

Réforme des aides wallonnes à la promotion de l'emploi (APE) :

Vote reporté

Nous avons eu l'occasion déjà, dans le cadre des analyses mises en ligne par la FTU, de procéder à un exposé du projet de réforme des Aides à la promotion de l'emploi (APE) projetée par le gouvernement wallon, et en particulier par son Ministre de l'Emploi, M. Jeholet¹. Il s'est agi d'un exposé de cadrage historique, sociologique (en ceci qu'on y décrivait les rapports de force et les jeux d'intérêts en cause) et politique (puisqu'en finale on exposait les enjeux à rencontrer). On ne pouvait pas présenter un contenu de réforme finalisée, puisque l'exposé visait à éclairer un processus en cours. Contrairement à ce qu'on a pu croire, on ne peut toujours rien présenter de la réforme proprement dite : le timing initial prévoyait un vote parlementaire avant la Noël ; le vote n'a pas eu lieu ! Les quelques mots qui suivent se donnent dès lors l'objectif d'actualisation du dossier toujours en cours.

Pour mémoire, la réforme projetée est une fusée à deux étages. Le premier vise à déterminer une enveloppe définitive pour l'aide à l'emploi dans chacune des associations² : l'enjeu principal est de déterminer la hauteur précise de l'enveloppe, qui additionne une information simple (le montant financier correspondant aux « points » accordés par la Région) à une information complexe (la hauteur de l'aide obtenue par la voie des réductions de cotisations sociales : c'est complexe parce que, à poste identique, la hauteur de cette aide peut être très variable selon le profil concret de la personne réellement engagée). Fixée, l'enveloppe est réputée stable et indexée. Mais pas pour très longtemps car le deuxième étage de la fusée vise à transférer les montants vers les Ministres fonctionnels, qui sont dès lors en mesure de les intégrer dans leurs politiques sectorielles.

Le transfert de ces budgets « emploi » vers les politiques fonctionnelles est une revendication ancienne des

¹ Pierre Georis, « Réforme des APE wallons », août 2018 <http://www.ftu.be/index.php/publications/accompagnement-de-la-vie-associative/320-reforme-des-ape-wallons>, aussi publié dans la revue « ASBL Actualités ».

² Le dispositif APE concerne aussi les pouvoirs locaux. Le présent exposé se limite à une présentation du point de vue des ASBL. Même si les similitudes sont nombreuses, le lecteur intéressé par la situation des pouvoirs locaux ne pourra se limiter à un simple copier – coller.

associations non marchandes. Les débats sont pourtant fort tendus : autour du premier étage car il s'agit de garder des moyens « après » qui soient bien en concordance avec ce qu'ils étaient « avant » (neutralité budgétaire) ; autour du second étage car le transfert des budgets ne dit rien quant à la garantie que les Ministres fonctionnels vont continuer à les utiliser pour faire les mêmes choses (autrement dit, une réforme de base pourrait en cacher une série d'autres, dans les différents secteurs). Ceci sans compter qu'une partie des montants concernent des compétences de la Communauté française alors que les budgets concernés sont wallons : comment cela va-t-il se passer ? Les montants seront-ils correctement indexés dans le temps ? Pour complexifier encore, il y a une régulation à opérer entre les Régions, car il y a des APE qui résident et/ou travaillent à Bruxelles tout autant d'ailleurs qu'il y a des ACS (agents contractuels subventionnés, un des dispositifs d'aide à Bruxelles, qui est grosso modo le pendant bruxellois des APE wallons) qui résident et/ou travaillent en Wallonie.

