



AVIS A.893

DU CONSEIL WALLON DE L'ECONOMIE SOCIALE MARCHANDE

sur l'avant-projet de décret relatif à l'économie sociale

Entériné par le Bureau du CESRW le 22 octobre 2007

1. Demande d'Avis

En sa séance du 19 juillet 2007, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret relatif à l'économie sociale.

Le 27 juillet 2007, le Ministre J.-C. MARCOURT a sollicité l'avis du CWESMA.

Le 10 octobre 2007, le CWESMA a reçu une note complémentaire qui figure en annexe 2 de ce document. Cette note a été confirmée par un courrier officiel du Ministre MARCOURT en date du 31 octobre 2007.

2. Avis

2.1 Considérations générales

Le Conseil relève les aspects positifs de l'élaboration de ce projet qui permet :

- de renforcer l'image du secteur ;
- de traduire sous forme de décret la définition de l'économie sociale ;
- d'appuyer la représentation du secteur ;
- de donner une base décrétole aux financements d'actions et projets spécifiques ;
- d'instituer un CWES.

Le Conseil s'interroge sur différents points :

- le champ d'application se limite aux compétences dans le secteur de l'économie sociale du seul Ministre J.-C. MARCOURT et aux E.T.A ;
- il y a nécessité en matière d'économie sociale d'une vision plus globale et d'un chantier interministériel (sur le plan wallon mais également avec d'autres niveaux de pouvoir).

Le Conseil émet des réserves concernant l'intégration dans le projet de décret du dispositif relatif à l'intégration des personnes handicapées. Le Conseil émet un avis favorable sur le principe mais reste extrêmement prudent concernant les modalités d'application. Il estime que celles-ci doivent faire l'objet d'une analyse nettement plus approfondie et plus longue sur leurs implications que celle qui serait possible dans le cadre du présent projet de décret. Cette matière devrait donc être reportée à un décret spécifique.

De manière générale, le CWESMA demande, dans un souci de clarification, de remplacer le terme « société » par « entreprise d'économie sociale » tout au long de l'avant-projet de décret.

Pour terminer, dans la mesure où la prise en compte de ses recommandations entraînerait des modifications importantes du projet de décret, le CWESMA demande à être consulté à nouveau sur ce texte avant la deuxième lecture par le Gouvernement wallon.

2.2 Considérations particulières

2.2.1 La définition de l'économie sociale

Le CWESMa se félicite de la reprise de différents éléments et de l'esprit de la définition du CWES de 1990 et propose d'améliorer encore le texte de la manière suivante :

Art.2 Par Economie sociale, au sens du présent décret, on entend les activités économiques productrices de biens ou de services, exercées par des sociétés, principalement coopératives et/ou à finalité sociale, des associations, des mutuelles ou des fondations, dont l'éthique se traduit par l'ensemble des principes suivants :

- 1° finalité de service à la collectivité ou aux membres, plutôt que finalité de profit ;**
- 2° autonomie de gestion ;**
- 3°; processus de décision démocratique ;**
- 4° primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus.**

Par son action, elle permet d'amplifier la performance du modèle de développement socioéconomique de l'ensemble de la Région wallonne et vise l'intérêt de la collectivité, le renforcement de la cohésion sociale et le développement durable.

Cette définition en deux aliéna plutôt que trois, permet de distinguer plus clairement les éléments stricts de définition (les statuts juridiques et les 4 principes) du commentaire portant sur l'impact et les effets de l'économie sociale. Dans ce commentaire sont intégrés les éléments novateurs du projet de décret par rapport au texte de 1990, à savoir le développement économique, l'intérêt de la collectivité, la cohésion sociale, ainsi que le développement durable.

Les termes « éthique » et « principes » ont été retenus en place de « critères » car ils marquent bien qu'il s'agit de principes à respecter et d'objectifs à atteindre et non de critères aisément mesurables.

