



Avis A.1297

SUR L'AVANT-PROJET DE DÉCRET RELATIF AU CONTRAT D'INSERTION

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 au contrat d'insertion.

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. PACTE POUR L'EMPLOI ET LA FORMATION

Pour rappel, la création d'un contrat d'insertion est prévue dans la Déclaration de Politique Régionale. En accord avec le GPS-W, le Gouvernement wallon en a adopté le cadre et les premières balises dans sa Note du 28 janvier 2016 relative à la réorganisation des aides à l'emploi.

Dans le cadre du Pacte pour l'Emploi et la Formation, conclu le 30 juin 2016, les interlocuteurs sociaux wallons et le Gouvernement se sont engagés à concrétiser le projet de création d'un contrat d'insertion. Le Pacte prévoit donc ceci :

« Ce contrat d'insertion vise à offrir « 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. Il prendra la forme d'un contrat de travail de 12 mois, rétribué aux conditions en vigueur dans le secteur concerné, soit dans le secteur privé, soit dans le monde associatif, soit dans les services publics ».

Le Gouvernement et les partenaires sociaux wallons proposent, pour créer ce nouveau dispositif, de convertir les moyens budgétaires consacrés aux publics jeunes par des mesures appelées à disparaître, à savoir le Programme de Transition Professionnelle (PTP), les emplois subsidiés dans le cadre des CPE ou des Emplois jeunes dans le secteur non-marchand, le stage de transition. Des solutions spécifiques seront possibles pour les institutions dont l'agrément dépend du bénéfice de ces dispositifs d'aide.

En outre, les moyens convertis seront complétés par des budgets nouveaux que le Gouvernement entend consacrer à cette mesure ainsi qu'au renforcement de la mesure groupe-cible visant à soutenir une première expérience professionnelle chez un employeur privé pour les jeunes ne disposant pas d'un diplôme de l'enseignement supérieur. L'objectif de cette dernière mesure devrait être largement rencontré par les nouvelles dispositions prévues dans la réorganisation des aides à l'emploi.

L'ensemble des moyens évoqués ci-avant doit permettre de proposer, pendant toute la durée du contrat d'insertion, une aide maximale de 700€ par mois par jeune engagé, versée sous la forme d'une activation d'allocations au travailleur. L'attractivité pour l'employeur sera également assurée au travers de la réduction du risque pour l'employeur, la motivation du candidat et sa capacité à intégrer le cadre de travail, le travail de préparation et de suivi pendant la durée du contrat et la création d'un dispositif simple et léger sur le plan des procédures administratives, des critères d'éligibilité du public et des mécanismes financiers. Les rémunérations devront s'aligner sur les conditions en vigueur dans chacun des secteurs concernés.

Afin de soutenir les demandeurs d'emploi et les employeurs, le Forem, qui assurera la gestion du dispositif, mettra en œuvre un mécanisme d'accompagnement, qui a fait la spécificité et le succès des mesures articles 60 et 61 en CPAS dont le contrat d'insertion est inspiré. Le Forem s'appuyera, pour cet accompagnement des moins qualifiés, sur les méthodes qu'il a développées dans le cadre de l'accompagnement des publics dits très éloignés de l'emploi et sur l'expertise des Missions régionales pour l'emploi. Afin de renforcer les apports de l'expérience professionnelle acquise par le contrat d'insertion, des modules de formation avant (préparation), pendant (tutorat, coaching) et/ou après (validation des compétences) pourront être mis en œuvre en fonction du profil de chaque bénéficiaire et du projet professionnel qu'il poursuit. Le financement de cet accompagnement sera intégré dans le cadre de ce dispositif.

Si plusieurs modalités opérationnelles doivent encore être clarifiées dans le cadre du déploiement du contrat d'insertion, le Gouvernement et les partenaires sociaux wallons ont, d'ores et déjà, arrêté les critères suivants pour caractériser le public éligible à cette mesure :

- *jeunes de moins de 25 ans ;*
- *inscrits comme demandeurs d'emploi au Forem, en ce compris les jeunes émargeant au CPAS ;*
- *bénéficiant d'allocations d'insertion, du revenu d'intégration, de l'aide sociale équivalente ou sans revenu ;*
- *inoccupés depuis au moins 18 mois ;*
- *sans expérience de travail n'excédant pas un mois de travail continu ou discontinu durant les 18 mois d'inoccupation ;*
- *inscrits dans le cadre d'un parcours d'accompagnement individualisé du Forem ou d'un parcours d'insertion au niveau du CPAS ;*
- *domiciliés en région de langue française.*

Cette mesure comme toutes les autres mesures de la réforme des aides devra être évaluée. Lors de cette évaluation, une attention particulière sera portée aux conséquences de cette mesure pour les jeunes de plus de 25 ans n'ayant pas accès aux allocations d'insertion. »