Notre exposé précédent (août 2018) s'était arrêté au moment du passage en deuxième lecture au gouvernement wallon de l'avant-projet de réforme dans son premier étage. Entretemps, le texte est passé en troisième lecture : la formule de calcul des forfaits intègre un nouveau facteur qui diminue la pression budgétaire pesant sur les ASBL, tout au moins d'un point de vue « macro », car il subsiste de grosses pertes du point de vue « micro » de nombreuses associations particulières³. Toujours est-il que ladite évolution représente un effort budgétaire additionnel de la part de la Région. Un simulateur est désormais à disposition à partir du FOREM : il donne des résultats qui correspondent à ceux du simulateur mis à disposition de plus longue date (et actualisé au fil des modifications de la formule) à l'initiative d'une confédération associative⁴ : chacun est désormais en mesure de contrôler sa situation future, par deux voies différentes.

VOTE PARLEMENTAIRE REPORTE

Transmis au Parlement, le projet n'a cependant pas pu être voté dans le timing prévu, avant Noël. Ce qui se passe est cependant plus complexe que l'appréciation « le dossier est (temporairement) retardé » car, en même temps qu'en effet c'est à tout le moins ralenti sur le principal (le premier étage de la fusée de la réforme), une série d'initiatives sont d'ores et déjà prises qui anticipent le vote, qui « font comme si » la réforme était acquise telle quelle (on avance sur le deuxième étage) : c'est évidemment assez hautement probable dans un cadre où, en finale, le vote se joue majorité contre opposition – il n'empêche, il arrive que des majorités acceptent d'entendre des messages de la société (si pas de l'opposition), ou constatent elles-mêmes des faiblesses dans leurs textes et amendent d'initiative leurs textes initiaux⁵ ! De tout cela il résulte une ambiance fort curieuse.

La suite de l'exposé tiendra en deux chapitres principaux : d'abord « ça n'avance pas », ensuite « mais ça avance quand même ».

ÇA N'AVANCE PAS

Sans nous étendre sur des péripéties de travail parlementaire, le cœur du blocage a été la demande de l'opposition à pouvoir auditionner des acteurs représentatifs des organismes bénéficiaires de postes APE. La majorité a refusé sous le double prétexte qu'il faut voter vite pour respecter les échéances fixées dans le projet (au 1^{er} janvier 2020 : le 1^{er} étage de la fusée, celui du passage au forfait pour les associations ; au 1^{er} janvier 2021 : le deuxième étage de la fusée, celui des transferts vers les Ministres fonctionnels) et que, de toute façon, elle avait procédé déjà à l'écoute du terrain. Ledit « terrain » ne se sent pas pour autant

³ La formule de calcul du nouveau point intègre notamment un dénominateur dont le contenu a changé : les périodes d'inoccupation pendant la période de référence (2015 – 2016) sont désormais prises en compte. Cela a un double effet mécanique : d'abord diminuer la hauteur du dénominateur ; ensuite par voie de conséquence hausser la valeur du résultat qui n'est autre que la valeur finale du point. Sauf... pour les associations qui n'ont pas de périodes d'inoccupation à faire valoir : pour elles, le résultat ne change pas (d'une certaine manière, l'efficacité dans l'occupation des personnes est pénalisée).

⁴ En l'occurrence la CESSoc (Confédération des employeurs des secteurs socio-culturels et sportifs).

⁵ En l'occurrence, deux parlementaires de la majorité, MM Henquet (MR) et Drèze (cdH) se sont livrés à un exercice de dépôt d'amendements au texte gouvernemental sur quelques questions techniques.

particulièrement *entendu* (ce n'est pas exactement la même chose qu'être écouté !) – en tout état de cause le caractère vécu comme très précipité du processus n'a pas permis de vraie concertation avec les acteurs.

Faute d'obtenir des auditions, l'opposition a introduit d'initiative des amendements, en sollicitant l'avis du Conseil d'Etat sur ses propositions⁶. Ainsi le vote avant Noël a-t-il été rendu impossible, le seul avis du Conseil d'Etat nécessitant 30 jours. Le plus étonnant est que, dans la foulée, des auditions sont quand même dûment programmées (le 31 janvier 2019) : difficile de saisir les raisons précises qui font que ce qui n'était pas possible en décembre le devient en janvier⁷ !