Par ailleurs, le Conseil demande que les commentaires relatifs à ces 4 principes (CWES 1990) qui font l'objet d'un large consensus soient repris de manière actualisée dans les commentaires des articles du décret et qu'il soit précisé que ces principes sont cumulatifs. De la même manière, il souhaite que la notion de développement durable soit également définie dans les commentaires des articles, le développement durable se définissant comme alliant un développement économique avec le bien-être social et le respect de l'environnement. Une proposition de texte relative à ces 4 principes ainsi qu'au développement durable et à la cohésion sociale figure en annexe du présent avis (Annexe 1).

2.2.2 Les moyens principaux

Le CWESMA estime qu'il n'est pas opportun de lister les dispositifs de soutien à l'économie sociale dans la mesure où il souhaite que l'on développe une approche interministérielle en matière d'économie sociale, et où il ne souhaite pas qu'une éventuelle reconnaissance constitue un portail obligatoire ouvrant des effets de droit..

En tout état de cause, il propose de remplacer, au 1^{er} alinéa de l'article 3, le mot « prioritairement » par « **notamment** ».

2.2.3 Les actions et projets spécifiques

Le CWESMA partage l'idée de permettre la mise en œuvre d'actions et de projets spécifiques.

Il considère que ceux-ci devraient faire l'objet d'un avis du CWES au-delà d'une certaine ampleur fixée en fonction de critères objectifs à déterminer (budget, nombre d'opérateurs, couverture géographique) ; étant entendu que l'avis ne portera pas sur les modalités pratiques et sur les opérateurs des projets, mais uniquement sur les thématiques et les objectifs poursuivis.

Ces critères objectifs devront être précisés dans les arrêtés d'application du décret.

2.2.4 Représentation du secteur

Le CWESMA considère que plutôt que de confier la mission de représenter le secteur à une asbl, il serait plus indiqué pour le Gouvernement de reconnaître une ou plusieurs asbl comme représentatives du secteur de l'économie sociale et de définir également dans le même article ce que l'on entend par représentatif.

Enfin, il y aurait lieu de lister les missions de cette (ces) asbl, à savoir :

- représenter le secteur auprès : * du Gouvernement,
- * du CWES,
- * de toute autre instance de coordination des politiques économiques et sociales

et d'y ajouter la mission de mettre en place des outils de promotion et de valorisation des principes de l'économie sociale.

Le CWESMa propose donc de modifier le premier aliéna de l'article 4 de la manière suivante :

Art. 4. Le Gouvernement reconnaît une (ou plusieurs) association sans but lucratif, avec pour mission d'assurer la représentation des entreprises de l'Economie sociale auprès du Gouvernement, du Conseil wallon de l'Economie sociale visé à l'article 5 et de toute autre instance de coordination des politiques économiques et sociales. Cette instance de représentation a également pour mission de mettre en place des outils de promotion et de valorisation des principes et objectifs de l'économie sociale, entre autre par le développement d'une reconnaissance et de processus d'évaluation de ces entreprises.

2.2.5 La reconnaissance des entreprises comme faisant partie de l'économie sociale

Le CWESMA n'est pas favorable à une procédure d'octroi de la reconnaissance par les services du Gouvernement. Il considère en effet que la reconnaissance d'appartenance au secteur de l'économie sociale doit être organisée par l'asbl représentative.

Le CWESMA estime que cette reconnaissance ne peut en aucun cas constituer un portail obligatoire ouvrant des effets de droit. Néanmoins, il estime que la reconnaissance doit pouvoir être utilisée dans les instances d'agrément, les agences conseil et auprès de la SOWECSOM comme un élément important d'appréciation du dossier.

En conséquence, le CWESMA demande la suppression de l'article 7 du projet de décret.

2.2.6 Le CWES

Dans la mesure où le CWESMA demande que ce soit l'(les) asbl qui organise(nt) la reconnaissance, il demande la suppression du point 3° de l'article 5.