2.2. CONTENU DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

L'avant-projet de décret relatif au contrat d'insertion comprend notamment les dispositions suivantes :

Concernant l'allocation de travail

- **Public bénéficiaire :**
 - demandeur d'emploi inoccupé qui n'a pas atteint l'âge de 25 ans,
 - inoccupé depuis au moins 18 mois,
 - résidant sur le territoire de la région de langue française,
 - n'ayant aucune expérience professionnelle (sauf exceptions arrêtées par le Gouvernement).
- **Exclusions** des secteurs public et non-marchand, tels que visés par le décret APE.
- **Contrat de travail** à temps plein d'une durée minimale de 12 mois (CDD ou CDI).
- **Durée de l'aide** continue ou discontinuée de 12 mois maximum.
- **Forme** : mensualités forfaitaires payées au jeune (montant déduit par l'employeur du salaire net).

- **Octroi :**
 - le FOREM décide de l'octroi, la suspension et la cessation de l'activation de l'allocation de travail,
 - l'allocation de travail ne peut être octroyée qu'une seule fois par demandeur d'emploi (mais elle peut être discontinuée ou suspendue).
- **Incompatibilités :** interdiction de cumul concomitant avec l'aide groupes-cibles.
- **Accompagnement :** par le FOREM du DE et de l'employeur pendant toute la durée d'octroi.

Concernant la majoration de l'aide APE : Les employeurs des secteurs public et non-marchand visés par le décret APE bénéficieront d'une majoration de leur aide APE, lors de l'engagement d'un jeune, dans les mêmes conditions en termes de public cible et de type de contrat que les autres employeurs.

L'avant-projet de décret renvoie à plusieurs articles du futur décret relatif aux aides à destination des groupes-cibles pour une série de points, notamment les exclusions du bénéfice de la mesure, les dispositions relatives à la banque de données électroniques et à l'attestation, la suspension de l'aide, diverses habilitations au Gouvernement wallon, ...

L'avant-projet de décret abroge une série de dispositifs d'aides à l'emploi et habilite le Gouvernement à adopter des règles visant certaines abrogations.

IMPACT BUDGÉTAIRE

En régime de croisière, le budget prévu pour la mesure contrat d'insertion s'élève à 83 millions €, émanant en partie des mesures « *potentiellement fusionnées* » dans le nouveau dispositif (Programme de transition professionnelle - moins de 25 ans, Convention de premier emploi - projets globaux, Emplois jeunes non-marchand, Stage de transition), en partie de budgets complémentaires. La Note au Gouvernement reprend le détail des impacts budgétaires.

En tenant compte d'une aide de 700€ par mois, le budget prévu permettrait de réaliser 9.881 contrats d'insertion sur un an. (Le public cible a été estimé entre 9.000 et 12.000 personnes.)

3. AVIS

Pour les considérations transversales relatives tant aux aides groupes-cibles qu'au contrat d'insertion, le Conseil renvoie à son Avis A.1296 sur l'avant-projet de décret relatif aux aides à destination des groupes-cibles.

Concernant spécifiquement l'avant-projet de décret relatif au contrat d'insertion, le Conseil formule les remarques et demandes suivantes.

3.1. L'ACCOMPAGNEMENT DES JEUNES EN CONTRAT D'INSERTION

Le Conseil relève que l'avant-projet de décret en son article 6 se limite à prévoir que le FOREM « fournit un accompagnement au demandeur d'emploi ainsi qu'à son employeur pendant toute la durée d'octroi des allocations de travail », le contenu et les modalités d'exécution de cet accompagnement devant être détaillés par le Gouvernement. Les commentaires des articles ne précisent pas davantage les intentions en la matière. La Note au Gouvernement wallon indique qu'« il conviendra d'analyser l'opportunité de prévoir un volet formation (...) » et n'aborde pas cet aspect dans l'analyse de l'impact budgétaire.

Pour le CESW, la volonté exprimée en matière d'accompagnement par le Gouvernement et les interlocuteurs sociaux wallons dans le Pacte pour l'Emploi et la Formation est bien plus affirmée. Il rappelle les termes du Pacte :

« Afin de soutenir les demandeurs d'emploi et les employeurs, le Forem, qui assurera la gestion du dispositif, mettra en œuvre un mécanisme d'accompagnement, qui a fait la spécificité et le succès des mesures articles 60 et 61 en CPAS dont le contrat d'insertion est inspiré. Le Forem s'appuyera, pour cet accompagnement des moins qualifiés, sur les méthodes qu'il a développées dans le cadre de l'accompagnement des publics dits très éloignés de l'emploi et sur l'expertise des Missions régionales pour l'emploi. Afin de renforcer les apports de l'expérience professionnelle acquise par le contrat d'insertion, des modules de formation avant (préparation), pendant (tutorat, coaching) et/ou après (validation des compétences) pourront être mis en œuvre en fonction du profil de chaque bénéficiaire et du projet professionnel qu'il poursuit. Le financement de cet accompagnement sera intégré dans le cadre de ce dispositif. »