Sans les passer tous en revue, de notre point de vue certains amendements proposés méritent réellement l'attention. Ainsi :

- ❖ La prise en compte de l'ancienneté des travailleurs ;
- ❖ La prise en compte des emplois créés après le 31 décembre 2016 (la période de référence est 2015 – 2016 ; le vote du décret aura vraisemblablement lieu en 2019 – il est logique de prendre l'histoire récente en considération) ;
- ❖ La suppression du plafond fixé à 1,5 fois la hauteur moyenne du point « sectoriel » car son maintien pénalisera ceux qui ont utilisé leurs points pour maximiser la création d'emplois⁸ ;
- ❖ Prolongation de la période de transition : autrement dit, report du second étage de la fusée au 1^{er} janvier 2022 (au lieu de 2021), pour éviter une précipitation potentiellement préjudiciable ;
- ❖ Un délai d'une législature pour fixer les nouvelles réglementations sectorielles wallonnes après le transfert des budgets, toujours pour éviter toute précipitation préjudiciable⁹.

ÇA AVANCE QUAND MÊME

Malgré le temps d'arrêt sur le premier étage, des choses avancent relativement au second, comme si le premier était acquis.

Ainsi *les associations* ont-elles reçu notification des compétences fonctionnelles vers lesquelles leurs projets APE seront versés. Force est de constater que, faute de listing correctement organisés, les erreurs d'affectation sont (vraiment !) très nombreuses. Toute ASBL qui est dans le cas a réellement intérêt à se signaler sans tarder pour demander la rectification (sauf bien entendu si on devait être d'accord avec le changement !).

Pour ce qui concerne *les compétences wallonnes*, trois avant-projets de décret sont déjà « dans le tube » :

- ❖ Le premier concerne les compétences de l'action sociale et de la santé. Il prévoit une période de 10 ans pour reprise complète du budget au profit de la politique impulsée par le Ministre fonctionnel. Autrement dit, le budget APE est divisé en tranches de 10% ; il sera diminué d'une tranche chaque année pendant 10 ans. La « cagnotte » ainsi constituée servira aux politiques sectorielles concernées qui soit en seront confortées soit intégreront de nouvelles dispositions. Elle devrait être rendue accessible aux ASBL. Mais on ne sait pas en quoi consisteront les nouvelles politiques ni les conditions d'accès aux financements. En définitive, la seule certitude pour les associations est de voir diminuer leurs budgets APE.

⁶ Amendements proposés par M. Dermagne (PS), Mme Ryckmans (Ecolo) et M. Hazée (Ecolo).

⁷ En fait si, on connaît les raisons : une menace de l'opposition de déposer de nouveaux amendements et donc de recommencer un cycle avec le Conseil d'Etat : pour l'éviter, la majorité a fini par accepter les auditions.

⁸ Explication du mécanisme : supposons qu'une ASBL reçoit 1 poste à 5 points. Par effet automatique, elle reçoit aussi les réductions de cotisations sociales liées. La législation APE permet, avec les mêmes 5 points, de les répartir sur plusieurs personnes. Autrement dit, on peut aller jusqu'à créer 5 emplois, avec 5 fois les réductions de cotisations. Ce genre de règlement est typique d'un système où une instance (la Région) décide qu'une autre instance (le fédéral) a à dépenser ! La sixième réforme de l'Etat a transféré les réductions de cotisations aux Régions. Voilà du coup la Wallonie soudainement plus regardante sur la maîtrise de ces coûts. Le plafond à 1,5 la moyenne du secteur a cette fonction. Dans les faits, ce sont principalement les pouvoirs locaux qui seront victimes de la disposition, mais des ASBL en ont aussi fait l'usage, d'ailleurs jadis fortement encouragé.

⁹ Rien n'est dit relativement aux compétences de la Communauté française : c'est logique puisque nous sommes au Parlement wallon, qui n'est pas habilité à délibérer pour compte de tiers.

