



Avis A.1296

SUR L'AVANT-PROJET DE DÉCRET RELATIF AUX AIDES À DESTINATION DES GROUPES-CIBLES

ADOPTÉ PAR LE BUREAU LE 18 JUILLET 2016

1. INTRODUCTION

Le 30 juin 2016, le Gouvernement wallon a adopté un avant-projet de décret relatif aux aides à destination des groupes-cibles.

Le 5 juillet 2016, la Ministre de l'Emploi et de la Formation a sollicité l'avis du CESW sur ce projet.

2. EXPOSÉ DU DOSSIER

2.1. RÉORGANISATION DES AIDES À L'EMPLOI

Sur base des négociations avec le GPS-W, le Gouvernement wallon a adopté, le 28 janvier 2016, une note relative à la réorganisation des aides à l'emploi, fixant les objectifs et principes de cette réforme.

Comme mentionné dans le Pacte pour l'Emploi et la Formation, « *Cette réforme globale doit permettre, grâce à une meilleure visibilité et une simplification drastique, de rendre plus efficaces les différents mécanismes d'aide à la création et au maintien à l'emploi en Wallonie et ce, dans tous les secteurs d'activité économique : marchand, non-marchand et public.*

Cette réforme, qui mobilisera et s'appuiera sur l'expertise du Forem, déploiera ses effets dès 2017 et concernera tant les jeunes demandeurs d'emploi que les demandeurs d'emploi de longue durée et les travailleurs âgés, et prévoit des dispositions spécifiques pour l'emploi dans le secteur des TPE et PME, dans le secteur non-marchand et dans les pouvoirs locaux. »

2.2. CONTENU DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

Le Gouvernement a opté pour les 3 types d'aides suivants :

- l'octroi d'une allocation de travail d'un montant forfaitaire et dégressif pendant une durée continue ou discontinue de 36 mois maximum, pour les demandeurs d'emploi de moins de 25 ans peu qualifiés (accès dès le 1^{er} jour d'inoccupation) et moyennement qualifiés (accès après 6 mois d'inoccupation),
- l'octroi d'une allocation de travail d'un montant forfaitaire et dégressif pendant une durée continue ou discontinue de 24 mois maximum pour les demandeurs d'emploi de longue durée qui ont au moins un an d'inoccupation,
- l'octroi de réductions de cotisations sociales à concurrence d'un montant forfaitaire et progressif pour les travailleurs de plus de 55 ans dans le secteur privé marchand, conditionné à un plafond salarial.

L'avant-projet de décret comprend les dispositions cadres relatives aux allocations de travail : définition des publics cibles, durée de l'octroi, champ d'application, accès à une banque de données électronique et obtention de l'attestation, cas de refus, de cessation ou de suspension de l'aide, règles de cumul, ...

Il habilite le Gouvernement wallon à définir les assimilations au statut de demandeur d'emploi et aux périodes d'inoccupation, prévoir les modalités d'octroi des allocations, fixer les montants et la dégressivité des aides, modifier la durée d'octroi de l'aide, arrêter les procédures d'octroi, de suspension et de cessation de l'activation, ainsi que les modalités de refus de l'aide, déterminer le délai d'introduction de la demande et la réduction de l'activation en cas de réception tardive, préciser les cumuls exclus, etc.

L'avant-projet de décret introduit aussi dans la loi programme du 24 décembre 2002 la disposition nécessaire relative aux réductions de cotisations sociales pour les travailleurs de plus de 55 ans.

Enfin, il abroge une série de dispositifs d'aides à l'emploi ou habilite le Gouvernement à adopter les règles abrogatoires nécessaires.

La Note au Gouvernement wallon expose de manière détaillée les aspects budgétaires liés à la réforme.

3. Avis

D'une manière générale, le Conseil constate avec satisfaction que la réforme s'inscrit tout à fait dans l'esprit du Pacte pour l'Emploi et la Formation conclu le 30 juin 2016 entre le Gouvernement et les interlocuteurs sociaux wallons et met en œuvre les options retenues lors des négociations avec le GPS-W. Il formule cependant les remarques suivantes.