Ainsi, le Conseil invite le Gouvernement wallon à renforcer cet aspect dans l'avant-projet de décret, notamment à faire référence aux autres acteurs en matière d'accompagnement qui seront impliqués dans le dispositif, en particulier les Missions régionales pour l'Emploi (MIRE). Il souligne que la mise en œuvre d'un dispositif d'accompagnement personnalisé, adapté aux besoins du demandeur d'emploi et, le cas échéant, de l'employeur, est indispensable pour assurer le succès de la mesure, permettre que cette première expérience professionnelle soit effectivement porteuse à terme d'une insertion professionnelle durable du jeune et contribuer à l'attractivité du dispositif pour les employeurs.

Pour le CESW, il est indispensable que de premières estimations du coût des actions potentielles en matière d'accompagnement et des budgets nécessaires soient réalisées, le financement de ces mesures devant être intégré dans le cadre du dispositif. Il ajoute qu'il conviendra de veiller à doter les MIRE des moyens nécessaires pour accomplir les nouvelles actions requises sans préjudice de l'exercice de leurs missions décrétales de base.

3.2. LE RECOURS À L'OCTROI DE POINTS APE POUR LE SECTEUR NON-MARCHAND ET LES POUVOIRS LOCAUX

Le Conseil note que l'avant-projet de décret exclut du bénéfice de l'allocation de travail, les jeunes engagés dans les secteurs public et non-marchand tels que définis aux articles 2 et 3 du décret du 25 avril 2002 relatifs aux aides à la promotion de l'emploi (APE). Pour ces secteurs, le projet prévoit l'octroi d'une majoration de l'aide APE en cas d'engagement d'un jeune, dans les mêmes conditions en termes de public cible et de type de contrat que les autres employeurs.

Le CESW relève que ce point n'a pas fait l'objet de discussions entre le Gouvernement wallon et les interlocuteurs sociaux dans le cadre du Pacte pour l'Emploi et la Formation. Il ne soutient pas cette modalité spécifique de mise en œuvre du contrat d'insertion.

D'abord, il souligne que la multiplicité des modes d'octroi de l'allocation serait dommageable à la lisibilité du dispositif et à son évaluation future.

Ensuite, il rappelle les projets de réforme du dispositif des aides à la promotion de l'emploi convenus dans le cadre des travaux relatifs au Pacte et actés dans la Note au Gouvernement wallon du 28 janvier 2016 relative à la réorganisation des aides à l'emploi. La conversion envisagée des APE en aides sectorielles sous forme de subventions forfaitaires apparaît peu compatible avec le développement d'un nouveau mécanisme d'octroi de points APE supplémentaires liés à la conclusion de contrats d'insertion.

Enfin, une série de difficultés de mise en œuvre se poserait indubitablement. Quid des employeurs répondant à la définition des articles 2 ou 3 du décret APE mais ne bénéficiant pas du dispositif ? Quid des travailleurs de ces secteurs pour lesquels l'employeur n'aurait pas obtenu de points APE en dehors du complément de points liés au contrat d'insertion ? Les points supplémentaires octroyés ouvriront-ils le droit aux réductions de cotisations sociales ? etc.

En conclusion, le Conseil est défavorable à la création de systèmes différents selon le type d'employeurs et recommande l'application d'un même système d'activation et d'un montant de l'aide identique quel que soit le secteur d'activité, sans préjudice de la possibilité pour un travailleur APE de bénéficier de l'allocation de travail octroyée dans le cadre du contrat d'insertion.

3.3. AUTRES REMARQUES

Critères d'éligibilité du public

Le Conseil attire l'attention sur la nécessité de définir précisément les modalités de mise en œuvre des critères d'éligibilité du public en matière d'absence d'expérience professionnelle et de durée d'inoccupation (périodes assimilées, exceptions, début de la période d'inactivité, etc.)

Portabilité de l'aide

Le CESW partage la volonté de permettre la portabilité de l'aide en prévoyant la possibilité d'une durée d'octroi discontinue. Il souligne cependant que l'engagement du jeune dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée ou à durée déterminée d'au moins 12 mois doit rester un principe de base du dispositif.

Référence à certains articles du décret groupes-cibles

Le Conseil note que l'article 4 de l'avant-projet de décret relatif au contrat d'insertion se réfère à plusieurs articles du futur décret groupes-cibles. Il invite à vérifier que la rédaction de ces articles est effectivement adaptée pour s'appliquer aussi au contrat d'insertion. A titre d'exemple, cela n'est pas le cas de l'article 8 du décret groupes-cibles concernant notamment le contenu de l'attestation.