❖ Le second concerne les compétences emploi. Même principe, mais en beaucoup plus « hard » : l'affaire s'y boucle en deux ans seulement ; la gestion de la nouvelle « cagnotte » sera au FOREM, qui procédera par appels d'offres au marché, ouvert tant au secteur marchand que non marchand. Il s'agira de stimuler l'insertion professionnelle de demandeurs d'emploi avec des exigences de résultats. Il est quasi écrit dans les astres qu'une partie du budget qui finance aujourd'hui les ASBL d'insertion glissera vers les entreprises privées du secteur de l'intérim.

❖ Le troisième enfin vise les compétences économie, plus précisément : les opérateurs de stimulation de l'économie et de l'économie sociale. Le texte déposé est très confus, qui ne permet pas de comprendre si l'aide ex-APE est maintenue ou pas, et si oui dans quelle limite de temps ! Au détour de la lecture, on découvre que les entreprises d'insertion (EI) sont intégrées dans le champ d'application des opérateurs de stimulation de l'économie sociale et deviennent donc de potentiels bénéficiaires de subventions ex-APE, alors qu'il n'y a pas aujourd'hui de travailleur APE dans les EI !

A la simple lecture de notre énoncé, le lecteur aura vraisemblablement compris sans peine où résident les (nombreux) points de crispation additionnels qui s'annoncent !

Restent *les compétences de la Communauté française*. Cette gestion particulière est conditionnée à un accord de coopération entre la Région wallonne et la Fédération Wallonie – Bruxelles d'ici le 1^{er} janvier 2021. On n'a pas de nouvelle de quoi que ce soit qui avancerait en cette matière.

Faute, une fois de plus, d'une vue claire sur la situation des emplois APE appuyant les matières communautaires (apparemment aucun cadastre n'est disponible !), l'institution FWB n'est pas très proactive : ainsi pourrait-elle se voir « chiper » des moyens à la faveur des (nombreuses) erreurs d'affectation (il suffit par exemple que des postes APE affectés à une ASBL culturelle soient identifiés par erreur comme relevant de la compétence emploi – et que l'erreur ne soit pas corrigée). Objectivement, il y a du souci à se faire !

Certains parlementaires de la majorité¹⁰ ont pris l'initiative de déposer une proposition de décret relative aux transferts vers la Communauté, en vue de garantir l'allocation de l'aide forfaitaire annuelle à la Fédération Wallonie – Bruxelles, en sorte de pouvoir continuer à rémunérer les travailleurs : le sous-jacent est d'anticiper l'hypothèse d'une non conclusion d'accord de coopération dans les temps (c'est dire à quel point le pessimisme progresse, y compris au sein de la majorité). Au moment d'écrire les présentes lignes, on ne sait rien du sort qui sera réservé à la proposition de décret : le Conseil d'Etat a simplement indiqué qu'elle venait trop tôt, qui considérait comme d'ores et déjà voté le premier étage de la fusée.

In fine, au moment de conclure, et vu l'échéance électorale du 26 mai, on ne peut plus tout à fait exclure l'hypothèse que le vote ne survienne tout simplement pas dans les délais de l'actuelle législature. Auquel cas, les cartes pourraient être rebattues avec une nouvelle coalition. Pour autant, l'hypothèse n'est pas la plus probable, eu égard au jeu des rapports de force d'une part majorité contre opposition, d'autre part internes à la coalition gouvernementale (chaque Ministre a ses dossiers qui lui tiennent à cœur et qu'il veut faire passer avant la fin de la législature : configuration propice à du donnant – donnant).

Pierre Georis

¹⁰ MM Henquet (MR), Drèze (cdH), Wahl (MR) et Fourny (cdH)

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 pierre.georis@ftu.be

FTU – Association pour une Fondation Travail-Université

Chaussée de Haecht, 579
1030 Bruxelles
+32-2-2463851
Site éducation permanente : www.ftu.be

Éditeur responsable : Pierre Georis

Avec le soutien de la



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES