

AVIS n°42

*Stratégie Alternativ'ES Wallonia - REFORME ACES :
projet de décret relatif aux agences-conseil en
économie sociale, deuxième lecture ; avant-projet
d'arrêté portant exécution du décret relatif aux
agences-conseil en économie sociale, première lecture*

Avis adopté le 20/09/2023
(consultation électronique)

1. INTRODUCTION

Le 14 janvier 2021, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret relatif aux Agences-conseil en Economie sociale, sur lequel le CWES a rendu l'avis n°34 le 25 février 2021.

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

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

Lors d'une réunion organisée en visioconférence, le 31 août 2023, le Conseiller en Economie sociale du Cabinet de la Ministre C. MORREALE, M. Erwin PIRSON, a présenté au CWES le dossier composé de la note au gouvernement wallon et du projet d'AGW.

L'avis définitif du CWES a fait suite à une consultation électronique qui s'est clôturée le 20 septembre 2023.

2. EXPOSE DU DOSSIER

2.1. Contexte

Les travaux de réforme des A.C.E.S. s'intègrent dans les priorités suivantes des politiques publiques en Wallonie :

- Gouvernement wallon : Les A.C.E.S., instituées par le décret du 27 mai 2004, constituent un dispositif structurel prioritaire pour dynamiser la création, le développement et la croissance des entreprises d'économie sociale en Wallonie tel que prévu à l'article 2 du décret fondateur du 20 novembre 2008 relatif à l'économie sociale.
- Plan de relance de la Wallonie : la Réforme ACES s'intègre dans les priorités du Plan de relance de la Wallonie à travers le projet n°236 (Objectif opérationnel 4.1.3. : Encourager l'économie sociale et solidaire).
- Alternativ'Es Wallonia : En cohérence avec les objectifs de la feuille de route de l'économie sociale Alternativ'ES Wallonia 2019-2024 (OS1-OS2-M2), la réforme a pour ambition de spécialiser et de professionnaliser l'offre de service des A.C.E.S. autour de missions prioritaires, d'inclure des indicateurs de performance (plan d'action, rapport d'activité) conditionnant l'octroi et le maintien des subventions (de base et complémentaire), d'harmoniser les pratiques et de systématiser l'utilisation des livrables harmonisés en intégrant une approche qualité.

Ce faisant, les A.C.E.S. ont pour vocation de constituer des dispositifs structurels au service d'une politique ambitieuse de soutien de la démarche entrepreneuriale en économie sociale sous toutes ses formes.

2.2. Rétroactes

L'avant-projet d'arrêté définit les modalités d'exécution du futur décret relatif aux Agences-conseil en économie sociale en répondant aux observations et demandes formulées par les différentes instances consultées, dont le CWES, le CESE Wallonie, l'APD, la CIF, et Wallonie Entreprendre (ex-Sowalfin).

- Première lecture de l'avant-projet de décret (14/01/2021) ;
- Avis de la Sowalfin (10/02/2021) ;
- Avis n°34 du CWES (23/02/2021) ;
- Avis de la Cellule d'Information Financière (28/01/2021) ;
- Avis n°1463 de la Commission Emploi-Formation-Education du CESE Wallonie (14/04/2021);
- Evaluation des ACES de 2015 à 2019 par Idea Consult (30/04/2022) ;
- Avis de l'Autorité de protection des données (Commission du 21/10/2022) ;
- Validation de la première lecture de l'AGW et de la 2ème lecture de l'APD (13/07/23)
 - Demande d'avis au Premier Président du Conseil d'Etat sur la 2^{ème} lecture de l'APD (14/07/2023)
 - Demande d'avis sur la première lecture de l'AGW (17/07/2023) : CWES, CESE, Wallonie Entreprendre, CIF

2.3. Objectifs de la réforme

Pour rappel, le projet de réforme poursuit cinq objectifs :

- Spécialiser l'offre de service des A.C.E.S. autour de quatre missions prioritaires (sensibilisation & promotion, information & orientation, accompagnement et consultance ponctuelle) ;
- Professionnaliser l'offre de services en intégrant une approche qualité en collaboration avec Wallonie Entreprendre et un meilleur reporting quantitatif et qualitatif des projets suivis ;
- Harmoniser l'offre de services aux porteurs de projets en économie sociale grâce à l'utilisation de canevas spécifiques co-construits avec Wallonie Entreprendre, le SPW EER et le secteur ;
- Revaloriser financièrement le dispositif en augmentant significativement la subvention de base, qui passe de 32.000 euros à 150.000 euros, par an, pour chacune des A.C.E.S. ;
- Stimuler les synergies entre les acteurs de l'accompagnement (A.C.E.S.), du financement (Wallonie Entreprendre via SA W.ALTER, Invest) et de l'animation économique (incubateur spécialisé en économie sociale, iES).