Concernant l'aide à destination des travailleurs âgés, le Conseil souligne que la Note au Gouvernement wallon du 28 janvier 2016 relative à la réorganisation des aides à l'emploi (pp.33-34) faisait état de la suggestion des interlocuteurs sociaux « *d'étendre le bénéfice de l'aide aux employeurs du secteur non-marchand (relevant du Maribel social et des ETA)* » et mentionnait que « *Cette extension éventuelle au secteur non-marchand nécessite une **analyse approfondie des conditions de financement** qui ne pourra être validée que dans le modèle global finalisé et en fonction des marges budgétaires qui pourraient être dégagées lors de la réorganisation de certaines aides spécifiques au secteur non-marchand (principalement, le PTP), étant donné qu'il existe pour ce secteur des mesures fédérales telles que le Maribel Social ou l'accompagnement de fin de carrière.* »

Le CESW rappelle qu'à cette occasion, le Gouvernement approuvait la proposition de « *réaliser, dans les meilleurs délais, l'estimation de l'impact budgétaire global de la réorganisation des aides avant de prendre position sur l'extension éventuelle du dispositif à tout ou partie du secteur non-marchand* ».

Par ailleurs, le CESW note aussi l'attention à porter à la législation sur les aides d'Etat, comme mentionné dans la même Note au Gouvernement wallon (p.50) : « *dans le cadre de la rédaction des textes réglementaires, une attention particulière sera naturellement consacrée aux principales questions juridiques qu'une telle réforme suppose : le traitement juridique des nouveaux mécanismes au regard de la législation sur les aides d'état (...)* ».

3.1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

3.1.1. L'IMPORTANCE DES MODALITÉS D'EXÉCUTION

Le Conseil souligne les nombreuses modalités de mise en œuvre du décret qui devront être établies dans l'arrêté d'exécution. Il cite notamment les montants et la dégressivité des aides, les modalités d'octroi ou de refus de l'aide, les procédures d'octroi, de suspension et de cessation de l'activation, la définition des assimilations au statut de demandeur d'emploi et aux périodes d'inoccupation, le délai d'introduction de la demande et la réduction de l'activation en cas de réception tardive de celle-ci.

Le CESW comprend la volonté de permettre au Gouvernement par les habilitations nécessaires d'adopter plus aisément les adaptations éventuellement requises au dispositif. Il regrette cependant de ne pas avoir pu faire une lecture simultanée des deux projets de texte et examinera avec attention l'avant-projet d'arrêté d'exécution du décret lorsque celui-ci lui sera soumis.

3.1.2. LE MAINTIEN DE L'AUTOMATICITÉ DE L'OCTROI DE L'AIDE

A l'occasion de son Avis A.1223 du 29 juin 2015 sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi, le CESW notait l'absence d'indication technique ou opérationnelle sur les aspects pratiques de la gestion des dispositifs d'activations et de réductions de cotisations sociales. Il insistait pour que le fonctionnement simple et efficace des systèmes actuels soit maintenu, en expliquant que tout traitement administratif « individuel » des dossiers de demande par le FOREM apparaissait irréaliste et inconcevable au vu du nombre de bénéficiaires à gérer. Il rappelait l'importance primordiale des aspects liés à la gestion du système et à la simplification administrative.

A l'examen de l'avant-projet de décret, le Conseil tient à insister à nouveau sur ces aspects. Il prend acte et souscrit à la volonté du Gouvernement de reproduire un schéma opérationnel similaire à celui actuellement en vigueur, maintenant le caractère automatique de l'octroi de l'aide lorsque les critères sont remplis. Pour assurer un processus de décision rapide et efficace, il conviendra d'être particulièrement attentif au bon fonctionnement de la banque de données électronique, à la fiabilité des attestations délivrées et à l'optimisation des flux d'informations avec les OIP fédéraux.

