



Note d'éducation permanente
de l'ASBL Fondation Travail-Université (FTU)
N° 2016 – 05, mai 2016
www.ftu.be/ep

AIDES WALLONNES A L'EMPLOI

Le « maquis » prochainement réorganisé Présentation commentée

A l'occasion de la sixième réforme de l'Etat, les Régions ont reçu de nouvelles compétences de politique d'emploi (voir encart pour liste complète). Au total pour les trois Régions, le niveau fédéral s'est délesté d'un budget de 4,172 milliards €.

Au fil du temps et des modifications, les aides à l'emploi sont devenues un véritable maquis. Rien que pour les anciennes compétences wallonnes, on distingue 40 dispositifs distincts ; certains comportant plusieurs volets ou des formes de modularité complexes qui varient en fonction des employeurs ou des caractéristiques des bénéficiaires. Ces aides wallonnes s'ajoutent à différentes aides fédérales. Dès lors, le regroupement d'un plus grand nombre des compétences emploi à la Région représente une belle opportunité.

Le désir d'avancer est d'autant plus fort que, du point de vue de ceux qui tiennent les cordons de la bourse régionale, il y a aussi un facteur d'urgence, lié en particulier au dispositif APE. On le sait : il s'agit d'une aide que reçoivent des associations et des pouvoirs locaux, sous la forme d'un volume de points, en vue d'aider à engager des demandeurs d'emploi. Par ailleurs, chacun des emplois visés bénéficie d'importantes réductions de cotisations de sécurité sociale. Jusqu'ici, le mécanisme est souple : notamment, dès lors qu'il respecte le volume d'emplois pour lequel il a obtenu ses points, l'employeur peut augmenter le nombre d'emplois concernés. A la limite, il peut créer autant d'emplois qu'il a reçu de points¹. Dans un tel cas : l'employeur a une charge salariale plus importante à supporter en propre puisqu'il répartit son subside wallon sur un plus grand nombre de personnes, mais chacun des emplois additionnels bénéficie de la réduction de cotisations sociales ; la question est budgétairement neutre pour la

¹ Selon les situations, lorsque la Région décide d'aider à l'engagement sous la forme de l'APE, le poste concerné peut obtenir de 1 à 12 points. Régulièrement indexée au fil du temps (indexation liée à l'évolution du budget de la Région wallonne), la valeur du point est de 3.034,64 € en 2016.

Région, qui cependant l'encourage, puisqu'elle permet la mise à l'emploi d'un plus grand nombre de personnes, tout en renvoyant une facture au niveau fédéral ; le fédéral quant à lui est obligé de payer, sans être en mesure de planifier finement les coûts qu'il lui sera demandé de prendre en charge. Du point de vue régional, avec la sixième réforme, l'aubaine disparaît : la réduction des cotisations sociales est désormais de sa compétence, avec la responsabilité budgétaire qui l'accompagne. Il ne fait guère de doute que cette prise de conscience ait été un vigoureux encouragement à réétudier l'ensemble des cadres des aides à l'emploi, et celui des APE en particulier.

MÉTHODE

Le Gouvernement wallon souhaite associer les partenaires sociaux à la conclusion d'un Pacte pour la formation et l'emploi. Une première étape a été de leur demander de déposer l'inventaire de ce qu'ils souhaitent comme orientations à donner à la réorganisation des aides à l'emploi. Ainsi une discussion d'une année s'est-elle tenue dans le « GPS », acronyme certes à double sens, mais dont le premier d'entre eux est à comprendre comme « groupe des partenaires sociaux wallons »². Ledit GPS-W a remis ses conclusions finales le 4 novembre 2015.