2.4. Modalités d'exécution du projet d'AGW

2.4.1. Concernant l'agrément :

- L'article 3 précise les éléments constitutifs d'une demande d'agrément et de renouvellement d'agrément, conformément aux conditions fixées dans le décret. A titre indicatif, la demande d'agrément est conditionnée notamment à la réalisation d'un plan d'actions triennal, un plan financier pour l'année civile en cours et un plan financier

portant sur les six années à venir ou encore une convention de partenariat au minimum avec Wallonie Entreprendre et sa filiale Walter, la ou les associations visées à l'article 3 du décret du 20 novembre 2008 relatif à l'économie sociale et avec l'incubateur wallon spécialisé en économie sociale visé à l'article 27 de l'avant-projet de décret (2ème lecture);

- Les articles 4 à 7 précisent les modalités d'instruction, d'audition ainsi que les délais de remise d'avis et de décision de la Ministre. Cette procédure fait intervenir l'Administration fonctionnelle, la Direction de l'Economie sociale (DES) du SPW EER, chargée d'instruire les demandes auprès de la Commission consultative et d'agrément des entreprises d'économie sociale (COMES). Cette dernière remet son avis consultatif auprès de la Ministre.
- Dans le cadre du Projet PRW 236, la DES a été dotée d'un budget permettant la dématérialisation de la collecte des données. L'Administration disposera d'une plateforme pour centraliser les données relatives aux A.C.E.S. (rapport d'activité, plan d'action, livrables, demande d'agrément ou de renouvellement d'agrément), à la disposition des partenaires institutionnels.
- L'article 8 précise les éléments constitutifs pour une demande d'agrément dans le cas de cession, scission ou fusion d'une A.C.E.S.

2.4.2. Concernant la subvention :

- L'article 9 détermine le montant, la nature des dépenses éligibles et les conditions requises pour obtenir la subvention de base de maximum 150.000 euros par an sur base du volume horaire. Cette subvention de base est conditionnée notamment à la réalisation de 2.067 heures par an pour mener ses missions prioritaires visées à l'article 3, § 1^{er} de l'avant-projet de décret (2ème lecture) et prévues dans le plan d'actions ;
- L'article 10 précise le montant et les conditions d'octroi de la subvention complémentaire, soit maximum 20.000 euros par an sur base de livrables. Cette subvention vise d'une part, à encourager les A.C.E.S. à travailler sur l'accompagnement post-crétion ou post-transformation d'entreprise (veille sur la pérennité de l'activité) et d'autre part, à inciter les A.C.E.S à la création et/ou à la croissance d'entreprises d'économie sociale d'insertion (entreprise d'insertion, initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale, entreprise de réutilisation) ;
- Les articles 11 et 12 précisent les modalités de liquidation ;
- L'article 13 précise les modalités de calcul du mandat SIEG permettant d'effectuer la comparaison entre le total des aides et les coûts générés par l'activité de l'A.C.E.S. ainsi que les critères utilisés pour calculer le bénéfice raisonnable.

2.4.3. Concernant le plan d'actions

- Les articles 14 à 18 précisent les modalités d'instruction, de notification ainsi que les délais prévus pour la remise du plan d'actions. Le plan d'actions est déposé sur la plateforme gérée par l'Administration. La Ministre valide le plan d'action sur base de l'avis de la COMES et de Wallonie Entreprendre ;

