

## AVIS n°1553

---

Avis sur l'avant-projet d'arrêté portant exécution du  
décret relatif aux Agences-conseil en économie sociale

Avis adopté le 11 septembre 2023

2023/A.1553

## TABLE DES MATIÈRES

---

1. INTRODUCTION	p.3
2. EXPOSÉ DU DOSSIER	p.3
3. AVIS	p.5
SYNTHÈSE	p.5
3.1. CONSIDERATIONS GENERALES	p.5
3.1.1. Aspects budgétaires	p.5
3.1.2. Lien entre financement et objectifs à atteindre	p.6
3.1.3. Mise en place d'un incubateur en économie sociale	p.6
3.2. CONSIDERATIONS PARTICULIERES	p.7
3.2.1. Contenu de la demande d'agrément	p.7
3.2.2. Procédures	p.7
3.2.3. Octroi d'une subvention unique pour 2023	p.8

## 1. INTRODUCTION

---

Le 14 janvier 2021, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret relatif aux Agences-conseil en économie sociale, sur lequel le CESE Wallonie a rendu l'avis n°1463 le 14 avril 2021.

Le 13 juillet 2023, le Gouvernement wallon a adopté ce texte en deuxième lecture, ainsi que l'avant-projet d'arrêté portant exécution du décret relatif aux Agences-conseil en économie sociale en première lecture.

Le 17 juillet 2023, la Ministre C. MORREALE a sollicité l'avis du Conseil sur l'avant-projet d'arrêté.

## 2. EXPOSÉ DU DOSSIER

---

L'avant-projet d'arrêté définit les modalités d'exécution du futur décret relatif aux Agences-conseil en économie sociale. Il précise notamment les points suivants :

### concernant l'agrément :

- éléments constitutifs d'une demande d'agrément ou de renouvellement d'agrément, dont la preuve des exigences en matière d'expérience du personnel, un plan financier pour l'année civile en cours et un plan financier portant sur les trois années à venir, un plan d'actions triennal, une convention de partenariat au minimum avec Wallonie Entreprendre et sa filiale W.Alter, ConcertES et l'incubateur iES, l'engagement à mettre en place un plan de formation continuée du personnel (art.3),
- modalités d'introduction de la demande, d'instruction du dossier et d'audition (art.4 et 5),
- délais de remise d'avis par la Commission (art.6), de décision de la Ministre et de notification par l'administration (art.7),
- éléments constitutifs d'une demande d'agrément dans le cas de cession, scission ou fusion d'une A.C.E.S. (art.8),

### concernant la subvention :

- montant de la subvention de base, soit un maximum de 150.000 €/an, et conditions requises, dont la réalisation de 2.067 h/an pour mener les missions prioritaires prévues dans le plan d'actions (art.9, al.1<sup>er</sup>),
- habilitation ministérielle pour fixer les dépenses éligibles (art.9, al.2),
- montant de la subvention complémentaire pour la réalisation d'accompagnements spécifiques, soit maximum 20.000 €/an, à savoir 10.000 € pour minimum 10 accompagnements en phase de post-crétion ou post-reprise d'entreprise et 10.000 € pour minimum 10 accompagnements à la création et/ou à la croissance d'entreprises d'économie sociale d'insertion (art.10),
- modalités de liquidation des subventions (art.11 et 12),
- modalités de calcul de la comparaison entre le total des aides perçues et les coûts générés par l'activité de SIEG, en ce compris la définition d'un bénéfice raisonnable (art.13),

### concernant le plan d'actions :

- modalités d'introduction, de renouvellement et de révision du plan d'actions, qui détermine les objectifs mesurables et définis dans le temps, les projets, les partenariats ainsi que les résultats attendus de l'ACES (art.14 et 15),

- dispositions relatives à l’instruction du plan d’actions, la remise d’avis de la COMES et de WE, la décision de la Ministre et la notification (art.17 et 18),
- modalités de validation du plan d’action par la Ministre, sur base de l’avis de la Commission et de WE (art.14 à 18),
- liste des indicateurs du plan d’actions (art.19),

concernant l’évaluation :

