

**AVIS A.1089**

**SUR L'AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ D'EXÉCUTION DU DÉCRET RELATIF  
À L'AGRÉMENT ET À L'OCTROI DE SUBVENTIONS AUX ENTREPRISES D'INSERTION**

**ADOPTÉ PAR LE BUREAU DU CESW LE 8 OCTOBRE 2012**

## **INTRODUCTION**

---

Le 28 juin 2012, le Gouvernement wallon a adopté en seconde lecture l'avant-projet de décret relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux entreprises d'insertion. En cette même séance, il a pris acte de l'avant-projet d'arrêté d'exécution de ce futur décret.

Le 18 juillet 2012, le Ministre J.C. MARCOURT a sollicité l'avis du CESW sur cet avant-projet d'arrêté.

## **EXPOSÉ DU DOSSIER**

---

L'avant-projet d'arrêté comprend principalement les dispositions suivantes :

- modalités d'introduction et de traitement des demandes d'agrément ou de renouvellement d'agrément comme entreprise d'insertion,
- modalités de suspension ou de retrait de l'agrément,
- modalités de mise en œuvre de l'accompagnement social,
- en ce qui concerne le public bénéficiaire, conditions de dérogation et assimilations,
- contenu et modalités de mise en œuvre de la convention conclue entre l'entreprise d'insertion et le travailleur,
- montants et modalités d'octroi, de liquidation et de récupération des subventions,
- modalités de calcul de l'effectif de référence et dérogations,
- modalités de calcul et de contrôle de la tension salariale, etc.

## 1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Comme exposé dans son Avis A.1070 sur l'avant-projet de décret, le CESW « *partage la préoccupation du législateur de faciliter l'engagement des demandeurs d'emploi défavorisés ou gravement défavorisés en vue de leur réinsertion sur le marché de l'emploi* ». La réforme proposée pose cependant la question du soutien de l'insertion dans l'emploi des travailleurs défavorisés. Elle est l'occasion pour le Conseil de réaffirmer « *la nécessité de définir une politique globale, cohérente et efficace en la matière, notamment par de meilleures articulations entre les différentes mesures et dispositifs poursuivant des objectifs similaires, ceci dans un cadre budgétaire rigoureux* ».

Ainsi, les interlocuteurs sociaux wallons insistent particulièrement sur les aspects suivants :

### **1.1. La collaboration entre les acteurs de l'économie « classique » et ceux de l'économie sociale**

Le CESW invite à promouvoir les collaborations entre les acteurs de l'économie « classique » et les acteurs du secteur de l'économie sociale. Cela suppose notamment des concertations et/ou collaborations régulières avec les secteurs professionnels concernés.

Le Conseil prend acte du fait que les subventions liées à l'insertion d'un travailleur (gravement) défavorisé sont majorées<sup>1</sup> lorsque ce travailleur relève des Commissions paritaires du nettoyage (121), de la construction (124), des entreprises horticoles (145) et de l'horeca (302). Il note que le Gouvernement wallon entend ainsi favoriser le développement d'entreprises d'insertion dans des secteurs à haut potentiel de main-d'œuvre, tout en soutenant un secteur prioritaire du Plan Marshall 2.Vert (construction durable) ou en luttant contre le travail au noir.

Le Conseil estime que ces secteurs auraient dû être impliqués en amont dans le processus de réflexion menant à ces subventions majorées, et devraient l'être à court terme dans la mise en œuvre du nouveau dispositif. Il s'agit à la fois d'éviter toute distorsion de concurrence entre les entreprises d'insertion et les autres entreprises de ces secteurs et de favoriser les emplois tremplins pour les travailleurs des EI.

### **1.2. La complémentarité entre les opérateurs de l'insertion socioprofessionnelle**

Le Conseil souligne à nouveau la nécessité d'établir des complémentarités et de développer des synergies entre les différents opérateurs intervenant dans le cadre de l'accompagnement et du soutien à l'insertion socioprofessionnelle du demandeur d'emploi et/ou du travailleur défavorisé. Il demande que les relations entre les entreprises d'insertion et des acteurs comme les entreprises de formation par le travail, les organismes d'insertion socioprofessionnelle, les missions régionales pour l'emploi, les CPAS, etc. soient prévues et balisées.

---

<sup>1</sup> Dans une PME ou une entreprise d'insertion issue de pouvoirs locaux : max. 18.000 € sur 4 ans pour un travailleur défavorisé et 36.000 € pour un travailleur gravement défavorisé, contre respectivement 15.000 € et 30.000 € si le travailleur relève d'une autre commission paritaire.

Dans une « grande entreprise » : respectivement max. 10.800 € et 21.600 €, contre 9.000 € et 18.000 € dans une autre commission paritaire.

Il invite aussi à préciser le rôle du FOREM dans le dispositif des entreprises d'insertion, au regard des missions confiées à l'Office, des moyens dont il dispose, du statut de la personne accompagnée au sein des entreprises d'insertion (travailleur et non demandeur d'emploi), etc. Ainsi, les modalités de mise en œuvre de la convention prévue à l'article 2 §1<sup>er</sup> al.1<sup>er</sup> 15° de l'avant-projet de décret doivent notamment être détaillées. Il convient de définir l'ampleur des interventions attendues de l'Office, l'avant-projet de décret instaurant que « *ce dernier s'engage à apporter son expertise pour la conception et, le cas échéant, la mise en œuvre du plan de formation et d'insertion professionnelles, élaboré par l'entreprise d'insertion agréée, à destination des travailleurs défavorisés ou gravement défavorisés, et en concertation avec eux ainsi qu'avec le ou les accompagnateurs sociaux* ».

Le Conseil relève aussi que des articulations concrètes doivent être établies entre le dispositif des entreprises d'insertion et le dispositif d'accompagnement individualisé et de coopération pour l'insertion. A titre d'exemple, si un ancien travailleur d'une entreprise d'insertion devient demandeur d'emploi, les interventions faites au sein de l'EI en matière d'accompagnement social doivent être « capitalisées » et le conseiller-référent du FOREM doit bénéficier de l'information adéquate sur les actions menées jusque là, afin de maximiser la cohérence et l'efficacité du parcours d'insertion du demandeur d'emploi.

### **1.3. Les contraintes budgétaires**

Le Conseil invite à porter une attention particulière aux contraintes budgétaires. Il a pris connaissance des projections réalisées par le Ministre, des interrogations de l'Inspecteur des Finances à cet égard et de la réponse apportée par le Gouvernement. Le Conseil reste néanmoins sceptique quant à la hauteur du budget disponible au regard du nombre d'entreprises d'insertion agréées, du nombre de travailleurs défavorisés concernés, de l'augmentation des montants du subventionnement maximum par travailleur et du subventionnement pour l'accompagnement social, ajouté à la nouvelle subvention pour la fourniture de données.

### **1.4. La justification des différences entre acteurs**

Concernant le subventionnement de l'accompagnement social dans le cadre de la réglementation européenne relative aux services d'intérêt économique général, le Conseil rappelle que « *le principe constitutionnel d'égalité oblige le législateur à motiver objectivement la différence qu'il introduit entre acteurs, sous peine de voir son décret contesté devant les Cours et Tribunaux* ». Ainsi, l'exclusion du bénéfice des subventions à l'égard des entreprises ou organismes, qui, tout en n'étant pas des entreprises d'insertion, concourent à réinsérer des demandeurs d'emploi éloignés du marché du travail, doit être motivée objectivement par le Gouvernement wallon.

### **1.5. Le contrôle**

Le Conseil demande que des précisions soient apportées en ce qui concerne les modalités de contrôle du respect des conditions d'agrément et de subventionnement des entreprises d'insertion, en particulier sur les points suivants :

- le respect des règles européennes : il s'agit de mettre en place les outils de contrôle adéquats permettant de garantir le respect, d'une part, des dispositions du Règlement général d'exemption par catégories (RGEC) relatives au coût salarial, aux coûts admissibles et à l'intensité de l'aide, d'autre part, du règlement relatif aux aides *de minimis* accordées à des entreprises fournissant des SIEG ;
- le respect d'une tension salariale modérée ;
- le respect des conventions collectives de travail en vigueur ;
- l'augmentation du volume global de l'emploi et son maintien pendant les 3 années suivant la fin de la période d'octroi de la subvention (art.20 §3 de l'avant-projet d'arrêté).

Le Conseil invite particulièrement à veiller à la cohérence et l'adéquation entre, d'une part, les conditions d'agrément et obligations décrétales incombant aux entreprises d'insertion et, d'autre part, les modalités d'exécution et moyens de vérification du respect de ces obligations prévus dans l'avant-projet d'arrêté.

A titre d'illustration, concernant l'obligation de respecter une tension salariale modérée (maximum de 1 à 4), le Conseil remarque que, si les dispositions décrétales (art.2 §1<sup>er</sup> al.1<sup>er</sup> 13° et al.2 de l'avant-projet de décret) visent à la fois les travailleurs, le plus souvent le chef d'entreprise (rémunérations) et l'éventuel administrateur délégué (émoluments), il convient que l'avant-projet d'arrêté soit aussi précis pour les deux cas de figure (art.21 de l'avant-projet d'arrêté). Il se demande aussi si l'attestation prévue dans le cadre du renouvellement de l'agrément, émanant d'un secrétariat social, d'un service de ressources humaines, de la délégation syndicale ou de permanents syndicaux du secteur (art.5 al.1<sup>er</sup> 4° de l'avant-projet d'arrêté) permettra effectivement de vérifier le respect de la tension salariale modérée et des conventions collectives. Pour le Conseil, il revient en tout cas à l'administration et/ou à l'inspection d'effectuer les vérifications nécessaires le cas échéant.

Autre exemple, l'attestation du Fonds de sécurité et d'existence de la Commission paritaire concernée (art.5 al.1<sup>er</sup> 3° de l'avant-projet d'arrêté) ne permet pas de vérifier le respect de l'ensemble des obligations visées à l'art.2 §1<sup>er</sup> al.1<sup>er</sup> 11° de l'avant-projet de décret.

## **2. CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES**

### **2.1. Les dispenses d'agrément**

L'avant-projet d'arrêté prévoit que « *le Ministre dispense l'entreprise d'insertion agréée, enregistrée, identifiée ou détectée via l'accès à des sources de données authentiques, soit en Région de Bruxelles-capitale, soit en Région flamande, d'introduire une demande d'agrément préalable lorsqu'elle preste ou compte prester des services d'insertion durable et de qualité de travailleurs défavorisés ou gravement défavorisés sur le territoire de la Région wallonne* » (art.2 § 1).

Le Conseil demande que les implications de cette disposition soient clarifiées : définition des termes « *identifiée* » et « *détectée* », conséquences en matière d'accès aux subsides et de vérification des conditions d'agrément, modalités de l'information de l'administration wallonne et impact en cas de retrait de l'agrément obtenu dans une autre Région. Par ailleurs, il s'interroge sur la cohérence entre ces dispositions et l'article 2 § 2 de l'avant-projet de décret (nécessité de démontrer que l'entreprise répond à des conditions d'agrément équivalentes).

### **2.2. La tacite reconduction de l'agrément**

L'avant-projet d'arrêté prévoit que l'agrément pourrait être reconduit pour une durée de 4 ans par « *tacite reconduction* » (art.5 al.6 et 7). Le CESW relève que, selon son analyse, l'avant-projet de décret (art.3) n'ouvre pas cette possibilité. Il invite à préciser les notions de « *tacite reconduction* » et de « *dénonciation par le Ministre* ».

### **2.3. Les dérogations à la définition du travailleur défavorisé**

L'art. 13 § 3 de l'avant-projet d'arrêté prévoit que, dans certaines conditions, le Ministre peut, sur avis objectivé du CSEF, assimiler à un travailleur défavorisé un DEI dépassant les conditions de diplôme fixées à l'art.1<sup>er</sup> al.1<sup>er</sup> 1° de l'avant-projet de décret.

Le Conseil rappelle que l'entreprise d'insertion ne doit compter qu'au moins 50 % de travailleurs défavorisés ou gravement défavorisés dans les quatre ans qui suivent l'agrément (art.2 §1<sup>er</sup> al.1<sup>er</sup> 6° de l'avant-projet de décret), ce qui laisse une large possibilité à l'entreprise d'engager des travailleurs dépassant les conditions de diplôme prévues dans le décret. Ainsi, le Conseil est défavorable à l'octroi de dérogations aux critères de définition du public-cible et donc à l'octroi des subventions pour des travailleurs ne répondant pas à la définition du travailleur défavorisé ou gravement défavorisé.

Par ailleurs, si cette possibilité de dérogation est maintenue, le CESW s'interroge sur la praticabilité des dispositions de l'article 13 § 3 de l'avant-projet d'arrêté, notamment en termes de lisibilité et de disponibilité des informations requises.

#### **2.4. Le montant du subside pour l'accompagnement social**

L'avant-projet d'arrêté (art.17) prévoit un subside d'un montant maximum de 50.000 € pour un équivalent temps plein accompagnateur social. Cette subvention couvre le coût salarial, en ce compris les frais de déplacement, et les frais de fonctionnement. Ceux-ci sont désormais plafonnés à 15 % du coût salarial, suite à l'avis de l'Inspection des Finances.

Cela étant, le Conseil s'interroge sur l'écart entre le subside maximal de 50.000 € par ETP et le coût moyen d'un ETP accompagnateur social, estimé à environ 30.000 € par l'Inspection des Finances ou 35.000 € par le Ministre (frais de déplacement inclus) dans sa projection budgétaire.

#### **2.5. Les dérogations à l'obligation d'augmentation du volume global de l'emploi**

L'avant-projet d'arrêté prévoit que, dans certaines situations, le Ministre peut, sur proposition de l'administration, autoriser une entreprise d'insertion à déroger temporairement à l'obligation de création nette d'emplois, lorsqu'elle est en difficulté ou qu'elle connaît des circonstances économiques exceptionnellement défavorables (art.20 § 4). A l'instar d'autres dispositifs, le Conseil demande que, dans ces cas, l'avis de la Commission d'agrément des entreprises de l'économie sociale, en charge notamment de remettre tout avis sur les entreprises d'insertion (art.6 du décret du 20.11.08 relatif à l'économie sociale) soit requis.

#### **2.6. Fautes de frappe**

L'article 2, 18° de l'avant-projet de décret, cité à l'article 2, 12° de l'avant-projet d'arrêté n'existe pas.

A l'art.2 §1<sup>er</sup> al.1<sup>er</sup> 13° de l'avant-projet d'arrêté, les termes « *la convention visée à l'article 2, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 16°* » devraient être remplacés par « *la convention visée à l'article 2, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 15° du décret* ».

---