Sans pour autant en faire une reprise mot à mot, le Gouvernement wallon s'est néanmoins très largement inspiré des conclusions du GPS. Ses propres orientations ont été fixées en sa séance de gouvernement du 28 janvier 2016. Le gouvernement profite par ailleurs de l'occasion pour « déborder » sur des questions connexes liées : le contrat d'insertion jeunes et le soutien à l'alternance. On dispose dès lors désormais d'un texte qui trace les grandes balises d'une série d'initiatives qui seront prises d'ici la fin de la législature, et même peut-être au-delà tant il y a d'ambition relativement à des domaines parfois d'un très haut degré de complexité technique et impliquant de très nombreux acteurs.

Toujours est-il que la méthode d'association des partenaires sociaux, en particulier parce que l'essentiel de leur propos est repris, donne déjà des indications sur ce qui va se passer : si contestations il y aura, elles ne seront certainement pas généralisées ; elles se joueront dans des secteurs, voire des sous-secteurs, relativement à des impacts concrets qui seront découverts au fur et à mesure de l'avancée des textes. Comme ceux-ci ne seront pas tous déposés le même jour à la même heure, les réactions seront en outre diluées dans le temps. Bref, il est probable que, globalement, malgré sa complexité, ses enjeux et les grincements de dents qu'il créera, il s'agira d'un dossier de « paix sociale ». Cela mérite d'être souligné, *a fortiori* quand on compare avec les pratiques actuellement en usage au niveau fédéral.

La présente contribution vise à présenter, et le cas échéant « éditorialiser sur » les grandes lignes des intentions du Gouvernement wallon. Il convient d'être bien clair sur l'exercice : rien de ce qui sera présenté ci-après n'est déjà opérationnel, il ne s'agit que d'indiquer la direction vers laquelle nous irons (en d'autres termes, et si j'ose dire: de jouer au GPS !). *Pour ne pas créer d'ambiguïté entre ce qui relève de la présentation des faits (ce qui figure dans le texte gouvernemental) et les commentaires qu'on en tire : dans la suite du texte, ce qui relève du commentaire sera indiqué en italique.*

² Calqué sur le « groupe des 10 » qui se réunit au niveau fédéral. Sauf qu'on ne pouvait pas dire « groupe wallon des 10 », parce qu'ils ne sont que 8 !

Liste des compétences emploi dont les Régions ont hérité suite à la 6^{ème} réforme de l'Etat

Source : CERPE (UNamur) et DULBEA (ULB), "La 6^{ème} réforme du fédéralisme belge. Impact budgétaire du transfert des compétences et des nouvelles modalités de financement", Working paper du CERPE (UNamur), novembre 2013.

- ❖ Réduction de cotisations sociales ;
- ❖ Titres-services ;
- ❖ Mesures d'activation ;
- ❖ Contrôle de la disponibilité des chômeurs ;
- ❖ Contrôle des mises au travail des bénéficiaires au droit à l'intégration ou à l'aide sociale ;
- ❖ Contrôle du congé-éducation payé ;
- ❖ Contrôle des interruptions de carrière dans le secteur public ;
- ❖ Contrôle des Agences locales pour l'emploi ;
- ❖ Bonus stage ;
- ❖ Complément formation professionnelle ;
- ❖ Complément de mobilité ;
- ❖ Fonds de l'expérience professionnelle ;
- ❖ Reclassement professionnel ;
- ❖ Bonus jeune non-marchand ;
- ❖ Economie sociale ;
- ❖ Migration économique ;
- ❖ Conventions de premier emploi ;
- ❖ Certaines dispositions relatives au travail intérimaire.

OBJECTIFS ET PRINCIPES

Deux objectifs majeurs sont annoncés :

- ❖ Avoir un régime d'aides à l'emploi lisible par tout le monde, en particulier les employeurs et les travailleurs, en ce compris les publics les plus fragilisés.
- ❖ Etre efficace : les aides doivent avoir des effets durables sur le volume et la qualité de l'emploi en Wallonie. En particulier, il s'agit de trouver l'équilibre entre le seuil d'intervention qui permet de garantir un effet sur l'emploi et le plafond au-delà duquel les effets d'aubaine commencent à apparaître. Par ailleurs, le principe de l'aide forfaitaire pourrait gagner en importance dans la mesure où il est acquis qu'elle garantit une aide proportionnellement plus importante pour les niveaux de rémunération les plus bas.