- habilitation ministérielle pour fixer le modèle du rapport d’activités annuel (art.20, al.1<sup>er</sup>),
- obligation de recourir à des livrables dont le modèle est déterminé par la Ministre, pour chaque type d’accompagnement (art.20, al.2),
- contenu du rapport d’activités (éléments quantitatifs et qualitatifs) (art.20, al.3 et 4),
- modalités d’introduction, d’instruction, de consultation de la COMES et de WE, de notification et d’audition (art. 21 à 24),

concernant la suspension et le retrait d’agrément :

- modalités d’instruction, de consultation de la COMES, de décision et de notification pour les dossiers relevant des cas de suspension ou retrait d’agrément (art.25 et 26),
- possibilité pour la COMES, sur base du rapport d’activités, de transmettre d’initiative une proposition de suspension à la Ministre, en cas de manque flagrant d’activités (art.25, §2),
- dispositions en matière de recours (art.27 et 28),

concernant la suspension, le retrait et le remboursement de la subvention :

- modalités d’instruction et de notification en cas de suspension ou retrait de la subvention et modalités de récupération (art.29 et 30),

concernant les partenariats :

- habilitation ministérielle pour définir le modèle de convention de partenariat (art.31, al.1<sup>er</sup>),
- définition des objectifs des partenariats avec WE et sa filiale W.Alter, iES et ConcertES (art.31),

concernant W.Alter :

- éléments constitutifs du rapport d’activités de W.Alter (art.32),
- modalités de liquidation de la subvention de W. Alter (soit 604.000 € annuels) (art.33),

concernant l’incubateur spécialisé en économie sociale (iES) :

- spécificités de l’incubateur (plateforme physique et digitale) et dispositions relatives au contrat de gestion comprenant un plan d’actions sur quatre ans validé par la Ministre (art.34, §§ 1 et 2),
- principe de la co-construction de l’offre de services de l’incubateur et de la possibilité de décentraliser les services au niveau provincial (« essaimage territorial ») (art.34, §3),

concernant les dispositions transitoires et finales :

- échéances de la procédure d’agrément pour l’année 2024 (art.35),
- fixation de l’entrée en vigueur de l’arrêté le lendemain de la publication (art.36),
- possibilité d’octroi d’une subvention unique et forfaitaire de 150.000 € par ACES agréée en 2023, en remplacement de la subvention prévue par le décret du 27 mai 2004 (art.37).

### 3. AVIS

---

#### Synthèse

Suite à l'examen de l'avant-projet d'arrêté portant exécution du décret relatif aux Agences-conseil en économie sociale, le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie souligne positivement :

- la liaison entre l'octroi d'une partie du subventionnement (25 % de la subvention de base et la totalité de la subvention complémentaire) et l'approbation du rapport d'activité de l'agence,
- le caractère détaillé de ce rapport, qui comprend de multiples données quantitatives et des éléments qualitatifs tels que la qualité du service ou une enquête de satisfaction,
- l'obligation pour les agences de recourir à des livrables dont le modèle sera déterminé par la Ministre, pour chaque type d'accompagnement.

Cela étant, le CESE recommande au Gouvernement wallon de :

- pérenniser les budgets nécessaires, en particulier les budgets temporaires liés au Plan de relance, moyennant l'évaluation du dispositif réformé,
- veiller particulièrement aux articulations entre le nouvel incubateur spécifique à l'économie sociale et les autres acteurs d'animation économique existant, notamment par le biais de la coconstruction de l'offre de service de iES ! avec les acteurs concernés dont Wallonie Entreprendre,
- introduire quelques modifications aux dispositions relatives au contenu de la demande d'agrément, comme la suppression de l'obligation d'une expérience dans le secteur de l'économie sociale pour les conseillers de l'agence ou l'application généralisée du principe de collecte unique de données,
- apporter plusieurs améliorations aux procédures, notamment mentionner systématiquement dans l'arrêté le recours à la plateforme électronique, confier à l'administration la collecte des avis de Wallonie Entreprendre et ainsi communiquer des dossiers complets à la Commission d'agrément, clarifier la procédure de validation des rapports d'activités annuels (rôle des intervenants, critères d'évaluation, ...), examiner la possibilité de réduire les délais de cette procédure,
- mentionner dans l'arrêté, en tant que condition d'octroi de la subvention unique majorée pour 2023, l'utilisation dès cette année des livrables associés aux quatre missions prioritaires.

