

**Avis n°22**

**du Conseil wallon de l'économie sociale**

**sur l'avant-projet de décret relatif aux agences-conseil en  
économie sociale**

**Adopté le 28 juillet 2016 sur base d'une consultation électronique**

## 1. SAISINE

---

Le 9 juin 2016, le Gouvernement wallon a adopté en 1<sup>ère</sup> lecture l'avant-projet de décret relatif aux agences-conseil en économie sociale.

Le 16 juin 2016, le Ministre J.-C. MARCOURT a sollicité l'avis du Conseil wallon de l'économie sociale sur le texte.

Sont également consultés :

- l'Agence pour l'entreprise et l'innovation – AEI.
- le Conseil économique et social de Wallonie – CESW.

## 2. EXPOSÉ DES MOTIFS

---

L'avant-projet de décret propose les éléments suivants :

- Les agences-conseil font partie du réseau des opérateurs privés et publics dont l'organisation est confiée à l'AEI.
- Les porteurs de projet doivent viser la mise en place d'entreprises s'inscrivant dans les critères de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 20 novembre 2008 relatif à l'économie sociale.
- Les agences-conseil ont deux missions : promouvoir l'économie sociale et accompagner les porteurs de projet. Ces missions permettant la mise en place d'un mandat SIEG.
- Les agences-conseil doivent conclure un contrat avec l'AEI.
- Le financement des agences-conseil repose sur le principe
  - \* d'une subvention de base conditionnée à l'exécution d'un volume de tâches;
  - \* d'une subvention additionnelle calculée en fonction
    - du volume de prestations dans le cadre du décret portant octroi d'aides, au moyen d'un portefeuille d'aides, aux porteurs de projets et aux petites et moyennes entreprises pour rémunérer des prestations ou des services promouvant l'entrepreneuriat ou la croissance,
    - de l'ancienneté de leur personnel.
- L'abrogation du décret du 27 mai 2004 relatif aux agences-conseil.
- Les agences-conseil agréées en vertu du décret du 27 mai 2004 continuent à bénéficier de leur agrément selon les modalités du décret de 2004.
- L'ensemble de la procédure d'agrément des agences-conseil et de liquidation des subventions sont renvoyées à l'arrêté d'exécution.

### 3. Avis

---

Après un échange de vues au sein du CWES, il n'a pas été possible de définir une position commune sur ce dossier.

#### 3.1. Remarques préalables

**Les interlocuteurs sociaux** ont ainsi formulé des remarques préalables qui concernent les deux points suivants :

##### ABSENCE DE PRISE EN COMPTE DE L'AVIS DU CESW A.1195

En préambule à l'avis sur l'avant-projet de décret, les **interlocuteurs sociaux** regrettent vivement l'absence de prise en compte de son Avis A.1195 du 16 juin 2014 sur l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du 26 janvier 2006 portant exécution du décret du 27 mai 2004 relatif aux agences-conseil en économie sociale.

Ils en rappellent d'abord l'extrait suivant :

*« D'une manière générale, les interlocuteurs sociaux soulignent l'importance du soutien à l'entrepreneuriat en Wallonie et le rôle essentiel des acteurs et actions en matière d'accompagnement à la création d'entreprises et au développement d'activités, que ce soit dans le secteur de l'économie dite classique ou de l'économie sociale, marchande ou non-marchande.*

*Le CESW estime que le soutien public aux intervenants actifs dans l'accompagnement à la création d'entreprises devrait se traduire par des modes de subventionnement similaires quels que soient les secteurs d'activités visés et les structures accompagnées, notamment dans un souci d'harmonisation et d'égalité de traitement. Ainsi, tout en reconnaissant les caractéristiques spécifiques du secteur de l'économie sociale, comme notamment le respect des critères établis par le décret du 20 novembre 2008 relatif à l'économie sociale, le CESW s'interroge sur les justifications d'un mode de subventionnement différencié pour les agences-conseil en économie sociale, comprenant par exemple un montant forfaitaire par structure dont ne bénéficient pas d'autres opérateurs aux missions équivalentes. Il ajoute d'ailleurs que ces autres opérateurs accompagnent parfois également des porteurs de projet dans l'économie sociale.*

*Dès lors, le Conseil recommande une réflexion globale sur l'harmonisation des modes de subventionnement des différents acteurs en matière d'accompagnement d'entreprises. »*

À l'examen de l'avant-projet, les **interlocuteurs sociaux** constatent que leurs demandes ne sont pas satisfaites. Ils relèvent cependant positivement l'intégration des agences-conseil dans le réseau de l'AEI et invitent à favoriser la conclusion de partenariats avec les autres acteurs de l'animation économique.

En outre, les **interlocuteurs sociaux** tiennent à réitérer leur demande en matière d'évaluation, renvoyant à nouveau à l'Avis A.1195 :

*« (...) le CESW constate qu'en dehors du suivi régulier des agences par la Commission consultative et d'agrément des entreprises d'économie sociale (audition d'opérateurs, examen des demandes de renouvellement d'agrément, analyse des rapports d'activités des agences), aucune évaluation globale et neutre du dispositif des agences-conseil n'a été réalisée. Une fois de plus, il rappelle la nécessité de baser ce type de réforme sur des constats objectifs en termes de plus-value du dispositif, de qualité des services prestés, de réponse aux besoins des créateurs d'entreprises, de stabilité des emplois créés, etc. Pour le Conseil, une telle évaluation doit constituer un préalable à la réforme du mode de subventionnement. »*

**Les interlocuteurs sociaux** ont pris acte de la suppression des obligations des agences-conseil en matière d'accompagnement d'entreprises d'économie sociale marchande et de la volonté de se référer uniquement aux critères établis par le décret du 20 novembre 2008 relatif à l'économie sociale.

Ils estiment cependant que le soutien aux porteurs d'un projet de création ou de développement d'une entreprise d'économie sociale marchande, c'est-à-dire générant des revenus autonomes et dont la majorité des recettes provient de la vente de biens ou de services, doit constituer une priorité pour les agences-conseil.

**Les représentants de l'économie sociale, pour leur part**, comme indiqué dans le cadre de l'avant-projet de décret portant octroi d'aides, au moyen d'un portefeuille intégré d'aides de la Wallonie, soulignent l'importance du soutien à l'entrepreneuriat en Wallonie et le rôle essentiel des acteurs de conseils, spécialisés ou non, pour accompagner la création d'entreprises et le développement d'activités, que ce soit dans le secteur de l'économie dite classique ou de l'économie sociale.

Dans ce cadre, le soutien à des acteurs de conseils spécialisés en économie sociale est primordial : de par leurs spécificités propres (une gouvernance spécifique, la poursuite de finalités autres que la seule recherche du profit), les entreprises d'économie sociale ont des besoins particuliers en termes de conseils et d'accompagnement. Différents éléments sont ainsi à pointer :

- *Gouvernance spécifique* : Gérer, monter, développer un projet n'est jamais aisé pour tout qui se retrouve à la barre du gouvernail, y ajouter des principes vers lequel on tend, des valeurs et du sens, ne simplifie pas la gouvernance au quotidien de l'entreprise. De par l'expérience acquise par les conseillers actifs au sein des agences-conseil, celle-ci deviennent des lieux où peuvent venir se faire aiguiller les porteurs de projet, en questionnement sur leurs modes de gouvernance.
- *Connaissance et maîtrise des dispositifs ainsi que du paysage institutionnel* : L'économie sociale réunit dans un même projet les volets économiques et sociaux, ce qui demande une maîtrise de différentes spécificités. Différentes entreprises d'économie sociale choisissent également de s'intégrer dans des dispositifs de soutien public. Les agences conseils maîtrisent ces dispositifs et aiguillent et épaulent les porteurs de projets. Ces aspects variés se retrouvent également dans les statuts de l'entreprise de l'ES, des statuts spécifiques pour des projets d'entreprises spécifiques.
- *Hybridation des ressources* : Une autre spécificité des entreprises d'économie sociale à mettre en évidence est leur mobilisation de ressources diverses et variées pour continuer à vivre et à se développer : chiffre d'affaire, des appels à projet, des financements auprès de fournisseurs de crédit peu conventionnels, des aides à l'emploi, des subsides spécifiques liés à la réalisation de leurs missions, des appels à coopérateur, ... S'y retrouver n'est donc pas chose aisée ; se faire accompagner par une équipe de spécialistes dans les différents domaines est régulièrement indispensable.
- *Profil des dirigeants* : Monter un projet économique à finalité sociale nécessite pour son dirigeant de connaissances et compétences larges et variées, tant au niveau des aspects économiques, sociaux, qu'au niveau de la gouvernance à développer dans le projet, ... Trouver le bon profil du porteur de projet se révèle parfois être un peu comme chercher un mouton à 5 pattes ! Les agences conseils en économie sociale sont là pour épauler ces dirigeants et les aider à relever les multiples défis qui s'offrent à eux : maîtriser leur environnement, leurs matières, avec éthique, valeurs et sens.

- *Spécificité liée aux agences-conseils elles-mêmes*: Loin d'un travail isolé, les agences-conseil s'appuient sur une équipe pluridisciplinaire composée de spécialistes de l'économie sociale, porteurs de compétences tant dans le management, les finances, les aspects juridiques, la communication, les ressources humaines ... Des compétences variées réunies au sein d'une même structure profitant ainsi à des projets discutés collectivement.

Les **représentants de l'économie sociale** saluent donc ce texte visant à continuer à soutenir des acteurs de conseils à l'économie sociale. Les **représentants de l'économie sociale** saluent par ailleurs l'effort de simplification du texte tant au niveau des conditions d'agrément qu'au niveau du mode de financement.

### 3.2. **Considérations particulières**

#### 3.2.1. DÉFINITION DU PORTEUR DE PROJET

Le **CWES** constate que la définition du « porteur de projet » figurant dans l'avant-projet de décret relatif aux agences-conseil en économie sociale est différente de celle reprise dans l'avant-projet de décret « aides de premier niveau », adopté par le Gouvernement wallon en première lecture le 9 juin 2016 également. Pour éviter l'emploi dans les décrets wallons de termes identiques avec deux définitions différentes, l'utilisation de termes comme « porteurs de projet en économie sociale » pourrait être envisagée pour qualifier le public visé par l'avant-projet de décret relatif aux agences-conseil en économie sociale.

#### 3.2.2. CRITÈRES D'OCTROI DES SUBVENTIONS COMPLÉMENTAIRES

Le **CWES** note qu'outre la subvention annuelle forfaitaire de 32.000 € maximum, des majorations de 5.000 € avec un maximum de 30.000 € par an pourront être octroyées en tenant compte notamment du volume de prestations dans le cadre du futur décret « aides de premier niveau ».

Si les **interlocuteurs sociaux** accueillent favorablement l'articulation envisagée avec le futur décret «aides de premier niveau», ils estiment que cette articulation n'est pas claire et invitent le Gouvernement wallon à en préciser les contours et implications. Ainsi, un porteur de projet en économie sociale pourra-t-il bénéficier de l'aide d'une agence-conseil au travers des deux décrets et pour quels types d'actions ? Par ailleurs, les actions d'une agence-conseil à l'attention d'un porteur de projet en économie sociale pourront-elles s'inscrire dans le cadre du décret « aides de premier niveau », tout en étant ensuite comptabilisées pour permettre l'octroi d'une majoration de la subvention dans le cadre du décret agences-conseil ?

Le **CWES** note aussi que l'octroi de majorations tiendra compte de l'ancienneté du personnel. Il souhaite que le choix de ce critère soit explicité et s'interroge sur les modalités de mise en œuvre de cette disposition.

Les **représentants de l'économie sociale** sont favorables à la prise en compte de l'ancienneté, importante pour apporter un soutien le plus adapté aux entreprises et plaident pour des critères simples et objectifs (par exemple, en se basant sur l'ancienneté barémique des conseillers de l'agence conseil).

### 3.2.3. ATTRIBUTION D'UN MANDAT SIEG

**Les interlocuteurs sociaux** constatent que les agences-conseil bénéficieront d'un mandat de service d'intérêt économique général (SIEG), portant dès lors le montant du plafond d'aides pour l'application des règles européennes de minimis à 500.000 € sur trois années.

Ils rappellent que l'attribution d'un mandat SIEG impose le respect d'une série de dispositions de fond et de forme. Ils invitent notamment le Gouvernement wallon à justifier sa décision et à décrire précisément les missions d'intérêt général confiées aux agences.

Pour leur part, **les représentants de l'économie sociale** saluent la reconnaissance des missions d'intérêt général que remplissent les agences-conseil en économie sociale : la promotion et l'accompagnement d'entreprises d'économie sociale sont primordiaux pour l'économie wallonne. En effet, comme l'indiquait le gouvernement dans le décret du 20 novembre 2008, les entreprises d'ES contribuent mieux au développement économique local, au renforcement de la cohésion sociale et au développement durable. Les **représentants de l'économie sociale** ajoutent aussi que les entreprises d'économie sociale contribuent, en plus, au renforcement de la citoyenneté et de la démocratie économique.

Pour autant, **les représentants de l'économie sociale** estiment que le Gouvernement devrait faire référence à la décision du 20 décembre 2011 (C(2011) 9380)<sup>1</sup> plutôt qu'au règlement UE 360/2012.

Dans ce cadre, les **représentants de l'économie sociale** proposent de modifier l'article 5 de la manière suivante :

*« L'agrément est accordé pour une durée de trois ans. Il est renouvelable.*

*Toutefois, l'agrément est accordé pour une période provisoire d'un an en cas de création d'une nouvelle agence.*

*L'agrément constitue un mandat des agences conseils en économie sociale à gérer un service d'intérêt général, qui consiste en la promotion et l'accompagnement d'entreprises d'économie sociale, au sens de la décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, point 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'état sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général, publiée au Journal officiel de l'Union européenne L7 du 11 janvier 2012.*

*L'agrément n'est accordé qu'en vue de l'octroi des subventions visées à l'article 7. »*

---

<sup>1</sup> Décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général

#### 3.2.4. RÔLE DE LA COMMISSION D'AGRÈMENT

Les **interlocuteurs sociaux** relèvent que l'avant-projet de décret ne définit plus la Commission d'agrément et ne précise pas, comme le fait le décret actuel en son article 6, que l'agrément est octroyé et renouvelé par le Gouvernement sur avis de la Commission, ni qu'il peut être suspendu ou retiré par le Gouvernement sur avis de la Commission si les conditions d'agrément ne sont pas respectées.

Ils se demandent si l'intention est de modifier la situation actuelle à cet égard. Si cela n'est pas le cas, il leur semble que les dispositions de base sur le rôle de la Commission devraient être établies dans le décret et donc être intégrées dans l'avant-projet.

Ils signalent également un problème de forme à l'article 6 de l'avant-projet de décret qui se réfère à « la Commission d'agrément visée à l'article 6 du décret ».

Les **représentants de l'économie sociale** estiment pour leur part que si la volonté du Gouvernement est de faire référence, à l'article 6, à la Commission consultative et d'agrément du décret Economie sociale, il y a lieu :

- de définir, en article 1, le décret Economie sociale,
- de faire référence à la Commission consultative et d'agrément visée à l'article 6 du décret Economie sociale.

De plus, ils proposent que les dispositions de base sur le rôle de la Commission soient établies dans le décret et donc intégrées dans l'avant-projet.

#### 3.2.5. CONDITIONS ÉQUIVALENTES ET CONTRAT D'OBJECTIFS AVEC L'AEI

Le **CWES** a pris connaissance de l'obligation pour l'agence d'une autre entité du pays ou de l'Espace économique européen de démontrer qu'elle répond à des conditions d'agrément équivalentes à celles du décret (art.3 al. 1 et 2 de l'avant-projet).

Pour le **CWES**, il conviendra de veiller à ce que, quelle que soit la localisation du siège social de l'agence, la condition d'agrément relative à la signature d'un contrat d'objectifs avec l'Agence pour l'Entreprise et l'Innovation soit rencontrée, afin de garantir que l'ensemble des agences-conseil soient effectivement intégrées dans le réseau d'acteurs organisés par l'AEI.

#### 3.2.6 DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Le **CWES** relève que l'avant-projet de décret (art.10) prévoit que les agences-conseil agréées en vertu du décret du 27 mai 2004 continuent à bénéficier de leur agrément selon les modalités de ce décret. Le **CWES** invite à préciser dans le texte de l'avant-projet que cette disposition s'applique jusqu'à la fin de la durée de leur agrément actuel, comme le précise la Note au Gouvernement wallon.

### 3.2.7 SUBVENTION DE BASE

**Les représentants de l'économie sociale** souhaitent que le montant de la subvention de base soit porté à 50.000€. En effet, le montant de 32.000€ est celui applicable dans la réglementation actuelle et date de 2006, sans avoir été indexé depuis (alors que l'indexation était prévue).

Les **représentants de l'économie sociale** demandent également à ce qu'un mécanisme d'indexation des subventions soit prévu.

### 3.2.8 CRITÈRES D'AGRÈMENT

En ce qui concerne les critères d'agrément, **les représentants de l'économie sociale** estiment que la mention de la signature du contrat d'objectif avec l'AEI doit figurer au sein de l'Arrêté et non au sein du décret, cette disposition est redondante par rapport à l'alinéa 2 de l'art. 1<sup>er</sup> : *« Les agences font partie du réseau d'acteurs publics et privés dont l'organisation est confiée à l'Agence pour l'Entreprise et l'Innovation visée par le décret du 28 novembre 2013 portant création de l'Agence pour l'Entreprise et l'Innovation, en abrégé « A.E.I. », ci-après dénommée « A.E.I. » »*

---