Concernant la composition du CWES, le CWESMA n'est pas favorable à l'octroi d'un mandat avec voix délibérative aux représentants des services du Gouvernement wallon, dans la mesure où ils peuvent être juge et partie, mais bien d'un mandat avec voix consultative.

Par ailleurs, il se prononce en faveur de deux mandats avec voix consultative à des représentants du monde universitaire. Le CWESMA propose que ces deux experts universitaires soient cooptés par le CWES.

2.2.7 Propositions de modification aux dispositifs existants (E.I., Agences-Conseil, IDESS)

Le CWESMA n'est pas favorable à la suppression des commissions d'agrément prévues dans ces dispositifs.

Par ailleurs, il confirme son attachement à une composition plurielle de ces commissions et se déclare favorable à une rationalisation de leur fonctionnement dans le cadre de la réforme de la fonction consultative.

Ainsi, le CWESMA marque son accord sur une fusion de ces commissions d'agrément à condition que cela génère une plus value dans l'efficacité du fonctionnement de celles-ci.

Dans cette perspective, le CWESMA propose de demander aux commissions d'agrément qui fonctionnent déjà (E.I., Agences conseil) de procéder à une évaluation de leur travail et de venir la présenter afin de permettre au CWESMA de faire des recommandations relatives aux arrêtés d'application.

2.2.8 Les ETA

Le CWESMA se déclare favorable à l'intégration des entreprises de travail adapté dans le secteur de l'économie sociale pour autant que les clarifications apportées dans la note complémentaire (en annexe) soient confirmées et que ces entreprises respectent les principes de l'économie sociale repris à l'article 2 du projet de décret.

Enfin, le CWESMA rappelle ses réserves concernant l'intégration dans le projet de décret du dispositif relatif à l'intégration des personnes handicapées. Le Conseil émet un avis favorable sur le principe mais reste extrêmement prudent concernant les modalités d'application. Il estime que celles-ci doivent faire l'objet d'une analyse et d'une concertation plus approfondies.

2.2.9 La réécriture du projet de décret

Le CWESMA attire l'attention sur le fait que les recommandations qu'il formule concernent de nombreux aspects traités dans les chapitres III, IV, V et VI de l'avant-projet de décret. Le CWESMA demande qu'il en soit également tenu compte pour la réécriture de cette partie du projet de décret.

Annexe 1

Commentaires de la définition de l'article 2 du projet de décret relatif à l'économie sociale

Le CWESMa propose d'introduire dans les commentaires de l'article 2 du décret les explications suivantes concernant les principaux termes de la définition.

Les 4 principes :

Pour être bien compris, ces principes doivent être entendus comme cumulatifs et comme des principes éthiques vers lesquels les organisations de l'économie sociale doivent tendre.

1. *Finalité de service à la collectivité ou aux membres plutôt que finalité de profit*

Les organisations d'économie sociale ont pour objectif principal l'exercice et le développement de leurs activités au service de leurs membres ou d'autres personnes et non le rendement de capitaux investis (par distribution de profits ou par réalisation de plus values). Les bénéfiques sont un moyen de mieux réaliser l'objectif, de développer l'activité, mais non le mobile principal de celle-ci.

Ces « activités-finalité » peuvent s'inscrire dans des champs très divers parmi lesquels : les services de proximité, la formation et l'insertion professionnelle, le développement local et l'appui à la création d'entreprises, la finance éthique ou solidaire, la production et la diffusion culturelle, la coopération au développement et le commerce équitable, la protection de l'environnement, le recyclage et le traitement des déchets, la production d'énergies renouvelables, l'artisanat, les services aux entreprises, les services sociaux, l'éducation et la santé, les loisirs culturels, sportifs et autres, etc.

2. *Autonomie de gestion*

L'autonomie de gestion doit être entendue comme un positionnement en dehors du secteur public et en dehors de groupes d'entreprises privées de type capitaliste. En ce sens, l'économie sociale peut être vue comme le troisième grand secteur de nos économies.