#### 3.1. CONSIDERATIONS GENERALES

##### 3.1.1. Aspects budgétaires

Dans son avis n°1463 du 14 avril 2021 sur l'avant-projet de décret, le Conseil s'interrogeait quant aux projections budgétaires relatives à la réforme. « Il se [demandait] si le budget global des agences (passé de 292.000 € en 2020 à 622.000 € en 2021, soit une augmentation de 330.000 €) serait suffisant en année pleine pour couvrir à la fois les subventions de base (passée de 32.000 € à 90.000 €, soit une hausse de 58.000 € par agence ou 348.000 € pour le total des 6 agences), l'octroi éventuel de subventions complémentaires, ainsi que le financement de la création d'un incubateur en économie sociale, tel qu'envisagé dans l'avant-projet de décret».

Le CESE Wallonie constate que le projet a réévalué les subventions des agences-conseil et prévoit désormais 150.000 € maximum par an pour la subvention de base et 20.000 € maximum par an pour la subvention complémentaire. Il note que le budget global prévu à partir de 2024 est de 1.020.000 € pour les 6 agences agréées et de 670.000 € pour l'incubateur en économie sociale (ce montant étant pris en charge en 2024 par les crédits liés au projet 236 du Plan de relance). Moyennant l'évaluation du dispositif réformé, il invite à assurer la pérennisation des budgets nécessaires, en particulier les budgets temporaires liés au Plan de relance.

### 3.1.2. Lien entre financement et objectifs à atteindre

Lors de l'examen de l'avant-projet de décret adopté en première lecture, le Conseil avait soutenu le lien établi entre le financement des agences et la définition d'exigences en termes de qualité, de rigueur et de professionnalisation des activités, qui concernait la subvention complémentaire, outre une subvention de base de 90.000 €. « *Tout en validant la détermination d'objectifs à atteindre, il [invitait] à faire prévaloir une obligation de moyens et une objectivation des démarches réalisées, sur une stricte analyse des résultats a posteriori. Il apparaît en effet nécessaire de prendre en compte les spécificités des prestations offertes, ainsi que les types de projets et publics accompagnés* ».

Ainsi, le CESE recommandait « *la définition d'indicateurs de suivi précis dans l'arrêté d'exécution, en termes quantitatifs (par exemple, nombre de personnes soutenues, nombre d'heures d'accompagnement, nombre d'heures de formation, nombre de créations d'activités, nombre de création d'emplois, etc.), mais aussi en termes plus qualitatifs (par exemple, qualité des emplois créés, actions de réorientation vers d'autres opérateurs, plus-value sociale et collective de l'activité, capacité de mobilisation de capital citoyen, découragement d'activités non viables, etc.)* ».<sup>1</sup>

Le Conseil relève que le mode de subventionnement adopté lors de la deuxième lecture du projet de décret et concrétisé dans l'avant-projet d'arrêté prévoit, pour ce qui concerne la subvention de base, la réalisation d'au moins 2.067 heures par an pour des actions prévues dans le plan d'action et, pour ce qui concerne la subvention complémentaire, la réalisation d'au moins 10 accompagnements en post création et 10 accompagnements en économie sociale d'insertion.

Il souligne positivement le fait que la liquidation de 25 % de la subvention de base et la liquidation de la subvention complémentaire soient conditionnées à l'approbation du rapport d'activités annuel (art.11 et 12), lequel est particulièrement détaillé, comprenant de multiples données quantitatives et des éléments qualitatifs tels que la qualité du service ou une enquête de satisfaction (art.20). Il note également avec satisfaction le recours systématique à des livrables dont le modèle sera déterminé par la Ministre.

### 3.1.3. Mise en place d'un incubateur en économie sociale

Dans son avis n°1463 du 14 avril 2021 sur l'avant-projet de décret, le Conseil avait fait part de ses réticences par rapport à la création d'un incubateur spécifique à l'économie sociale en Wallonie. Il prend acte de la décision du Gouvernement de maintenir ce choix et réitère sa demande d'assurer une articulation optimale entre le nouvel outil mis en place et les multiples opérateurs et dispositifs déjà existants dans ce domaine.

Il insiste pour que la coconstruction de l'offre de service de l'incubateur avec les acteurs concernés, dont les agences elles-mêmes et Wallonie Entreprendre (art.34, §3), ainsi que la conclusion de partenariats entre chaque agence et Wallonie Entreprendre, en ce compris sa filiale W.Alter, Concertes et iES ! (art.25 de l'avant-projet de décret) garantissent, d'une part, les liens avec les autres outils existants, d'autre part, une précision des missions réciproques de chaque acteur, en particulier les agences et l'incubateur.

---

<sup>1</sup> Avis n°1463 du CESE Wallonie du 14 avril 2021 sur l'avant-projet de décret relatif aux Agences-conseil en économie sociale.

### 3.2. CONSIDERATIONS PARTICULIERES

#### 3.2.1. Contenu de la demande d'agrément

L'avant-projet d'arrêté prévoit, dans les éléments composant la demande d'agrément, « *la preuve de l'expérience en économie sociale de minimum deux conseillers de l'ACES concernant au minimum trois compétences suivantes : gestion d'entreprise, finance, comptabilité, droit des sociétés et des associations, stratégie en entreprise, gouvernance participative, gestion de projets, gestion administrative, gestion des ressources humaines* » (art.3, §1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>).

Le Conseil souligne que la référence à une expérience dans le secteur de l'économie sociale, prévue dans l'avant-projet de décret tel qu'adopté en deuxième lecture (art.3, §1<sup>er</sup>, 11<sup>o</sup>), ne figurait pas dans la version antérieure du texte et constitue une condition plus restrictive que les dispositions actuellement en vigueur.

Eu égard aux difficultés de recrutement rencontrées pour de nombreuses fonctions (ex. comptable), il s'interroge sur la pertinence de cette nouvelle obligation, réduisant de facto les possibilités d'embauche des agences.

Le CESE Wallonie note également que, dans les éléments constitutifs de la demande d'agrément ou de renouvellement d'agrément, l'avant-projet d'arrêté mentionne un plan financier portant sur les trois années à venir (art.3, §1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>), alors que la Note au Gouvernement wallon cite un plan financier portant sur les six années à venir (p.14). Il invite à vérifier ce point.

Concernant les conventions de partenariat devant figurer dans la demande, le Conseil attire l'attention sur le fait que l'avant-projet d'arrêté omet la convention de partenariat avec l'incubateur iES (art.3, §1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup>), tel que prévue à l'article 25 de l'avant-projet de décret et annoncée dans la Note au Gouvernement wallon (p.15). Il conviendrait dès lors de compléter le texte.

Enfin, le Conseil note que « *la Ministre peut dispenser la demanderesse de fournir les documents visés au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup>, 10<sup>o</sup> et 11<sup>o</sup>, si les informations qu'ils contiennent peuvent être en possession de l'administration par le biais de l'accès au registre national, de la Banque carrefour des entreprises ou de la Banque carrefour de l'Office national de la Sécurité sociale* » (art.3, §3). Il soutient l'application généralisée du principe de collecte unique des données et invite à reformuler la phrase de sorte que les informations directement disponibles au sein de l'administration wallonne soient également prises en compte.