- L'article 19 précise le type d'indicateurs du plan d'actions (nombre d'actions de promotion, de sensibilisation, de réorientations, de partenariats, d'accompagnements etc.).
 - L'article 20 concernant le rapport d'activités comporte des aspects quantitatifs et qualitatifs.
 - o Les éléments quantitatifs, incluant les données générées, sont :
 - le nombre de porteurs de projet et d'entrepreneurs ayant bénéficié d'une information ou d'une orientation incluant l'approche genre et la dimension handistreaming (personne en situation de handicap) ;
 - le nombre de porteurs de projet et d'entrepreneurs accompagnés incluant l'approche genre et la dimension handistreaming:
 - o le nombre de diagnostics ;
 - o le nombre d'accompagnement de type suivi de projet entrepreneurial ;
 - o le nombre d'expertises ponctuelles ;
 - le nombre de créations d'activités économiques non-délocalisables et leur forme juridique ;
 - le nombre et le type d'entreprises créées ;
 - le nombre d'emplois créés par l'entreprise accompagnée incluant une approche genre ;
 - le taux de création ;
 - le nombre d'actions de sensibilisation et le nombre de participants touchés ;
 - le nombre d'outils créés ;
 - le nombre de réorientations ;
 - le nombre de partenariats ;
 - le nombre et le type de coopérateurs ou associés (fondateurs, salariés, investisseurs, y compris les citoyens) ;
 - en cas de reprise d'entreprise par les travailleurs, le pourcentage de travailleurs impliqués dans la coopérative
 - o Les éléments qualitatifs sont :
 - la qualité du service sur base des livrables mentionnés à l'alinéa 2 tenant compte de l'avis de Wallonie Entreprendre et de la méthodologie déterminée par la Ministre ;
 - une enquête de satisfaction auprès des services offerts par l'A.C.E.S. ;
 - la nature des partenariats ;
 - le modèle économique soutenu selon secteur d'activités (économie circulaire, circuits courts, immobilier social, énergie, socio-culturel, ...) ;
 - le modèle de gouvernance participative incluant une approche genrée et pour l'entreprise reprise, au moment de l'acquisition et en phase post-acquisition.
- Le ministre peut compléter les éléments quantitatifs et qualitatifs.

2.4.4. Concernant l'évaluation

- L'article 20 précise le contenu du rapport d'activités incluant des éléments quantitatifs et qualitatifs, dont la qualité des livrables pour laquelle Wallonie Entreprendre remet un avis à l'Administration ;
- Les articles 21 et 24 précisent les modalités d'instruction, de notification, d'audition ainsi que les délais requis pour le suivi, la remise d'avis et la décision de la Ministre sur le rapport d'activités.

2.4.5. Concernant la suspension et le retrait d'agrément :

- Les articles 25 à 28 précisent les modalités d'instruction, d'audition, de notification et les délais requis pour la procédure de suspension de l'agrément et du retrait de l'agrément. La COMES peut, sur base du rapport d'activités, transmettre d'initiative une proposition de suspension à la Ministre. Lorsqu'elle relève un manque flagrant d'activités, établi notamment au regard de l'article 3, alinéa 1er, 3°, 6° et 7°, du décret, la COMES peut proposer au Ministre de suspendre l'agrément. La décision de suspension et de retrait d'agrément relève de la décision de la Ministre sur base de l'avis de Commission et de Wallonie Entreprendre.

2.4.6. Concernant la suspension, le retrait et le remboursement de la subvention :

- Les articles 29 et 30 précisent les modalités d'instruction et de notification en cas de suspension, retrait et remboursement de subvention dont la décision revient à la Ministre.

2.4.7. Concernant les partenariats :

- L'article 31 précise les objectifs du partenariat avec Wallonie Entreprendre, sa filiale W.ALTER, l'incubateur wallon spécialisé en économie sociale (IES !) et la ou les associations visées à l'article 3 du décret du 20 novembre 2008 relatif à l'économie sociale.

2.4.8. Concernant W.ALTER :

- Les articles 32 et 33 précisent les éléments constitutifs du rapport d'activité que doit remettre W.ALTER pour justifier de sa subvention et les modalités de liquidation de liquidation de cette dernière.
- A titre indicatif, la subvention annuelle de base à la S.A. W.ALTER est de 604.000 € à charge du DF 104.021 du programme 18.104 et non 618.000 € suite au recalcul des paramètres socioéconomiques par le Bureau du Plan.

2.4.9. Concernant l'incubateur wallon spécialisé en économie sociale (IES !) :

- L'article 34 précise les spécificités de l'incubateur en tant que plateforme physique et digitale, les possibilités d' « essaimage » au niveau régional ainsi que la mise en place d'un contrat de gestion de quatre ans conditionnant l'octroi d'un financement par la Wallonie.

- L'impact de la décision sur les dépenses est de 550.000€ en CE et de 550.000€ en CL en 2023 et respectivement 670.000 € en 2024.

2.4.10. Concernant les dispositions transitoires et finales :

- L'article 35 prévoit les différentes échéances de la procédure d'agrément pour l'année 2024 ;
- L'article 36 précise la date d'entrée en vigueur du décret, à savoir le jour de sa publication au Moniteur belge ;
- L'article 37 prévoit que la Ministre peut octroyer une subvention unique et forfaitaire de 150.000 euros par A.C.E.S. agréée, sous réserve des crédits disponibles, à condition de disposer d'un effectif de base de deux ETP et d'utiliser dès 2023 les livrables associés aux quatre missions prioritaires des ACES.

2.5. Impact budgétaire de la réforme

Impact de la décision sur les dépenses			
Prog: 18.104			
	Année 2023	Année 2024	Année 2025
CE	1.020.000 €	1.020.000 €	1.020.000 €
CL	960.000 €	1.020.000 €	1.020.000 €
Impact SEC	960.000 €	1.020.000 €	1.020.000 €

2.6. Planning prévisionnel

- Avant-projet de décret ACES :
 - o 1^{ère} lecture : 14/01/2021
 - o 2^{ème} lecture : 13/07/2023
 - o 3^{ème} lecture : septembre 2023 (+ avis CWES, CESE Wallonie, CIF)
 - o PW puis plénière : octobre 2023
- Arrêté d'exécution du décret A.C.E.S. :
 - o 1^{ère} lecture : 13/07/2023
 - o 2^{ème} lecture : novembre 2023
 - o 3^{ème} lecture : décembre 2023

3. AVIS

3.1. Considérations générales

Unanimentement, le CWES se réjouit de l'avancement de cette réforme, de la professionnalisation du secteur des ACES et de l'importante revalorisation financière de leur subvention, en ce compris une subvention unique et forfaitaire pour 2023. Un retour global positif émane des acteurs de l'économie sociale consultés sur le texte, jugé conforme aux échanges entretenus avec la DES et le Cabinet.

- Un besoin de clarification toujours présent

Dans le contexte de cette importante réforme qui fait évoluer les lignes traditionnelles de l'accompagnement (A.C.E.S), du financement (Wallonie Entreprendre via la SA W.ALTER) et de l'animation économique (incubateur spécialisé en économie sociale, iES !) à disposition de l'économie sociale en Wallonie, le CWES reste demandeur d'une clarification des rôles, missions, champs d'action de ces acteurs et des interactions entre ceux-ci.

Dans toutes ses composantes, le CWES se tient prêt à poursuivre ces échanges dans l'optique de co-construction qui a présidé jusqu'ici aux différentes étapes de la réforme.

3.2. Considérations particulières

3.2.1. La lourdeur du reporting

Le CWES salue le souci de **simplification administrative** (automatisation de la gestion des données du reporting) qui a guidé la réforme. Conscient que les modalités du reporting tel qu'organisé entre la DES et les A.C.E.S. en vue de leur évaluation annuelle, dans le dispositif actuel devenu obsolète, sont impraticables, le CWES considère néanmoins comme « très lourdes » les obligations de reporting définies par **l'article 20 du nouveau dispositif qui régit les livrables du rapport d'activité** et invite à en débattre à nouveau. Ainsi, à son estime, certaines données telles que l'évolution de l'emploi post-accompagnement sont particulièrement difficiles à réunir une fois l'accompagnement terminé. Le CWES s'interroge également sur le niveau de détail, partant l'utilité de certaines des données à récolter sur les porteurs de projet (parcours académique, type d'établissement fréquenté, diplôme obtenu, appréciation de progression académique, les nombreuses données relatives à l'emploi actuel du porteur...). Il est par ailleurs souhaitable que la communication de données disponibles par ailleurs, à la BCE, au Moniteur belge et la Banque nationale, par exemple, ne soient pas réclamées aux A.C.E.S. De même, le CWES souligne un manque de clarté des dispositions reprises à **l'article 19 au titre d'indicateurs d'évaluation du plan d'action**.

Rappelons également que parallèlement à ce reporting, les A.C.E.S. seront également soumises à un reporting conséquent dans le cadre des livrables Wallonie Entreprendre, alors qu'une simplification du reporting leur avait été annoncée. A noter que les A.C.E.S. qui bénéficient d'un FSE seront également soumises à un reporting spécifique, sur lequel elles n'ont pas encore de vue.

