportant une réponse durable au développement local. C'est pourquoi, l'animation politique aura également pour finalité de créer un environnement territorial favorable au développement des initiatives sociales et solidaires. De nouveaux Contrats Locaux de Développement de l'ESS (CLDESS) pourront ainsi être négociés avec les collectivités locales désireuses de développer l'ESS sur leur territoire, en complément, également, de la mise en œuvre des Pôles territoriaux de coopération économique (PTCE).

Un comité d'orientation stratégique régional sera initiée dans l'objectif de fédérer les partenariats autour de la définition d'une stratégie commune découlant des orientations régionales. Il associera notamment l'Etat, les Conseils généraux et la Caisse des dépôts et Consignations et restera ouvert aux autres collectivités infrarégionales. Il permettra, outre le partage des orientations stratégiques, d'articuler les financements et d'élaborer des projets communs. Dans le cadre du SRDEII, la Région contractualisera avec les métropoles afin d'identifier les enjeux stratégiques de développement de l'ESS spécifiques aux territoires métropolitains.

La Région assurera la présidence de la conférence territoriale de l'ESS prévue dans le projet de loi. Celle-ci, se réunira tous les deux ans et aura pour finalité de dresser un état de l'ESS sur le territoire de Provence-Alpes-Côte d'Azur, un bilan des actions menées ainsi que le pilotage et l'ajustement des orientations politiques.

Enfin, un comité régional de suivi et de développement assurera l'animation technique qui doit tenir également une place essentielle. Il s'agira d'animer et de piloter l'environnement des différentes structures d'accompagnement en lien avec la loi ESS. De même il s'agira d'établir par l'animation des réseaux de l'ESS (CRESS, APEAS) et de l'Insertion par l'Activité Economique (UREI, Chantier Ecole, COORACE, MOUVES,...) une stratégie partagée et harmonisée pour une réelle mise en cohérence des axes d'intervention.

C'est par ces orientations que la Région réaffirme sa politique de soutien à l'Economie Sociale et Solidaire. Celles-ci seront déclinées en dispositifs opérationnels et instances de pilotage dès le deuxième semestre 2014 et tout au long des cinq prochaines années.