

**LES EMPLOIS TREMPLINS EN BASSE-NORMANDIE :**

**BILAN ET PERSPECTIVES**

**AVIS**

**du Conseil Economique, Social et Environnemental Régional de Basse-Normandie**  
**adopté à l'unanimité**

**Séance du 12 décembre 2011**



## LES EMPLOIS TREMPLINS EN BASSE-NORMANDIE : BILAN ET PERSPECTIVES

Après six années de mise en œuvre, le dispositif des Emplois Tremplins doit aujourd'hui faire l'objet à la fois d'une analyse en termes de bilan et de perspectives. C'est dans cet esprit que le Président du Conseil Régional a saisi le CESER le 12 mai dernier d'une demande d'avis. Explicitement, il s'agit, selon les termes mêmes de la saisine, de procéder à une réflexion "sur la place que ce dispositif peut prendre au regard des besoins, des enjeux de la vie associative et de la situation des têtes de réseaux fédératives".

Pour répondre à ce questionnement, le CESER a opté pour une analyse en trois phases :

- un rappel, bref, du bilan relatif des Emplois Tremplins au travers de ses 6 années de mise en œuvre (2005-2011) ;
- une analyse du bilan de ce dispositif et de son environnement ;
- une synthèse des orientations et des préconisations d'évolutions possibles de cette politique, prenant en compte les nombreux entretiens auxquels le CESER s'est livré avec les acteurs concernés.

Préalablement au rendu de cette triple approche, il convient, d'une part, de rappeler succinctement les objectifs et le contenu de cette politique et, d'autre part, d'évoquer le positionnement des autres régions en la matière puisqu'il s'agit d'un dispositif qui a été mis en œuvre par de très nombreux Conseils Régionaux. Par ailleurs, il est utile de rappeler que les Emplois Tremplins s'inscrivent dans le cadre des nombreuses politiques en faveur de l'emploi et de la formation déployées par les pouvoirs publics comme le furent récemment les "emplois jeunes", "contrats de professionnalisation", "1 000 parcours pour l'emploi" et autres contrats aidés... politiques dont les périmètres variaient selon les publics visés et les objectifs recherchés (jeunes, publics en difficultés, secteurs marchand et/ou non marchand, amélioration du niveau de formation...).

Institué en mai 2005, le programme Emplois Tremplins relève d'une triple finalité :

- un tremplin pour les associations à travers un soutien financier (33 000 euros ou 48 000 euros<sup>1</sup>) afin de développer des projets d'utilité sociale et un accompagnement aux plans d'action pour en assurer leur pérennité ;
- un tremplin vers l'emploi grâce à une opportunité d'insertion sociale et professionnelle durable pour les demandeurs d'emploi via, le cas échéant, un financement des parcours de formation pour ces nouveaux salariés ;
- un tremplin pour le territoire avec une offre d'activités novatrices et diversifiées pour un service de proximité au bénéfice des bas-normands.

---

<sup>1</sup> Si embauche d'une personne considérée comme public prioritaire selon un nombre défini de critères.

Cette politique s'adresse aux associations<sup>2</sup> œuvrant dans les domaines du sport, de la culture, de l'éducation populaire, de l'environnement et de l'intégration sociale. Elle comportait un objectif de création de 500 emplois associatifs, objectif porté à 600 emplois en 2009<sup>3</sup> et atteint en juin 2011.

Deuxième observation, la politique d'Emplois Tremplins, ou ses variantes, a été développée par de nombreux Conseils Régionaux. A l'issue d'un premier cycle d'application, certaines régions ont décidé d'y mettre fin (Pays de la Loire par exemple) pour diverses raisons : objectifs fixés initialement atteints, contraction des budgets... D'autres ont considéré utile de poursuivre cette politique, en la faisant toutefois évoluer le plus souvent dans le sens d'une simplification accrue. C'est notamment le cas de la Bretagne. Enfin, la Haute-Normandie, après une mise en sommeil de 18 mois consacrée à une évaluation approfondie, a opté pour un dispositif également simplifié et ne proposant plus une aide à la pérennisation.

Troisième et dernière observation, la réflexion demandée au CESER sur les Emplois Tremplins est d'autant plus difficile à mener que cette politique originale constitue l'un des piliers de l'action régionale en direction du mouvement associatif. Pour mémoire, le Conseil Régional verse annuellement près de 30 millions d'euros (5 % de son budget)<sup>4</sup> à 1 100 associations via 1 400 conventions. Dès lors, les suggestions et les préconisations formulées seront en quelque sorte "contraintes" par cet engagement régional au profit des associations.

Comme ces quelques informations tendent à le démontrer, cette politique, après avoir recueilli une large adhésion, est aujourd'hui à la "croisée des chemins", d'autant que le contexte économique et social s'est considérablement dégradé depuis 2008. En ce sens, la démarche du Conseil Régional de Basse-Normandie de procéder à une réflexion sur le devenir des Emplois Tremplins est tout à fait légitime et doit contribuer à la détermination de nouvelles orientations en la matière.

Il convient enfin de souligner que l'apport du CESER à cette réflexion se limitera à l'énumération d'un certain nombre d'observations et de préconisations, la décision d'arrêter, de consolider ou de faire évoluer cette politique appartenant légitimement à l'assemblée régionale.

## I. LE BILAN EN 2011 DES EMPLOIS TREMPLINS

Cette première partie de l'avis opère une synthèse du bilan 2005-2011 du dispositif Emplois Tremplins tel qu'établi par la Direction de l'Emploi et de la Formation Professionnelle du Conseil Régional de Basse-Normandie. Cet exercice est indispensable pour bien appréhender les tenants et les aboutissants de cette politique et doit permettre au CESER d'étayer sa réflexion.

---

<sup>2</sup> Elargie successivement aux têtes de réseau associatives aux Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif (SCIC), Sociétés Coopératives Ouvrières de Production (SCOP), Groupements d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification (GEIQ) et aux fondations reconnues d'utilité publique.

<sup>3</sup> Soit 100 emplois supplémentaires dans 100 nouvelles associations comme décidé par le Conseil régional en assemblée plénière du 29 septembre 2009.

<sup>4</sup> Chiffrage excluant par convention les sommes versées à l'AFPA, soit de l'ordre de 30 millions d'euros par an.

Cette synthèse évoque les Emplois Tremplins sous plusieurs angles et principalement en termes d'emploi, d'associations concernées, d'impact territorial et de coût global. Le document réalisé par les services du Conseil Régional est évidemment consultable pour accéder à de plus amples précisions.

En termes strictement quantitatifs, le rythme de concrétisation de la politique d'Emplois Tremplins a été le suivant :

- 94 emplois en 2005 ;
- 123 emplois en 2006 ;
- 125 emplois en 2007 ;
- 105 emplois en 2008 ;
- 78 emplois en 2009 ;
- 41 emplois sur 2010 ;
- 34 emplois sur 2011.