3.2.2. L'introduction d'une approche genrée

Le CWES se réjouit de l'avancée du Plan Genre 2020-2024, qui introduit une **dynamique transversale « genre » dans les politiques publiques** en Wallonie, participant à l'amélioration de la collecte statistique genrée et, in fine, à l'objectif de réduction des inégalités. Cependant, il s'inquiète du fait que seules les prestations comportant une approche « genre » et « handistreaming » soient valorisables dans l'évaluation du travail des A.C.E.S. (art. 20, 1^o et 2^o, de du projet d'AGW). Les acteurs de terrain de l'accompagnement redoutent en particulier d'exercer une pression par rapport aux porteurs de projet et chefs d'entreprise qui ne sont pas tous demandeurs de ce type de sensibilisation.

3.2.3. Difficultés de concordance entre les sources de financement

Le financement FSE et la subvention décrétable A.C.E.S. visent tous deux des missions d'accompagnement, bien que les publics cibles en soient différents. Or le texte décretable indique que la subvention FSE est déduite de la subvention « décret » si elle porte sur les mêmes missions que celles du décret, dont l'accompagnement¹. Les acteurs de terrain se demandent dès lors comment ils vont articuler les deux sources de financement, au risque de créer un malentendu entre leurs missions d'accompagnement aux porteurs de projet de l'économie sociale et les missions de formation et d'accompagnement de demandeurs d'emploi et de travailleurs afférentes au FSE.

Les membres se réjouissent dès lors des initiatives de clarification élaborées entre la DES et le secteur pour élaborer des canevas spécifiques, qui seront pilotés par l'administration dans une vue d'ensemble, et construits en concertation.

3.2.4. L'introduction d'une obligation de convention avec les Wallonie Entreprendre et IES !

Pour bénéficier d'un agrément, les A.C.E.S. doivent avoir signé une convention avec Wallonie Entreprendre et avec IES ! (art. 3, 8^o, de l'APD). Tout en saluant cette dynamique collective, le CWES est demandeur de clarification, afin que ce qui est demandé aux ACES respecte un cadre strictement conforme aux objectifs poursuivis par le futur décret, ce dans une parfaite transparence (publicité des conventions). Les acteurs de terrain sont prêts à mener en amont de la délivrance de ces conventions, un travail de préparation concerté, ce dès à présent.

3.2.5. Les compétences à attester par les A.C.E.S.

Il serait judicieux d'intégrer dans les compétences valorisables pour l'agrément (article 3, §1^{er}, 4^o)², des compétences d'accompagnement et de coaching.

¹ En cas de subventions FSE, FEDER, Interreg, ou d'autres programmes régionaux, nationaux, européens et internationaux, ces subventions présentent un caractère additionnel, distinctif ou spécifique par rapport à celle que vise l'article 10 de l'avant-projet de décret.

² **Art. 3. § 1^{er}.** *La demande d'agrément ou de renouvellement d'agrément, dont le modèle est déterminé par la Ministre, est introduite par voie électronique auprès de l'administration. La demande d'agrément est signée par au moins une personne habilitée à engager la demanderesse, et est accompagnée d'un dossier comprenant*

4^o la preuve de l'expérience en économie sociale de minimum deux conseillers de l'A.C.E.S. 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 ;

3.2.6. Sur la forme

A toutes fins utiles, le CWES rappelle les observations déjà formulées par le secteur dans les réunions préparatoires.

- Art 3 §4: clarifier l'obligation : 2 ETP ou 2 conseiller.es, vérifier la cohérence dans les textes ;
- Art 3 §7: preuve de 5 dossiers ou 10 ? Il convient de remplacer « accompagnement / diagnostic » par « accompagnement OU diagnostic » ;
- Art 3 §9 : ajouter le genre dans les formations ;
- Art 4 : La demande d'agrément et de renouvellement d'agrément est accompagnée d'un dossier comportant les éventuelles modifications apportées au dossier visé à l'article 3, § 1er, du plan d'actions triennal actualisé et d'un plan financier détaillé sur trois ans. - Est-ce nécessaire / pertinent vu que la liste des documents et annexes est complète à l'article 3 ?
- Art 9 :
 - o la Ministre peut octroyer la subvention de base destinée à couvrir partiellement les rémunérations et les frais de fonctionnement de minimum deux équivalents temps plein. Reformuler de façon suivante : « la Ministre octroie ... »
 - o Ajouter la notion d'indexation.

Denis MORRIER,
Président du CWES



p.o. Anne GUILICK,
Secrétaire du CWES