Huit principes transversaux guident le travail. *Sans les reprendre tous, les trois principes qui nous semblent les plus structurants sont les suivants :*

- ❖ Limiter le nombre d'aides.
- ❖ Pour y arriver, une grande idée : organiser des liens « un public-cible, un objectif, un dispositif ». Pour cela, il convient d'harmoniser les définitions de publics-cibles (car toutes sortes de notions sont énoncées à l'identique tout en variant de sens d'un régime d'aide à l'autre : « jeune chômeur », « chômeur de longue durée », « faible niveau de qualification »). *Ne plus être dans le mélange des objectifs dans une même mesure sera également un progrès*

apprécié : ainsi, les différents programmes de résorption du chômage ont-ils toujours été en tension entre deux objectifs légitimes mais pas facilement compatibles : la rencontre structurelle de besoins sociaux avérés et la mise à l'emploi temporaire de publics fragiles.

- ❖ Un principe de « portabilité » est également prévu. Cela vise le maintien des aides en cas de changement d'employeur (*et donc un lien avec le salarié et non plus l'employeur*), ou de changement de statut de l'entreprise,...

HARMONISATION DES RÉFÉRENCES

En application immédiate d'un des principes, le Gouvernement propose des définitions qui seraient désormais harmonisées. Ainsi :

- ❖ « Jeunes » = les moins de 25 ans ;
- ❖ « Travailleurs âgés » = les individus à partir de 55 ans ;
- ❖ « Inoccupation de longue durée » = la proposition est de construire le nouveau modèle des aides sur des paliers d'inoccupation de 6, 12 et 18 mois, selon les publics-cibles (= les demandeurs d'emploi visés par les aides). C'est la notion d'« inscription comme demandeur d'emploi inoccupé » qui servira de base pour définir la notion d'inoccupation. Mais un travail complémentaire doit encore se faire afin d'harmoniser aussi les « périodes assimilées à l'inoccupation » (quid par exemple des courtes périodes de travail ? Du travail intérimaire ? Des périodes de stages ? Du travail à temps partiel ?) ;
- ❖ « Demandeur d'emploi peu qualifié » = celui qui est non détenteur du CESS (certificat d'enseignement secondaire supérieur) ;
- ❖ « Demandeur d'emploi moyennement qualifié » = celui qui est détenteur au maximum du CESS.

Avec un tel jeu de définitions, il est sera possible d'opérer des combinaisons, par exemple entre niveau de qualification et durée d'inoccupation.

RÉORGANISATION DES MESURES EN FAVEUR DES GROUPES-CIBLES

En termes de timing, il s'agit du chantier qui sera prioritairement finalisé.

Le mécanisme d'aide à destination des jeunes

Le GPS n'a pas trouvé d'accord en son sein sur le choix de l'outil à utiliser : la réduction de cotisation sociale (option patronale) ou l'activation (option syndicale). L'activation est une subvention à l'emploi par le biais de laquelle les chômeurs qui obtiennent un emploi peuvent conserver une partie de leur allocation de chômage. Les employeurs peuvent déduire l'entièreté de ce montant du salaire net à payer³). Le Gouvernement a tranché en faveur de l'option syndicale. Différents motifs à l'appui, dont : la plus grande prévisibilité budgétaire (*c'est le montant de l'allocation – connu d'avance – qui est recyclé en faveur de l'emploi*) ; cela ressemble au principe du forfait et donc devrait favoriser l'embauche des moins qualifiés ; l'embauche de demandeurs d'emploi wallons est garantie (*puisque la Wallonie n'active que les allocations de résidents en Wallonie*).