Comme ces données le démontrent, une diminution graduelle du nombre d'Emplois Tremplins financés est observée dès 2007-2008.

Au plan territorial et par référence à l'importance respective des populations départementales, il apparaît que ces types d'emplois se sont surtout développés dans le Calvados (54 % de la totalité des Emplois Tremplins comptabilisés), dans la Manche (31 %) mais qu'ils sont peu présents dans l'Orne (15 %). Toutefois, depuis 2009, le nombre d'associations ornaises recourant aux Emplois Tremplins s'est significativement accru.

Plus précisément, les Emplois Tremplins sont principalement présents dans les grandes agglomérations et à un moindre degré dans les villes moyennes, soit 187 Emplois Tremplins dans l'agglomération de Caen, 56 dans celle de Cherbourg et 30 dans celle d'Alençon ; ces effectifs représentent ainsi pratiquement la moitié du nombre total d'Emplois Tremplins recensés en Basse-Normandie traduisant de ce fait le caractère plutôt urbain de cette politique. Mais cette répartition doit être considérée comme le reflet de la démographie régionale et des points de concentration de population et donc des associations.

Concernant les spécificités du public bénéficiaire, il apparaît notamment que l'égalité hommes/femmes est relativement respectée avec, au titre des particularités, une majorité de recrutements masculins dans le domaine du sport et une majorité féminine dans le secteur de l'intégration sociale.

En termes d'âge, 8 % des bénéficiaires ont moins de 26 ans et 13 % ont plus de 45 ans. Sur le plan des niveaux de formation, les catégories 3 à 1 (bac + 2 et au-delà) sont majoritaires (52 %). Si l'on y agrège les niveaux 4, la population de personnes recrutées possédant donc un niveau de formation égal ou supérieur au baccalauréat atteint 87 % !

Seules 30 % des personnes recrutées font partie des publics prioritaires<sup>5</sup> tels que définis par le Conseil Régional.

---

<sup>5</sup> Publics prioritaires : demandeurs d'emploi de longue durée -supérieur à 12 mois- (42 % du public prioritaire), femmes seules avec enfants à charge, salariés reconnus handicapés, seniors de plus de 45 ans, étrangers en situation régulière, jeunes sans qualification professionnelle, personnes bénéficiaires des minimas sociaux, habitants des zones urbaines sensibles.

58 % des bénéficiaires ont eu accès à des formations. Toutefois, sur les 769 actions de formations dispensées, seules 88 étaient diplômantes (11 %) et 77 étaient qualifiantes (10 %), le plus grand nombre relevant de formations d'adaptation.

Au plan de la pérennisation des Emplois Tremplins, seules les données reposant sur les emplois arrivés à terme, c'est-à-dire financés en 2005 et 2006, ont été exploitées. Le tableau figurant ci-après opère un bilan synthétique de la période en cause. Il permet notamment de constater que, sur les 217 Emplois Tremplins accordés au cours de ces deux exercices, 155 ont été pérennisés dont 25 cependant grâce à une aide spécifique à la pérennisation ; 62 ont été interrompus avant même la fin de la période quadriennale d'aide. Les motifs de ces abandons relèvent principalement du licenciement, de la rupture conventionnelle, de la démission ou de la dissolution de l'association (elle-même donnant lieu à licenciement).

Domaines	Sport	Environnement	Intégration sociale	Culture	Educ. populaire et sociale	Total	%
Pérennisés	41	18	26	41	29	155	71,43
<i>Dont nombre d'aide à la pérennisation</i>	5	1	4	11	4	25	
Non pérennisés	14	3	19	16	10	62	28,57
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>21</b>	<b>45</b>	<b>57</b>	<b>39</b>	<b>217</b>	
<i>% d'emplois pérennisés par domaine</i>	74,55	85,71	57,78	71,93	74,36	71,43	

**Bilan 2005-2006 de la mise en œuvre des Emplois Tremplins**

Source : Conseil Régional de Basse-Normandie

D'une manière générale, entre 2005 et fin 2010, les 578 conventions Emplois Tremplins signées ont permis à 610 personnes d'accéder à l'emploi. Les données suivantes opèrent une présentation du turn over des personnes sur les Emplois Tremplins sur la période observée. Il a été ainsi enregistré 155 interruptions anticipées concernant 122 associations donnant lieu à :

- 64 non remplacements ;
- 91 remplacements.

De façon détaillée, il a été comptabilisé :

- 71 interruptions pour démissions (dont 48 avec remplacement) ;
- 37 licenciements (dont 12 avec remplacement) ;
- 9 ruptures conventionnelles (dont 5 avec remplacement) ;
- 38 autres motifs (dont 26 avec remplacement).

On remarque également que 25 associations ont connu des interruptions récurrentes (jusqu'à 5 reprises pour certaines), ce pour des motifs divers et variés. Des informations plus récentes sur la période 2010-2011 incitent à penser que les licenciements et surtout les ruptures conventionnelles seraient en augmentation, et

tendent à valider l'hypothèse tout à fait plausible selon laquelle la situation économique difficile retentit sur les potentialités financières des associations.

Il n'a pas été possible d'opérer une comptabilité au-delà de l'année 2007, les conventions postérieures à cette date étant encore en cours au moment de la rédaction de cet avis.

A la date de réalisation du bilan, c'est-à-dire au 1<sup>er</sup> semestre 2011, le taux de maintien des Emplois Tremplins était de 83 % sachant qu'un certain nombre des emplois comptabilisés pour les besoins de cette statistique n'ont que 2 ou 3 années de durée d'exercice.

En ce qui concerne les associations bénéficiaires de ce dispositif, le bilan opéré par le Conseil Régional en recense 479, certaines d'entre elles ayant engagé 2 voire plus rarement 3 Emplois Tremplins. Ces associations relèvent principalement du secteur sportif (163), culturel (129), de l'intégration sociale (114), de l'éducation populaire (105) et à un moindre degré de l'environnement (67).

Au plan financier, la politique des Emplois Tremplins a nécessité l'engagement par le Conseil Régional depuis 2005 de 21,241 millions d'euros (sur 7 exercices soit une moyenne annuelle de 3 millions d'euros), dont 0,976 ont été issus du Fonds Social Européen (uniquement pour les années 2005 et 2006). A échéance 2014, cette politique devrait nécessiter un financement global d'environ 23 millions d'euros. Pour mémoire, l'aide accordée par emploi sur 4 années est dégressive : 15 000 euros la 1<sup>ère</sup> année (18 000 euros pour l'embauche d'une personne reconnue public prioritaire), 10 000 euros la 2<sup>ème</sup> année (15 000 euros), 5 000 euros la 3<sup>ème</sup> année (10 000 euros) et 3 000 euros la dernière année (5 000 euros). De surcroît, le Conseil Régional prend en charge une partie des dépenses de formation et, selon les dossiers, apporte une aide à l'investissement et à la pérennisation (5 000 euros au terme des 4 années).

Toutefois, ce bilan financier ne tient pas compte des subventions versées par le Conseil Régional de façon concomitante aux associations concernées par ce dispositif. En effet, cette politique basée sur un projet associatif souvent novateur, génère des besoins financiers supplémentaires que la Région peut difficilement ne pas prendre en compte. Dès lors, la politique d'Emplois Tremplins induit pour la Région des dépenses supérieures à celles uniquement liées à l'emploi.

## II. ANALYSE DU DISPOSITIF EMPLOIS TREMPLINS

La réflexion suscitée par le Conseil Régional sur le dispositif Emplois Tremplins impose au CESER d'affiner l'analyse proposée dans le cadre du bilan effectué par les services de la Région. Pour ces éléments chiffrés, trois types de sources d'informations ont été mobilisées. Il a donc été fait appel au bilan de mise en œuvre des Emplois Tremplins (2005-2011) ; par ailleurs, le CESER s'est appuyé sur les appréciations, avis, observations recueillis auprès de l'ensemble des parties prenantes de cette politique, c'est-à-dire les autorités administratives (services du Conseil Régional, AFPA...), associations (CRESS<sup>6</sup>, CPCA<sup>7</sup>, têtes de réseaux associatives...), accompagnateurs

<sup>6</sup> Chambre Régionale de l'Economie Sociale et Solidaire.

<sup>7</sup> Conférence Permanente des Coordinations Associatives.

associatifs (DLA<sup>8</sup>, S3A<sup>9</sup>...) et, bien entendu, certaines des associations ayant bénéficié de ce dispositif. Enfin, les observations formulées sur le dispositif Emplois Tremplins par les représentants des associations au cours des réunions territoriales<sup>10</sup> tenues en septembre 2009 ont également été mises à profit.

Comme c'est en général le cas, une telle analyse débouche sur un constat sinon mitigé du moins dual. En l'occurrence, la politique initiée par le Conseil Régional de Basse-Normandie en faveur des Emplois Tremplins, à la lecture du bilan réalisé en interne et à l'écoute des différentes parties prenantes, présente des aspects positifs indéniables mais également des insuffisances, des carences, voire des échecs, du moins à certains égards. C'est donc sur la base d'une appréciation réussites / insuffisances que cette analyse objectivement critique a été élaborée et sera ici proposée.

Toutefois, avant de procéder à cette présentation, il convient de souligner que le bilan réalisé et fourni au CESER à l'appui de sa réflexion aurait sans doute gagné à être plus exhaustif et surtout plus qualitatif. En l'occurrence, et cela sera abordé plus amplement au titre des insuffisances, la détermination d'un dispositif d'évaluation "ex-ante" efficient dès le lancement en 2005 de la politique des Emplois Tremplins aurait été souhaitable. Cela n'a semble-t-il pas été le cas.

#### • Des réussites indéniables

**En premier lieu**, la configuration générale et la qualité de la structuration de cette politique sont à souligner et ont indubitablement contribué à son efficacité d'ensemble, qu'il s'agisse :

- des conditions d'éligibilité ;
- des secteurs associatifs concernés (culture, sport, éducation populaire et sociale, environnement et intégration sociale) ;
- de l'accompagnement proposé aux projets et aux recrutements d'Emplois Tremplins ;
- de l'importance de l'aide financière apportée (33 000 ou 48 000 euros selon le profil de l'Emploi Tremplin), de son rythme d'attribution et de sa dégressivité ;
- de la possibilité d'aide à l'investissement initial sur le projet et de l'aide à la pérennisation pour certaines catégories d'associations ;
- de l'intervention notamment des Dispositifs Locaux d'Accompagnement (DLA) et de l'AFPA dans le cadre de la "plate-forme nouveaux services" ;
- de l'exigence d'un engagement des partenaires notamment en termes de financement ;
- de l'implication des têtes de réseaux et des partenaires associatifs à tous les niveaux de la démarche, de l'élaboration de cette politique à sa mise en œuvre.

---

<sup>8</sup> Dispositifs Locaux d'Accompagnement.

<sup>9</sup> Structure Associative d'Aide aux Associations.

<sup>10</sup> Six réunions territoriales ont ainsi été tenues entre le 4 et le 15 septembre 2009 successivement à Argentan, Saint-Lô, Flers, Lisieux, Caen et Cherbourg. 166 associations bénéficiaires du dispositif y ont participé.

De ce point de vue, cette structuration formelle et globale a certainement encouragé des choix de développement de l'action associative tout en réduisant les possibilités d'effets d'aubaine. En outre, il faut souligner que la Région a opté pour une gestion interne du dispositif confiée à la Direction de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et de l'Apprentissage (DEFPA) s'appuyant sur les services du Conseil Régional concernés par cette politique : jeunesse et sports, environnement, culture, et économie sociale et solidaire... instituant de ce fait une transversalité efficiente.

Par ailleurs, en s'inscrivant dans la durée, ce dispositif a largement sécurisé les associations dans leur démarche de professionnalisation : CDI avec un soutien financier sur 4 années et possibilités d'aides à l'investissement, à la formation des personnes recrutées et à la pérennisation. Il n'est ici que de rappeler certaines politiques d'inspiration semblable, comme les contrats aidés par exemple, dont certaines évolutions brutales (notamment concernant les niveaux de prise en charge des rémunérations) ont plongé une partie des employeurs concernés et des bénéficiaires dans de réelles difficultés.

Egalement, le choix d'un versement dégressif de l'aide accordée doit être salué car il permet à l'association bénéficiaire d'adapter progressivement ses objectifs et ses ressources, autrement dit "d'avancer en marchant" sans menacer a priori l'équilibre financier de l'association.

**En second lieu**, la politique d'Emplois Tremplins a incontestablement contribué à la consolidation et à la structuration du mouvement associatif bas-normand. A cet égard, de plus en plus confrontées au transfert, explicite ou implicite, par les pouvoirs publics d'un nombre accru de missions, les associations concernées ont dû se professionnaliser. Dès lors, la politique d'Emplois Tremplins a permis à un certain nombre d'entre elles de faire face à cette évolution.

Le fait de bénéficier d'un Emploi Tremplin financé par le Conseil Régional a également constitué une reconnaissance de la qualité de l'action et des projets soutenus par l'association auprès de ses partenaires et des élus locaux.

Ce dispositif a été en quelque sorte plébiscité par les associations, du moins celles qui en avaient connaissance et étaient susceptibles d'y adhérer ; plus de 800 dossiers<sup>11</sup> de demandes de création d'Emplois Tremplins émanant de presque autant d'associations ont ainsi été déposés. On a dès lors pu constater pour les associations bénéficiaires une augmentation de leur activité avec notamment des initiatives d'utilité sociale novatrices, temporairement une plus grande stabilité financière et, enfin, la détermination d'un processus de réflexion sur leur activité et leur avenir.

Egalement, ce dispositif a permis sinon d'engager du moins de parfaire la dimension ressources humaines au sein des associations. Certaines d'entre elles ont pu adhérer à des OPCA<sup>12</sup>, favorisant de ce fait l'accès à la formation pour les salariés et les bénévoles. De la sorte, 58 % des personnes recrutées ont pu suivre une ou plusieurs actions de formation dans des domaines structurants pour les associations (animation, ressources humaines et communication).

---

<sup>11</sup> 479 associations ont été retenues, 120 écartées du bénéfice de cette politique, d'autres dossiers étant en cours d'instruction.

<sup>12</sup> Organismes Paritaires Collecteurs Agréés.

**Enfin**, dernière réussite, quantitative celle-ci, l'objectif de 500 Emplois Tremplins puis de 100 Emplois Tremplins supplémentaires a été atteint. Quoique peu élevé dans l'absolu, le chiffre de créations escomptées n'en était pas moins ambitieux car cette politique s'adresse à un secteur dont les capacités financières sont par nature limitées, soumis à un certain nombre d'impondérables et surtout très sensibles au contexte actuel de restrictions budgétaires des pouvoirs publics et/ou des contributeurs privés. En outre, il ne faut pas omettre de souligner que ce dispositif a souvent permis à des personnes de bénéficier d'une première expérience professionnelle longue, susceptible de favoriser durablement leur insertion dans la vie active.

Fort de tous ces éléments, le CESER constate que, des trois objectifs fixés initialement à cette politique (accompagnement du mouvement associatif, tremplin vers l'emploi, participation au développement territorial), c'est le premier cité qui a été le mieux atteint.

- **Une couverture territoriale imparfaite**

Parmi les objectifs assignés à la politique d'Emplois Tremplins, celui de favoriser dans les territoires l'émergence d'une offre d'activités diversifiées pour un service de proximité au profit des bas-normands ne peut être considéré comme réellement atteint. En effet, comme rappelé précédemment, les associations bénéficiaires d'Emplois Tremplins sont presque majoritairement localisées au sein des agglomérations de Caen (32 % des Emplois Tremplins régionaux), de Cherbourg et d'Alençon, l'ensemble représentant 47 % des 578 Emplois Tremplins comptabilisés dans le bilan opéré par les services de la Région. Par voie de conséquence, le département du Calvados, comme déjà précisé, rassemble 54 % des Emplois Tremplins pour un poids démographique régional de 46 %. En revanche, le département de l'Orne ne compte que 15 % des Emplois Tremplins pour un poids démographique de 20 %.

Ces quelques chiffres sont la traduction des effets actuels de métropolisation et de concentration des activités, ces derniers ne se limitant pas aux activités marchandes mais affectant également le mouvement associatif.

Dans la mesure où les territoires les moins urbanisés et les moins denses ne favorisent pas la constitution d'associations de dimensions significatives (en termes de périmètre, de nombre d'adhérents, de ressources financières...), il apparaît que les territoires ruraux ou semi ruraux sont le plus souvent écartés du bénéfice d'une telle politique.

Pour illustrer cette assertion, 18 cantons du département de l'Orne, 12 de la Manche mais seulement 4 dans le Calvados ne comptaient aucun Emploi Tremplin à fin 2010. On observe ainsi que le Perche et une grande partie du Sud-Manche sont peu dotés en emplois de ce type.

Bien entendu, la couverture territoriale est sans doute un objectif secondaire par comparaison à la professionnalisation du mouvement associatif et des emplois ainsi créés, mais il n'en demeure pas moins que cette répartition imparfaite traduit bien certaines des problématiques des zones rurales : sous-densité et vieillissement démographiques, faiblesse et dispersion des moyens, dynamisme relatif.

Il serait vain de ne juger la politique d'Emplois Tremplins que sur ce seul critère de répartition géographique. Néanmoins, cette problématique devra être évoquée et prise en considération.

- **Une réussite en demi-teinte de l'aspect "tremplins" pour les publics prioritaires**

La politique d'Emplois Tremplins, il faut en convenir, est plus une politique destinée à la structuration et à la consolidation du mouvement associatif régional qu'une politique d'emploi à proprement parler. En l'occurrence, si la première finalité a très probablement été atteinte, il apparaît à l'analyse et à la réflexion que la seconde est loin de l'être. Il faut par ailleurs insister sur le fait que l'Emploi Tremplin n'a d'utilité globale que s'il est le corollaire d'un projet associatif et non une fin en soi.

Bien entendu, 600 (500 + 100) Emplois Tremplins ont été créés conformément aux engagements initiaux, nombre dont toutefois et pour être pleinement objectif il faudrait déduire les contrats interrompus prématurément. Nonobstant cette dernière observation, les engagements quantitatifs de création d'emplois ont donc été respectés ce qui, compte tenu des difficultés inhérentes aux secteurs concernés et du contexte économique et social peu propice depuis 2008, doit être positivement souligné.

En revanche, si l'on procède à une analyse qualitative des emplois créés, des publics bénéficiaires et des formations dispensées dans le cadre de cette politique, des critiques peuvent être formulées. A ce propos, il faut ici insister sur la difficulté qui a été celle du CESER à évaluer qualitativement le volet emploi de cette politique. Faute en effet d'avoir doté la politique d'Emplois Tremplins d'un véritable dispositif qualitatif et quantitatif d'évaluation "ex-ante", un certain nombre de zones d'ombre demeurent que les consultations opérées auprès des différents acteurs ont permis de lever partiellement.

Ainsi, le bilan transmis au CESER analyse insuffisamment ce qui a trait aux types de fonctions occupées par le bénéficiaire de l'Emploi Tremplin, aux responsabilités exercées au sein de l'association, aux niveaux de salaires pratiqués... Le bilan fait également l'impasse, et c'est regrettable, sur le devenir des bénéficiaires en termes d'insertion (hors pérennisation), ce qui est pourtant l'un des objectifs affichés de cette politique. A cet égard, il eut été particulièrement intéressant de pouvoir bénéficier d'une telle analyse.

Même si, pour certains bénéficiaires, l'Emploi Tremplin a permis d'exercer une première expérience professionnelle sécurisée, il semble avéré que le dispositif n'ait pas joué pleinement son rôle auprès des publics en difficultés.

Ainsi, l'analyse des bénéficiaires fait apparaître que le dispositif Emplois Tremplins a surtout profité à un public diplômé, voire très diplômé (32 % des personnes concernées sont de niveau II et I), et plus âgé que ce à quoi l'on pouvait s'attendre. A l'inverse, peu de personnes de niveau VI, V bis et V ont été recrutées (13 % du total des bénéficiaires). Plus largement, les publics prioritaires<sup>13</sup>, autrement dit en difficultés, n'ont représenté que 30 % des recrutements sachant de surcroît que parmi eux 80 % étaient titulaires d'au moins un baccalauréat.

Ce constat n'est pas surprenant dans la mesure où les objectifs de professionnalisation, de structuration et de consolidation des associations et ceux d'insertion de personnes en recherche d'emploi et surtout en difficultés (publics dits prioritaires) sont à certains égards incompatibles. En effet, les associations, dans leur recherche d'une efficacité accrue, se sont attachées à recruter des personnes dont le

---

<sup>13</sup> Voir note n°3.

niveau initial a facilité le processus d'intégration et a autorisé le suivi de formation et l'accomplissement à court terme des tâches professionnelles qui leur étaient assignées. De plus, la majorité des associations a prioritairement recruté des personnes avec lesquelles elles étaient déjà en contact.

En conséquence, la formation a principalement favorisé l'adaptation des personnes aux postes qu'elles allaient occuper et concerné des domaines correspondant principalement aux besoins des associations. Le fait que seulement 21 % des formations soient diplômantes et/ou qualifiantes montre que le dispositif n'a que très partiellement atteint l'objectif d'augmentation du niveau de qualification des personnes.

- **Un rythme de création d'Emplois Tremplins irrégulier caractérisé par une baisse tendancielle à partir de la 4<sup>ème</sup> année de mise en œuvre du dispositif**

Force est de constater que le nombre d'Emplois Tremplins attribués n'a cessé de diminuer depuis 2007, année caractérisée par "un plus haut" historique pour cette politique : 125 Emplois Tremplins attribués en 2007 pour 41 en 2010. Cette tendance continue à la baisse, malgré un élargissement du périmètre du dispositif<sup>14</sup>, est certainement multifactorielle. En l'occurrence, quatre motifs peuvent être avancés pour expliquer cette évolution préoccupante du nombre d'Emplois Tremplins.

Tout d'abord et assurément, après quatre années de fonctionnement, les objectifs initialement fixés étant près d'être atteints, la communication sur le dispositif a perdu en intensité.

Ensuite, la crise de 2008 et ses effets négatifs en termes de disponibilités financières publiques (contraction des crédits publics et en particulier ceux d'origine étatique) et privées (ménages et concours des contributeurs privés) ont contribué à engendrer ce phénomène.

Egalement, l'hypothèse d'une concurrence avec d'autres dispositifs comparables ne peut être écartée. Ainsi, les contrats aidés initiés par l'Etat ont certainement interféré car plus courts et non assortis d'un mode de financement dégressif.

Enfin, il n'est pas interdit non plus de penser qu'en recueillant l'adhésion de près de 500 associations, cette politique se trouve confrontée à un certain tarissement du vivier d'acteurs associatifs susceptibles d'en bénéficier, ce d'autant que les conditions d'éligibilité sont, notamment au plan financier, relativement strictes. Si cette hypothèse se révélait en toute ou partie exacte, la politique d'Emplois Tremplins devrait alors en tirer les conséquences et faire l'objet sinon d'un réexamen du moins d'une réorientation.

- **Quelques contraintes organisationnelles et formelles repérées**

Autre remarque, la politique d'Emplois Tremplins est uniquement financée par le Conseil Régional, à l'exception des concours européens octroyés au titre du Fonds Social Européen en 2005 et 2006. Or, les associations bénéficiaires présentent des périmètres d'intervention très variables : régionaux, départementaux et locaux. Faute d'une coordination explicite entre les différents financeurs publics selon l'objet et la vocation territoriale des associations, ces dernières sont contraintes (et incitées...) à consacrer une partie de leur "énergie" à la recherche de financements soit

---

<sup>14</sup> Voir note n°2.

départementaux, soit communaux ou intercommunaux. Cette quête incessante est d'autant chronophage que le financement de l'Emploi Tremplin sur un mode dégressif impose dès la deuxième année et plus encore ultérieurement soit de trouver des recettes d'exploitation supplémentaires (ce qui, il faut en convenir, n'entre pas pleinement dans les vocations premières d'une association et constitue même une interrogation existentielle), soit de recueillir des subventions de provenances diverses.

On comprend dès lors pourquoi certaines associations se trouvent en cours de route contraintes d'interrompre le processus d'Emplois Tremplins. Incontestable, cette difficulté à la pérennisation soulignée à maintes reprises par les responsables associatifs<sup>15</sup>, et dont l'acuité risque fort de croître, doit faire l'objet d'une réflexion soit sur le type d'associations aidées (celles de niveau régional, voire départemental ?), soit sur une possible mutualisation des financements entre collectivités.

Il faut également signaler que certaines des contraintes formelles propres à ce dispositif ont eu pour conséquence d'en réduire le champ d'application. Ainsi, les associations ont regretté par exemple le fait que l'Emploi Tremplin soit obligatoirement un CDI temps plein (excluant donc la pratique du mi-temps), l'impossibilité de succéder à un contrat aidé par l'Etat (CAV<sup>16</sup>, CAE<sup>17</sup>) ou encore la durée d'aide de 48 mois parfois considérée comme trop courte pour finaliser certains projets associatifs.

#### • Des domaines associatifs très inégalement demandeurs d'Emplois Tremplins

Dernière observation critique, la politique d'Emplois Tremplins s'est notamment révélée bien adaptée aux domaines du sport et de la culture (plus de la moitié du total des emplois comptabilisés) mais moins opportunément aux secteurs de l'environnement et plus encore de l'intégration sociale, secteur associatif dont l'utilité et, hélas, la nécessité ne souffrent d'aucune discussion. Néanmoins, les associations de l'intégration sociale ont recruté 105 Emplois Tremplins depuis 2005 mais il apparaît que les interruptions anticipées y ont été les plus nombreuses (19 sur 72 cessations tous secteurs confondus). C'est aussi le domaine au sein duquel le taux de pérennisation est le moins élevé : 58 % contre 72 à 86 % pour les autres secteurs associatifs<sup>18</sup>.

Là aussi, un tel constat de difficulté devrait inciter à lancer une réflexion sur une prise en charge modulée du coût des Emplois Tremplins. Plus largement, il faudra porter une attention particulière aux associations dont la nature des activités ne génère aucune recette ni ressource propre.

### III. PRECONISATIONS ET ORIENTATIONS SOUHAITABLES POUR UNE POLITIQUE D'EMPLOIS TREMPLINS RENOVÉE

Toute politique, après six années d'application, nécessite généralement d'être expertisée, évaluée et, au besoin, revisitée. C'est d'ailleurs pour cette raison que le Président du Conseil Régional a confié au CESER le soin de mener cette réflexion sur

---

<sup>15</sup> Voir à ce propos les comptes rendus des réunions territoriales de septembre 2009.

<sup>16</sup> Contrat d'AVenir.

<sup>17</sup> Contrat d'Accès à l'Emploi.

<sup>18</sup> Pour plus de précisions, se reporter aux données situées en page 26 du bilan établi par le Conseil Régional.

les Emplois Tremplins. Il est en effet incontestable que, depuis 2005, le contexte dans lequel ce dispositif a été élaboré a considérablement évolué.

Ainsi, sous l'impulsion de cette politique, la structuration et la professionnalisation d'une partie des associations bas-normandes se sont améliorées, leur permettant aux plans régional, départemental et local d'offrir à la population une palette de services plus étoffée et surtout plus efficiente, tout en renforçant le dialogue qu'elles avaient avec la Région.

Par ailleurs, et malheureusement, la crise et ses conséquences pèsent, directement et indirectement, sur le mouvement associatif. Parallèlement à ses vocations ludiques, environnementales, culturelles et sportives, il doit de plus en plus fréquemment répondre à une demande sociale accrue et s'inscrire dans une optique d'éducation, d'insertion voire de sauvegarde des publics en difficultés.

Egalement, les associations sont confrontées à une baisse tout à fait significative et continue de leurs financements extérieurs<sup>19</sup>, qu'il s'agisse des concours apportés par l'Etat, par les collectivités territoriales ou par des partenaires privés, ces derniers subissant également les effets de la crise. De surcroît, les recettes "d'exploitation" des associations sont, elles aussi, affectées par l'arbitrage qu'opèrent les ménages en faveur de dépenses jugées plus prioritaires. Autrement dit, le mouvement associatif est d'une manière générale confronté à un "effet ciseau" entre une demande sociale accrue et des moyens matériels, financiers et humains de plus en plus difficiles à mobiliser. A ce propos, il faut souligner que les associations sont plus ou moins affectées par ces difficultés selon leur modèle économique. Ainsi est-il possible de les classer en trois catégories : celles dont l'activité permet à moyen terme de dégager un autofinancement, celles dont l'assise économique est à la fois tributaire de fonds publics et de ressources propres et, enfin, celles dont l'activité ne génère aucune ressource. C'est au sein de ces deux dernières catégories que le processus de pérennisation des Emplois Tremplins se révèle le plus délicat.

En outre, il convient de rappeler que le dispositif Emplois Tremplins peut être affecté par des politiques publiques nationales conjoncturelles, à l'instar des 20 000 contrats aidés supplémentaires annoncés à l'automne 2011, alors qu'il avait été initialement institué en 2005 au moment où intervenait une très forte baisse du nombre et des conditions d'attribution de ces contrats. A cet égard, le risque est patent de voir les Emplois Tremplins concurrencés par ces contrats aidés, les associations pouvant arbitrer en faveur de ces derniers, moins contraignants.

L'une des évolutions dont la politique Emplois Tremplins devra également tenir compte est celle liée à la loi n° 2010-153 du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales. En l'état, et sous réserve de modifications ultérieures, cette dernière prévoit notamment l'application d'une clause de compétence exclusive qui devrait exclure les possibilités d'intervention de la Région sur des domaines ne relevant pas de ses compétences propres. En l'occurrence, si les champs du sport et de la culture semblent être a priori épargnés par cette clause, la Région ne devrait, à terme, plus pouvoir intervenir dans ceux de l'intégration sociale, voire de l'éducation populaire,

---

<sup>19</sup> Voir à ce propos le Livre Blanc très récemment rédigé par un collectif d'associations (31) de l'agglomération caennaise œuvrant dans le domaine de la cohésion sociale. Voir également la circulaire du Premier ministre en date du 18 janvier 2010 banalisant le mode d'intervention économique des associations et soumettant les aides financières accordées aux associations "à caractère économique" aux principes et à la réglementation régissant les aides d'Etat.

ces dernières compétences relevant du Département. Toutefois, on pourrait penser que l'instauration du conseiller territorial commun aux assemblées départementale et régionale sera de nature à favoriser la synergie entre ces deux échelons.

Par ailleurs, il semble que le bénévolat souffre sinon d'une désaffection du moins d'une forme de crise des vocations. Plus généralement, les évolutions des modes de vie et, plus particulièrement les exigences administratives, financières -en un mot de professionnalisation- auxquelles les associations doivent aujourd'hui se conformer sont devenues telles que les bénévoles paraissent plus réticents à s'engager pleinement, notamment dans la prise de responsabilités. Ces évolutions se traduisent évidemment par une modification quantitative et qualitative du recrutement induisant en particulier un recours croissant au salariat.

Dernière observation et non des moindres, en concernant près de 500 associations, une telle politique commence sans doute à atteindre certaines de ses limites, du moins si elle conserve inchangées ses règles de fonctionnement et d'accès. D'une part, le vivier des associations aptes à s'inscrire dans ce dispositif, et en particulier au plan financier, commence naturellement à diminuer ; d'autre part, les finances publiques deviennent contraintes et tendent sinon à se restreindre du moins progressivement à se stabiliser ce qui n'est pas sans effet sur les possibilités des acteurs publics à maintenir leurs efforts en direction des associations.

Il va de soi que l'ensemble de ces évolutions a retenti et retentira sur le dispositif Emplois Tremplins, soit directement, soit indirectement. Il serait vain de l'ignorer.

Avant de livrer le fruit de ses réflexions et des orientations possibles que pourrait connaître la politique d'Emplois Tremplins, le CESER tient à rappeler succinctement les éventuelles évolutions que la Direction de l'Emploi et de la Formation Professionnelle du Conseil Régional mentionnait en conclusion du bilan réalisé pour la période 2005-2011.

Cette conclusion proposait notamment plusieurs hypothèses de travail quant au périmètre souhaitable de cette politique : soit l'adoption d'un mode d'action plus sectoriel, soit une prise en compte plus favorable aux structures associatives d'intérêt régional avec comme avantage une pérennisation accrue avec la passation de conventions pluriannuelles.

Au-delà de ce choix stratégique, trois scénarii étaient exposés :

- l'arrêt progressif de la politique d'Emplois Tremplins tout en conservant une aide à la pérennisation ;
- une poursuite de cette politique à raison de 25 Emplois Tremplins créés au second semestre 2011 ;
- une définition de la politique régionale en direction des associations avec un accompagnement sous forme d'Emplois Tremplins en fonction soit de l'activité des associations, soit de leur territoire d'intervention.

Ces différents scénarii sont effectivement autant d'issues ou de prolongements envisageables à l'actuelle politique d'Emplois Tremplins. Il appartiendra au Conseil Régional de déterminer les suites qu'il souhaite donner à ce dispositif : suppression pure et simple, maintien en l'état, évolutions tenant compte du contexte précédemment

évoqué, notamment au regard de la disponibilité des fonds publics. A ce propos, en dehors de toute considération budgétaire et de tout questionnement relatif à l'établissement de priorités au sein des politiques régionales, le CESER considère qu'une suppression pure et simple de ce dispositif ne constitue pas une solution, pour des motifs à la fois conjoncturels et structurels. En effet, le contexte économique et social fragilise un mouvement associatif dont l'utilité est à bien des égards, en ce moment plus qu'à tout autre, avérée. En cela, il serait regrettable de l'affaiblir<sup>20</sup>. Au plan structurel, il serait également dommage d'abandonner sans autre forme de procès une politique dont l'impact sur l'organisation et la professionnalisation des associations concernées est patent.

En revanche, maintenir la politique d'Emplois Tremplins en l'état serait ignorer un certain nombre des évolutions précédemment évoquées, ainsi que les difficultés rencontrées soit par les associations, soit par la collectivité régionale tant au plan financier qu'en termes de cohérence de sa politique associative.

Dans cet esprit, il apparaît plutôt souhaitable au CESER de situer la politique d'Emplois Tremplins dans un processus d'évolution prenant en compte tout ou partie des observations déjà mentionnées dans cet avis et reposant sur trois axes :

- il faut tout d'abord initier une réflexion générale sur la politique régionale mise en œuvre en direction du monde associatif ;
- la politique d'Emplois Tremplins pourrait faire consécutivement l'objet d'une redéfinition de ses périmètres d'intervention ;
- enfin, des réorientations doivent être rapidement envisagées et engagées en ce qui concerne le cadre formel d'exécution et les modalités générales d'attribution propres à ce dispositif.

### **III.1. LA NECESSITE POUR LE CONSEIL REGIONAL DE POURSUIVRE LA REFLEXION GLOBALE SUR SA POLITIQUE EN DIRECTION DES ASSOCIATIONS**

Le dispositif Emplois Tremplins étant une composante fondamentale de la relation privilégiée que la Région entretient avec le tissu associatif bas-normand, son évolution devra être nécessairement intégrée dans la réflexion globale sur la politique régionale menée en direction des associations. En effet, il serait inopérant de faire évoluer ce dispositif sans l'intégrer plus globalement dans une stratégie régionale revisitée vis-à-vis des associations. Cette réflexion devrait impérativement associer les têtes de réseaux associatifs (CRESS, CPCA, fédérations régionales généralistes...) ainsi que les acteurs associatifs à dimension régionale dans les domaines de l'environnement, du sport, de l'insertion, de l'éducation populaire et de la culture.

Cet exercice de redéfinition devra notamment prendre en considération les questions relatives à la complémentarité des différents concours proposés par la Région aux associations (aides au fonctionnement et à l'investissement, aides à la formation, aides à l'emploi associatif...). Il devra également intégrer une réflexion sur les soutiens que le Conseil Régional pourrait apporter à l'émergence et l'amorçage de projets associatifs. Une démarche de ce type favoriserait, en particulier dans les

---

<sup>20</sup> Il apparaît en effet que le mouvement associatif aurait perdu en France au cours du dernier trimestre 2010 et des deux premiers trimestres 2011 environ 26 000 emplois selon ACOSS-URSSAF. Il s'agit de la première baisse durable observée depuis 2000.

territoires ruraux et semi-ruraux, le développement d'initiatives associatives, lesquelles pourraient éventuellement et ultérieurement accéder au dispositif.

De même, elle devra aussi porter sur l'articulation indispensable avec les dispositifs mis en œuvre par les autres partenaires (Etat, collectivités territoriales...) et en particulier ceux relatifs à l'emploi dans les associations (contrats aidés, postes FONJEP<sup>21</sup> ...).

Enfin, quelle que soit la stratégie retenue par la Région en la matière, cette dernière devra élaborer une politique globale en direction des associations qui devra être à la fois partagée, lisible et portée par une communication efficace.

### **III.2. QUELS PERIMETRES SOUHAITABLES POUR LA POLITIQUE D'EMPLOIS TREMPLINS ?**

La question du périmètre souhaitable de la politique d'Emplois Tremplins a été légitimement évoquée dans les conclusions du bilan réalisé par les services du Conseil Régional. Elle apparaît primordiale. Dès lors, un certain nombre de questions doivent être formulées à ce propos :

- Ce dispositif doit-il rester ouvert à toutes les associations quel que soit leur périmètre géographique d'intervention ? Plus prosaïquement, le Conseil Régional doit-il financer seul l'emploi associatif local ? Ne doit-il pas plutôt bénéficier aux têtes de réseaux et faciliter par exemple la mise en œuvre d'un processus de mutualisation des Emplois Tremplins ?
- Quel pourrait être l'impact de la clause de compétence exclusive édictée par la réforme des collectivités territoriales ? Au-delà de cette considération, la politique d'Emplois Tremplins doit-elle conserver la totalité de ces domaines d'intervention actuels : culture, insertion-intégration, sport, éducation populaire et environnement ?
- Plus précisément encore, le Conseil Régional ne pourrait-il pas conditionner l'attribution d'Emplois Tremplins aux seuls projets associatifs conformes aux objectifs des stratégies régionales telles qu'elles devraient apparaître dans les différents schémas sectoriels (PSR<sup>22</sup>, CRIDES<sup>23</sup> ...) et territoriaux (contrats de pays, d'agglomérations...) ? On peut ainsi considérer que ce dispositif doit être développé en cohérence avec les politiques territoriales et sectorielles mises en œuvre par le Conseil Régional. Par exemple, l'accompagnement des associations dans le cadre des Emplois Tremplins pourrait être déterminé sur la base des contrats territoriaux que la Région élabore et finance dans les Pays.

Ces choix de périmètres (spatial et vocationnel) sont bien entendu délicats à opérer mais il ne serait pas moins délicat de ne pas arbitrer.

Par ailleurs, il ne faut pas ignorer qu'un redimensionnement de l'action régionale dans le domaine des Emplois Tremplins pourrait induire une diminution de l'effort financier consenti par le Conseil Régional au titre de cette politique. Pour autant, ce resserrement ne serait pas synonyme d'une diminution drastique des financements régionaux attribués à l'ensemble des secteurs associatifs concernés.

---

<sup>21</sup> FONds de coopération de la Jeunesse et de l'Education Populaire.

<sup>22</sup> Plan Stratégique Régional.

<sup>23</sup> Charte Régionale pour l'Innovation et le Développement de l'Economie Stratégique.

### III.3. UNE EVOLUTION CONCOMITANTE DES MODALITES D'APPLICATION

L'optimisation du cadre d'exécution de la politique d'Emplois Tremplins est un autre ensemble de mesures à mettre en œuvre. Il s'agit là d'une question certes assez formelle mais ayant nécessairement un retentissement sur la qualité des résultats attendus.