L'autonomie de gestion ne vise pas le degré de régulation ou de subventionnement publics d'une organisation (bien des associations et des sociétés à finalité sociale reposent largement sur des financements publics). Le principe d'autonomie de gestion souligne plutôt le fait que les organes dirigeants de l'organisation, en particulier son assemblée générale et son conseil d'administration, ne sont pas constitués de façon majoritaire ou exclusive par des institutions publiques, par des groupes d'entreprises privées de type capitaliste, ou encore par leurs représentants, quels que soient les modes de désignation de ceux-ci.

Certes, des initiatives publiques, surtout locales, peuvent se traduire par la mise sur pied de structures plus ou moins autonomes sur le plan juridique et/ou financier. Il peut en aller de même pour certaines fondations d'entreprises. Dans de tels cas, on parlera d'organisations-frontières indiquant l'existence de zones de mixité entre l'économie sociale et les secteurs public et privé à but lucratif, comme il en existe entre ces deux derniers.

L'autonomie de gestion constitue un ressort essentiel de la créativité, du dynamisme et de la souplesse du secteur.

3. **Processus de décision démocratique**

La démocratie dans le processus de décision renvoie avant tout au principe « une personne, une voix » qui est généralement de mise dans les organes dirigeants et en particulier au sein de l'assemblée générale des organisations coopératives, mutualistes et associatives. Parfois, elle est déclinée par une limitation stricte du pourcentage de voix détenues par un membre associé (notamment dans certaines coopératives agréées et sociétés à finalité sociale).

Dans bien des cas cependant, un processus de décision démocratique et/ou d'implication des différentes « parties prenantes » (travailleurs, bénévoles, usagers, communauté locale, autorités communales, etc.) fait que les dynamiques démocratiques dépassent largement les seules prescriptions statutaires. Il peut aussi s'inscrire dans de véritables « espaces publics de proximité » et souligner, à l'instar de la notion d'économie solidaire en France, la dimension politique (au sens large) de l'économie sociale

4. **Primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus**

La formulation de ce principe couvre des pratiques très variées au sein des organisations d'économie sociale : utilisation des excédents pour le développement de l'activité, rémunération limitée du capital, limitation ou absence de plus-value lors de la cession de parts de capital, amélioration des rémunérations et des conditions de travail, répartition de tout ou partie des bénéfices entre les membres associés (usagers ou travailleurs) sous forme de ristournes ou d'autres avantages, mises en réserve pour des investissements futurs, affectation à d'autres projets à finalité sociale, etc.

Autres termes de la définition :

1. **Développement durable**

Le développement durable est un « développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs »¹. Ce concept vise à faire émerger un modèle de développement axé sur trois piliers : l'économique, le social et l'environnemental. Il a pour objectif de concilier efficacité économique et efficacité sociale tout en minimisant l'impact au niveau environnemental.

2. **Cohésion sociale**

La cohésion sociale est l'état de bon fonctionnement de la société où s'exprime la solidarité entre les individus et le bien collectif. Ce concept implique la possibilité pour chaque citoyen de participer activement à la société et d'y trouver sa reconnaissance. Dans cette acception, la cohésion sociale vise l'équilibre et le bon fonctionnement de la société en y corrigeant les inégalités.

¹ Rapport Brundtland de 1987, Commission mondiale sur l'environnement et le développement.

Annexe 2

Note complémentaire concernant l'avant-projet de décret relatif à l'économie sociale

Cette note vise à clarifier certains axes de réflexion dans le décret.

1) Rétroactes

Pour rappel, ce texte s'appuie, notamment, sur le rapport rédigé par le CIRIEC courant de l'année 2005.