³ Source : SPF Emploi, Travail et Concertation sociale.

Sur cette base, l'aide « jeunes » sera configurée comme une première année d'activation, à un montant de 500 €/mois (ce sera le principe de l'activation : le jeune recevra le montant de l'ONEm ; l'employeur pourra le déduire du salaire net) :

- ❖ Pour les jeunes peu qualifiés : sans condition de durée d'inoccupation ;
- ❖ Pour les jeunes moyennement qualifiés : avec une durée d'inoccupation de minimum 6 mois.

Les jeunes en question seront donc inscrits dans un processus d'accompagnement et soumis au contrôle de disponibilité.

Le mécanisme d'aide à l'égard des demandeurs d'emploi de longue durée

L'activation sera dégressive sur deux ans : 500 €/mois pendant un an ; 250 €/mois les 6 mois suivant ; 125 €/mois pendant encore 6 mois (principe de l'activation).

Mais le jeune ayant bénéficié d'une année d'activation verra cette année assimilée à une période d'inoccupation. Ce qui lui permettra finalement d'être aidé pendant 3 ans, les deux types d'aide s'enchaînant l'une à l'autre, sans rupture.

Le mécanisme d'aide à destination des travailleurs âgés

Le principe sera de réduction des cotisations sociales à concurrence de

- ❖ 400 €/trimestre entre 55 et 57 ans ;
- ❖ 1.000 €/trimestre entre 58 et 61 ans ;
- ❖ 1.500 €/trimestre entre 62 et 67 ans.

L'aide sera cependant conditionnée à un plafond salarial. *A ce stade, elle n'est prévue que pour le secteur marchand, bien que le GPS-W ait demandé son extension au secteur non-marchand. Le Gouvernement ne s'engage pas dans cette voie pour le moment, mais ne l'exclut pas à l'avenir, dès lors que des budgets suffisants deviendraient disponibles par l'effet de la disparition de toute une série d'autres dispositifs (en particulier le PTP). Le Gouvernement argue aussi du fait que non-marchand bénéficie de mesures fédérales (Maribel Social ou accompagnement de fin de carrière).*

SUR LES APE

Un très gros morceau, qui concerne 4.000 employeurs et 60.000 travailleurs, pour un budget de 694 millions⁴.

Le principe sera de transformer le système actuel en un système forfaitaire. Pour les associations, le forfait sera l'addition de ce qui est aujourd'hui donné au titre des points APE et de l'aide indirecte sous forme de réduction de cotisations sociales. *Du coup, les ASBL paieront à l'avenir les cotisations pleines pour leurs actuels emplois APE, mais elles recevront un financement réputé équivalent pour le faire (le montant de la forfaitarisation des cotisations sociales).* Le contrôle sera limité à vérifier que le volume de l'emploi est bien maintenu. *En bout de piste, cela représentera vraisemblablement une réelle simplification administrative pour toutes les parties impliquées.*

⁴ Eric DEFFET, : "Les aides à l'emploi APE enfin listées", "Le Soir", 21 avril 2016.

Il y a néanmoins plusieurs points d'attention, dont l'un est particulièrement crucial : la forfaitarisation des cotisations va figer la hauteur de l'aide, alors qu'en réalité, dans le système actuel, l'aide est évolutive en fonction de la carrière du travailleur et de l'évolution barémique ! Même si une « indexation » du forfait est prévue, il serait utile de prévoir une adaptation du montant par un coefficient qui permettrait de rencontrer la réalité des évolutions de carrière, faute de quoi des difficultés vont apparaître rapidement.