3.1.3. LE RÔLE ESSENTIEL DE L'ATTESTATION

Les interlocuteurs sociaux accueillent positivement les avancées en matière de simplification et de dématérialisation de la carte de travail.

Pour le CESW, toute décision d'octroi reposant sur une attestation qui comprendrait des informations erronées ne pourrait être retirée sur cette base avec effet rétroactif. Les informations contenues dans l'attestation doivent engager les administrations ; une attestation erronée ne pourrait être préjudiciable à l'employeur. Le Conseil rappelle par exemple les difficultés parfois rencontrées quant à la détermination du niveau de qualification du demandeur d'emploi. Il convient dès lors de mettre tout en œuvre pour le bon fonctionnement de la banque de données électronique et la fiabilité des attestations délivrées.

Le Conseil relève aussi qu'entre le moment où l'attestation est téléchargée et l'entrée en service auprès de l'employeur, la situation du demandeur d'emploi pourrait avoir évolué si bien qu'il ne remplirait plus les conditions d'octroi. Le CESW invite à être attentif à ces situations et à prévoir les modalités nécessaires pour garantir la sécurité du système dans l'intérêt tant de l'employeur que du travailleur.

Le Conseil ajoute qu'en cas d'octroi de l'aide sur une période discontinue, il conviendrait que l'attestation indique la période restante pour le bénéficiaire de la mesure.

Enfin, il relève que les articles 1^{er}, 11^o et 8 de l'avant-projet de décret mentionnent que l'attestation établit si le demandeur d'emploi satisfait aux conditions fixées à l'article 2, alinéa 1^{er}, 1^o à 3^o, ou à l'article 4, alinéa 1^{er}, 1^o à 3^o. Il attire l'attention sur le fait que, le demandeur d'emploi n'étant pas encore engagé, l'attestation ne peut établir le respect du point 2^o, celui-ci se référant aux catégories de travailleurs visés à l'article 6 et nécessitant de connaître le secteur d'activité de l'employeur.

3.2. CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES

3.2.1. LE DÉLAI POUR L'INTRODUCTION DE LA DEMANDE

Le Conseil note que le Gouvernement wallon est habilité à fixer le délai d'introduction de la demande d'activation des allocations de travail ainsi que la réduction de l'aide en cas de réception tardive de cette demande. Il souligne l'importance de ces modalités d'exécution. Il invite à nouveau à adopter les dispositions requises pour garantir la sécurité du système et réduire les incertitudes, dans l'intérêt tant de l'employeur que du travailleur, tenant compte de la souplesse nécessaire à certains cas particuliers.

3.2.2. LA SUSPENSION DE L'AIDE

Le CESW s'interroge d'abord sur la durée maximale possible de suspension de l'aide. En cas de suspension, le solde du bénéficiaire de l'aide pourrait-il être perdu même si les critères d'octroi étaient toujours respectés ?

Le Conseil invite donc le Gouvernement wallon à préciser ce point et, le cas échéant, à introduire à l'article 13 de l'avant-projet de décret l'habilitation nécessaire pour définir la durée maximale de suspension de l'aide dans l'arrêté d'exécution.

Ensuite, le CESW prend acte de la décision du Gouvernement wallon de suspendre l'octroi de l'allocation de travail lorsque le demandeur d'emploi n'a plus sa résidence principale sur le territoire de la région de langue française. Il note que la prise d'effet de la suspension de l'aide interviendra le 1^{er} jour du mois suivant le constat.

S'il souscrit au choix du Gouvernement, il attire cependant l'attention sur les difficultés et incertitudes rencontrées par l'employeur (ex. absence d'information systématique sur un changement de résidence principale) et surtout sur l'impact substantiel que cette suspension de l'aide génère sur la dynamique et l'économie du contrat de travail.

3.2.3. SUR LA FORME

Le Conseil invite à effectuer une relecture attentive des commentaires des articles.