Plusieurs points forts se dégagent de celui-ci :

- un consensus large des acteurs autour de la définition de l'économie sociale définie en 1990, mais en la modernisant et en la rendant plus opérationnelle ;
- une forte demande de reconnaissance de la part des structures du secteur. En clair, les acteurs de ce secteur souhaitent que les pouvoirs publics reconnaissent leur poids dans le développement socioéconomique de la Wallonie ;
- les acteurs de l'économie sociale se considèrent comme étant complémentaires aux entreprises de l'économie « classique » ;
- des interrogations sur l'appartenance au secteur de l'économie sociale concernant certains types d'acteurs : les CPAS, les ETA, les EFT, etc...

L'avant-projet de décret vise donc à doter le secteur d'une existence tangible et complémentaire aux autres secteurs économiques de la Région wallonne, et se structure comme suit :

- a) Une définition de l'économie sociale est proposée. Elle reprend les termes de la définition actuelle en intégrant des préoccupations plus récentes, comme le développement durable ;
- b) Il organise la reconnaissance du secteur de l'économie sociale, en trois niveaux :
 - en reconnaissant une structure représentative de l'ensemble du secteur de l'économie sociale ;
 - en organisant un Conseil Wallon de l'Economie Sociale ;
 - enfin, en organisant un système de reconnaissance de toute structure appartenant au secteur.

- c) Afin de mieux intégrer les politiques spécifiques développées en Région wallonne en matière d'économie sociale aux autres politiques économiques, les outils principaux dont disposera le Gouvernement wallon en la matière sont listés. De même, les conditions d'élaboration de projets pilotes sont précisées ;
- d) L'avant-projet de décret reprend enfin l'ensemble des dispositions nécessaires à la simplification de la fonction consultative pour l'ensemble des mesures concernées.

2) Les procédures d'agrément et la reconnaissance

Le but est de respecter l'esprit de l'accord intervenu entre le Gouvernement et le CESRW en matière de simplification de la fonction consultative.

Aussi, il est proposé de fusionner les commissions d'agrément relatives aux EI, aux IDESS et aux agences conseils, en maintenant leur rôle dans la procédure d'examen et d'agrément des dossiers introduits.

La reconnaissance en tant qu'entreprise d'économie sociale sera basée sur le principe de confiance à priori. La procédure sera donc très légère. Cette reconnaissance constituera une condition nécessaire à remplir par les entreprises souhaitant être agréées en tant qu'EI, ou qu'IDESS ou souhaitant bénéficier du soutien de la SOWECSOM. Cependant, les règles et les conditions d'accès propres à chaque dispositif restent en vigueur.

3) La place des ETA

L'intention est de poser clairement le débat de l'appartenance ou pas de ces structures à l'économie sociale en tant que telle.

Il s'agit donc bien de déterminer si les ETA sont, au même titre que les EI, par nature, des entreprises d'économie sociale, ou pas.

Trois principes généraux :

Premier principe : ceci valant pour l'ensemble des entreprises d'économie sociale, le fait d'appartenir à ce secteur ne génère aucun droit en tant que tel ;

Deuxième principe : tout ce qui touche à l'intégration de la personne handicapée doit rester dans le champ de compétence du Ministre de l'Action sociale et de la santé et de l'AWIPH, en ce compris le subventionnement ;

Troisième principe : lorsque les ETA ont un impact direct sur le paysage économique, parce qu'elles agissent, par exemple, dans le secteur des services aux entreprises, il revient au Ministre de l'économie sociale de pouvoir prendre en charge cette dimension particulière.

Dès lors, la seule modification d'ordre réglementaire concerne l'arrêté du 7 novembre 2002, dans lequel l'obligation d'être reconnu en vertu du décret économie sociale serait ajoutée.

En clair :

- les ETA ne devront pas se transformer en SFS ;
- l'agrément en tant qu'ETA sera toujours bien délivré par l'AWIPH ;
- les normes fixées en termes de quotas de travailleurs handicapés ne sont pas modifiées, ainsi que les subventions qui en découlent ;
- l'accès des ETA à des mesures spécifiques, comme par exemple les accords du non-marchand, n'est pas non plus remis en question ;
- les ETA continuent bien à relever de la CP 327.03.