Par ailleurs, de longue date, les acteurs souhaitent une simplification via le transfert des budgets dédiés vers les Ministres fonctionnels. Le GPS-W a repris l'idée. *Mais l'application se heurte à une difficulté spécifique lorsqu'il s'agit de secteurs relevant de la Communauté française : qui peut croire en effet que la Région wallonne va transférer des budgets vers la Communauté française ? Cela ne semble en tout cas pas aller dans « le sens de l'Histoire » (on ne se prononce pas ici sur la question de savoir si ledit sens est réellement souhaitable ou non !). Du coup, ce que le Gouvernement wallon imagine est de garder le budget en Région wallonne, dans le département emploi, mais de décliner la ligne budgétaire « APE » en autant de lignes qu'il y a de secteurs et annonce que les Ministres fonctionnels seront désormais associés aux décisions concernant leurs secteurs. A ce stade, tout cela est formulé de manière très générale. On ne voit pas très précisément ce que cela pourra donner au quotidien.*

Toujours est-il que, vu la complexité du domaine, le Gouvernement annonce son intention d'y aller pas à pas, c'est-à-dire secteur par secteur. *Il est cependant évident que les premiers secteurs concernés vont contribuer à établir des jurisprudences qui s'imposeront ensuite à tous les autres. L'enjeu est clair : il faudra que le non-marchand puisse avancer dans la cohésion.*

Au rang des secteurs associatifs qui devraient être les premiers à faire le test :

- ❖ Pour les compétences wallonnes : l'insertion socio-professionnelle et le tourisme ;
- ❖ Pour les compétences communautaires : l'éducation permanente et la jeunesse.

Clé pour le décodage : dans chacun des deux cas, il y a une compétence aujourd'hui gérée par une Ministre PS (ISP et jeunesse) et une compétence par un/e Ministre CDH (tourisme et éducation permanente). Il se chuchote aussi dans les coulisses que si l'obstacle est franchi avec des secteurs aussi compliqués et critiques, alors le reste « ira tout seul », a fortiori pour des associations qui bénéficient de multiples agréments (ISP et éducation permanente par exemple), ce qui augure d'un beau « nœud gordien » à démêler.

Il est probable que les choses aillent plus vite pour ce qui concerne les APE des pouvoirs locaux que pour les APE dans l'associatif.

Enfin, il convient de noter qu'un certain nombre de postes de travail supplémentaires sera créé afin de permettre un retour à l'emploi ou une première expérience professionnelle pour les demandeurs d'emploi. Dans la mesure où ces emplois seront disponibles pour faciliter le retour au travail de tout chômeur, quel que soit son âge, ils viendront compléter le dispositif du contrat d'insertion qui sera alors réservé aux jeunes (voir ci-après).

SUR UNE SÉRIE D'AUTRES DISPOSITIFS

Suppressions annoncées :

- Le PTP, avec le transfert du budget pour partie vers le dispositif contrat d'insertion (pour la part de l'enveloppe PTP consacrée aux jeunes) et pour partie (le solde) vers les APE. *C'est cette nouvelle enveloppe qui sera dédiée à la création d'emplois que l'on vient d'évoquer au paragraphe précédent.*

- ❖ Les contrats premier emploi Projets globaux (CPE) et les Emplois jeunes non-marchand. Les moyens de ces mesures seront quant à eux mis à disposition des contrats d'insertion.
- ❖ La réduction de cotisations sociales pour restructuration.
- ❖ La réduction de cotisations sociales pour les secteurs du dragage et remorquage.
- ❖ Les réductions de cotisations pour les domestiques et les gens de maison.
- ❖ La prime de passage, le complément de mobilité et l'allocation d'établissement.
- ❖ Le complément « reprise de travail » (chômeurs âgés), dont les moyens jusqu'ici dédicacés intégreront l'aide à destination des travailleurs âgés.

Maintiens annoncés mais avec simplification :

- ❖ SINE (outil spécifique à l'économie sociale) ;
- ❖ Articles 60 et 61 (outils spécifiques aux CPAS).

Maintien annoncé, avec renforcement : le dispositif Sesam pour permettre la création de nouveaux emplois dans les TPE (Très Petites Entreprises) et les PME, spécifiquement dédicacés à un processus de croissance et de développement. Aide qui sera conditionnée à la création nette d'emplois dans l'entreprise bénéficiaire.