#### 3.2.2. Procédures

##### Plateforme électronique de l'administration

Le CESE relève que, selon la Note au Gouvernement wallon (p.15), l'administration disposera d'une plateforme pour centraliser les données relatives aux A.C.E.S.. Sont cités les rapports d'activité, plans d'action, livrables, demandes d'agrément ou de renouvellement d'agrément. Si l'intention est que l'Agence-conseil dépose les documents requis systématiquement par ce biais, le Conseil attire l'attention sur le fait que l'avant-projet d'arrêté n'indique l'obligation d'introduire les documents via la plateforme que pour le rapport d'activités (art.21).

### Avis de Wallonie Entreprendre

Dans le cadre de la remise d'avis de la Commission d'agrément sur le plan d'action triennal, l'avant-projet d'arrêté prévoit que « *la Commission sollicite l'avis de Wallonie Entreprendre concernant la pertinence du plan d'action de l'A.C.E.S. au regard de la cartographie de l'offre de services des acteurs de l'animation économique, qui lui remet son avis dans les trente jours qui suivent la réception de la demande d'avis* » (art.16 § 3). Concernant l'examen du rapport d'activités annuel, il prévoit aussi que « *la Commission sollicite l'avis de Wallonie Entreprendre concernant la pertinence du rapport d'activité des A.C.E.S. au regard de la cartographie de l'offre de services des acteurs de l'animation économique, qui lui remet son avis dans les trente jours qui suivent la réception de la demande d'avis* » (art.23, al.3).

Dans une optique d'efficacité, de fluidité des procédures et de réduction des délais, le CESE Wallonie suggère que l'administration soit en charge de requérir les différents avis de Wallonie Entreprendre, de centraliser l'ensemble des documents nécessaires par le biais de sa plateforme électronique et de communiquer des dossiers complets à la Commission d'agrément.

### Evaluation du rapport d'activités

Le Conseil préconise de clarifier la procédure relative à l'examen des rapports d'activités annuels des agences-conseil, afin d'identifier précisément le rôle consultatif ou décisionnel de chaque intervenant, la nature de cet examen (validation, évaluation, ...) et, le cas échéant, les critères d'évaluation. En effet, alors que le projet de décret indique que « *la Commission procède annuellement à l'évaluation du rapport d'activités* » (art.18, § 1<sup>er</sup>) sans prévoir un rôle ministériel, l'article 23 de l'avant-projet d'arrêté indique que « *la Commission transmet sa décision, portant sur la validation du rapport d'activités à l'administration (...)* », l'article 24 parle d'une « *décision sur l'évaluation* » et précise que « *l'administration envoie, pour information, la décision de la Ministre à la Commission* ».

Par ailleurs, le CESE Wallonie attire l'attention sur les délais particulièrement longs pour l'approbation du rapport d'activités, alors même que la liquidation du solde de 25% de la subvention de base et de l'entièreté de la subvention complémentaire en dépend. Il invite à examiner la possibilité de réduire ces délais.

### **3.2.3. Octroi d'une subvention unique pour 2023**

Le Conseil relève que l'avant-projet d'arrêté prévoit que « *Dans la limite des crédits disponibles, la Ministre peut octroyer une subvention unique et forfaitaire de 150.000 euros par A.C.E.S. agréée pour l'année 2023, en remplacement de la subvention prévue par le décret du 27 mai [2004] relatif aux A.C.E.S., destinée à couvrir partiellement les rémunérations et les frais de fonctionnement de minimum deux équivalents temps plein.* » (art.37).

Il souligne que la Note au Gouvernement wallon (p.16) mentionne comme condition à l'octroi de cette subvention unique majorée, l'utilisation dès 2023 des livrables associés aux quatre missions prioritaires. Le CESE Wallonie demande que cet aspect soit intégré dans l'avant-projet d'arrêté.

Sur la forme, il invite à corriger la date du décret mentionnée dans cet article.