Dans cet ordre d'idées, la détermination d'un processus d'évaluation "ex-ante" autoriserait et faciliterait un suivi régulier et, partant, un pilotage plus adapté de cette politique. De la sorte, des évolutions ponctuelles seraient envisageables selon les constats effectués grâce au dispositif d'évaluation. La mise en place de ce dernier plus précocement aurait, à cet égard, sans doute évité le questionnement "existentiel" actuel sur l'avenir de cette politique.

Egalement, l'accompagnement des associations, déjà correctement dimensionné et mis en œuvre, gagnerait encore à faire l'objet de quelques améliorations, la plupart d'ailleurs suggérées par le mouvement associatif et les accompagnateurs du dispositif.

Dans un souci d'efficacité accrue du dispositif tant de la part de la Région que des associations bénéficiaires, il semblerait opportun au CESER que soit institué un bilan à mi-parcours ou un an avant la fin du conventionnement, ce dernier traitant à la fois de la personne et du projet pour lequel elle a été recrutée. Ce bilan d'étape permettrait, le cas échéant, de détecter les éventuelles problématiques et donc de procéder aux ajustements nécessaires. Elle pourrait utilement s'appuyer sur l'expertise de la plateforme Nouveaux Services de l'AFPA.

En outre, une communication intensifiée des services vers les associations sur les modalités d'accompagnement apparaît souhaitable.

Plus généralement, les associations sollicitent de la part de la Région en tant qu' "ensemblier et chef de file"<sup>24</sup> :

- l'organisation annuelle de réunions d'information et d'échanges au sein des territoires ;
- la professionnalisation des bénévoles à la fonction d'employeur et donc un accès à des dispositifs de formation adaptés ;
- la possibilité de recruter des Emplois Tremplins à temps partiel.

Concernant cette dernière éventualité, le CESER considère que la Région doit maintenir le principe d'une embauche à temps plein pour éviter toute dérive vers des statuts précaires tout en confirmant sa volonté de se différencier des politiques de l'emploi déployées par l'Etat. Toutefois, le Conseil Régional pourrait encourager voire inciter fortement les associations à rechercher une mutualisation des emplois, voire la constitution de groupements d'employeurs. La Région pourrait dans cette hypothèse étudier les conditions d'attribution d'une subvention bonifiée pour les emplois partagés, le principe d'une bonification étant justifié par les surcoûts que pourrait occasionner une structuration inter-associative.

A ce propos, le CESER ayant été averti des difficultés rencontrées par un grand nombre d'associations localisées en milieu rural pour financer un Emploi Tremplin et

---

<sup>24</sup> Selon les termes mêmes du compte rendu des réunions territoriales sur les Emplois Tremplins (septembre 2009).

l'occuper à temps plein, il fait observer que la possibilité offerte par la mutualisation pourrait constituer une des réponses à cette problématique.

La question cruciale du mode de financement doit également faire l'objet d'une réflexion tant en termes de montant annuel que de durée. Le CESER considère que la dégressivité doit être conservée car responsabilisante et imposant aux associations d'établir un véritable plan de financement, ce qui n'est pas d'ailleurs sans les interpeller sur le maintien de leurs vocations originelles et leurs modes de fonctionnement. Toutefois, le CESER pense judicieux d'ouvrir la possibilité, pour les associations qui en feront la demande, de négocier, à titre dérogatoire et à enveloppe constante, les niveaux annuels de subventionnement.

Concernant plus particulièrement la durée de conventionnement, des responsables du mouvement associatif se prononcent en faveur d'un allongement pour tendre vers une période quinquennale. Cette possibilité ne semble en revanche envisageable qu'en contrepartie d'un maintien de l'aide actuellement attribuée et de la suppression de l'aide à la pérennisation.

Dernière suggestion de réflexion, la politique régionale d'Emplois Tremplins ne pourrait-elle pas être modulée en fonction du domaine territorial, de la vocation de l'association demanderesse et de sa "surface" financière ? Autrement dit, la Commission Permanente du Conseil Régional, sur instruction et proposition des services, pourrait dimensionner l'aide octroyée en fonction des critères sus-mentionnés. A priori séduisant car établissant un financement "sur mesure", ce mode d'attribution des concours du Conseil Régional aux associations nécessiterait la définition de critères clairs et objectifs, ainsi qu'une communication très précise.

En conclusion de cet avis sur la politique d'Emplois Tremplins sollicité par le Président du Conseil Régional, le CESER voudrait insister sur quelques observations et réflexions à ses yeux essentielles.

Tout d'abord, il convient de souligner que la nécessité d'une professionnalisation accrue des associations est en quelque sorte la conséquence inéluctable du transfert implicite et explicite par les pouvoirs publics d'un certain nombre de missions d'utilité sociale vers le mouvement associatif. Dès lors, l'instauration d'une politique élaborée d'Emplois Tremplins s'est révélée nécessaire. On voit mal en effet comment les associations, du moins celles en charge de missions d'utilité sociale avérée, auraient pu seules faire face à des exigences réglementaires et de périmètre d'intervention croissantes. En ce sens, l'initiative régionale prise en la matière est arrivée à point nommé et doit être poursuivie. Il apparaît en effet inapproprié de mettre un terme à cette politique structurante et bénéfique pour les associations concernées.

Outre la professionnalisation reconnue des associations bénéficiaires, le dispositif Emplois Tremplins a contribué à consolider le bénévolat en déchargeant les intéressés de tout ou partie des tâches dont la technicité et le caractère sans doute chronophage participaient à la crise des vocations si souvent dénoncée. Egalement, cette politique a permis à nombre non négligeable de personnes en situation de difficulté par rapport à l'emploi de trouver la possibilité d'initier ou de relancer leur parcours professionnel.

Pour autant, cette politique doit faire l'objet d'améliorations. Le contexte n'est en effet plus le même tant en termes de besoins que de disponibilités financières. Il faut donc prendre en compte cette double contrainte. Dans cet ordre d'idées, le Conseil Régional devra nécessairement réfléchir à la question du périmètre de cette politique : quels secteurs associatifs, quel(s) niveau(x) territorial(ux) d'intervention... et des modalités de mise en œuvre : suivi des associations à mi-parcours, suivi du bénéficiaire de l'Emploi Tremplin pendant et à l'issue du processus, introduction d'une certaine souplesse (temps partiel, mutualisation...).

De façon évidente, il apparaît indispensable de doter cette politique rénovée d'un dispositif d'évaluation performant, les indicateurs retenus devant permettre de vérifier la qualité des résultats observés et au besoin de l'infléchir. A ce propos, le Conseil Régional devra mieux communiquer et diffuser les résultats et les conclusions tirés de cette démarche évaluative.

Il va enfin de soi que la prise en compte de ces préconisations demeure largement tributaire de la réflexion préalable sur l'ensemble de la politique régionale menée en faveur du mouvement associatif bas-normand et de l'effort budgétaire que le Conseil Régional jugera utile de consacrer à la continuation de ce dispositif.

**Le Président,**

**Jean CALLEWAERT**