Maintiens annoncés « purement et simplement » :

- ❖ Réduction de cotisations sociales pour les gardien(ne)s d'enfants ;
- ❖ Ainsi que pour les artistes ;
- ❖ Complément de garde d'enfants (une forme d'aide qui contribue à lever un piège à l'emploi).

CONTRAT D'INSERTION

Complémentaire à la réorganisation des aides à l'emploi, la déclaration de politique du Gouvernement wallon prévoit la création d'un « contrat d'insertion », manière d'opérationnaliser la recommandation européenne de « Garantie pour la jeunesse »⁵. Il s'agit de proposer une première vraie expérience professionnelle à chaque jeune qui, 18 mois après la sortie de l'école et malgré sa détermination, présente des difficultés à s'insérer sur le marché du travail. Les balises sont fixées comme suit:

- ❖ Pour qui ?
 - Jeunes domiciliés en Wallonie, inscrits au FOREM ou émargeant au CPAS = ils devront soit être inscrits dans un plan d'accompagnement individualisé s'ils sont inscrits au FOREM, soit dans un parcours d'insertion s'ils émargent au CPAS.
 - Inoccupés depuis au moins 18 mois. *Reste à clarifier ce qui pourra être assimilé à l'inoccupation (voir supra).*

⁵ Une recommandation du Conseil européen (avril 2013) préconise que chaque Etat membre s'assure que tout jeune de moins de 25 ans puisse recevoir soit une offre d'emploi de qualité, soit une formation complémentaire, soit un apprentissage ou un stage en entreprise dans les 4 mois suivant la sortie du système scolaire ou la perte d'emploi.

- Sans aucune expérience de travail.
 - Aucune exigence relative à la qualification.
- ❖ Pour quoi ?
 - Contrat de travail à durée déterminée à temps plein de 12 mois ;
 - Rémunérations alignées sur les conditions en vigueur dans les secteurs ;
 - ❖ Quels employeurs ? Aucune exclusivité par rapport aux secteurs : privé, public, associatif ;
 - ❖ Quels avantages pour les employeurs ? Activation de 700 €/mois (montant que l'employeur pourra déduire de la rémunération du jeune).

Par ailleurs, une analyse d'opportunité est prévue : faut-il ou non intégrer un volet de formation au dispositif, avant (préparation), pendant (tutorat, coaching) et/ou après (validation des compétences) ?

ENCOURAGEMENT DE L'ALTERNANCE

Enfin, en vue de renforcer l'alternance organisée par les CEFA et l'IFAPME, lorsqu'un employeur ouvrira des places de stage et accueillera des apprentis en alternance, il pourra se voir octroyer une réduction de cotisations sociales ciblée sur le ou les travailleur(s) le(s) plus âgé(s) de l'entreprise et ce pour la durée du stage.

Cette analyse a également fait l'objet d'une publication « ASBL Actualité », n°248, mai 2016. Edition de Syneco, agence-conseil en économie sociale.

Pierre GEORIS

Protection de la propriété intellectuelle : la FTU utilise le système de licences et de partage des connaissances Creative Commons
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/be/deed.fr>



Les notes d'éducation permanente sont mises à disposition selon les termes de la [licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage à l'Identique 3.0 non transposé](#).

Les autorisations au-delà du champ de cette licence peuvent être obtenues à gvalenduc@ftu-namur.org.

**FTU – Association pour une
Fondation Travail-Université**

Rue de l'Arsenal, 5 – 5000 Namur
 +32-81-725122
 Chaussée de Haecht, 579 – 1030 Bruxelles
 +32-2-2463851

Site éducation permanente : www.ftu.be/ep
 Site recherche : www.ftu-namur.org

Éditeur responsable : Pierre Georis



Avec le soutien de la Communauté française / Fédération Wallonie Bruxelles