

AVIS n° 1424 / CT.19.015.AV

Avis conjoint du CESE Wallonie et du Conseil du Tourisme
sur l'avant-projet de décret insérant un Livre VII dans le
Code wallon du Tourisme relatif au subventionnement du
soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme

Avis adopté le 11 mars 2019

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	p.3
2. EXPOSE DU DOSSIER	p.3
3. AVIS	p.6
3.1. POSITIONS ANTERIEURES DU CESE WALLONIE	p.7
3.2. CONSIDERATIONS GENERALES	p.7
3.2.1. Les objectifs et principes de la réforme	p.7
3.2.2. L'intégration dans les politiques fonctionnelles	p.8
3.2.3. Un chantier en deux temps	p.8
3.2.4. La transparence	p.9
3.2.5. La prise en compte des spécificités du secteur du tourisme	p.10
3.3. CONSIDERATIONS PARTICULIERES	p.10
3.3.1. Le volume global de l'emploi (VGE)	p.10
3.3.2. L'indexation	p.11
3.3.3. Le non dépassement du coût salarial	p.11
3.3.4. Les conditions d'octroi du subventionnement permanent	p.12
3.3.5. Les conditions d'octroi du subventionnement complémentaire	p.13
3.3.6. Les modalités d'octroi des subventions	p.13
3.3.7. La publication d'un Cadastre	p.14
3.3.8. L'évaluation du dispositif	p.14
3.3.9. Le rôle du Commissariat général au tourisme	p.14

1. INTRODUCTION

Le 7 février 2019, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret insérant un Livre VII dans le Code wallon du Tourisme relatif au subventionnement du soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme.

Le 12 février 2019, le Ministre en charge du tourisme, René COLLIN, a sollicité l'avis du Conseil du Tourisme et l'avis du Conseil économique, social et environnemental de Wallonie sur cet avant-projet de décret.

Dans un souci d'efficacité et de simplification, le CESE Wallonie et le Conseil du Tourisme ont décidé, vu la convergence de leurs positions, de rendre un avis conjoint sur l'avant-projet de décret.

2. EXPOSE DU DOSSIER

L'abrogation du régime des Aides à la Promotion de l'Emploi (APE) prévoit le transfert des crédits budgétaires dépendant du Ministre de l'Emploi, vers les Ministres fonctionnels compétents, au plus tard le 31 décembre 2020, et l'intégration des subventions dans des régimes d'aides (nouveaux ou existants), *"fondés sur des critères transparents, incluant la publication d'un cadastre des bénéficiaires, ainsi que des mécanismes de contrôle et de sanctions"*¹.

Ainsi, le Gouvernement wallon peut instaurer de nouveaux régimes d'aides relatifs à chaque compétence fonctionnelle ou renforcer des mesures existantes, au plus tôt dès le 1er janvier 2020, au plus tard le 1er janvier 2021².

Le montant du transfert budgétaire du Ministre de l'Emploi vers chaque Ministre fonctionnel est obtenu en additionnant les subventions (anciennement points APE et réductions de cotisations sociales) correspondant aux projets subventionnés en 2020 dans le cadre de la compétence fonctionnelle concernée.

L'avant-projet de décret insérant un Livre VII dans le Code wallon du Tourisme relatif au subventionnement du soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme, soumis à l'avis des Conseils, vise l'instauration, au 1er janvier 2021, d'un nouveau régime d'aides à destination des opérateurs qui bénéficiaient de points APE, pour les projets affectés à la compétence régionale en matière de tourisme.

¹ Cf. Note au Gouvernement wallon du 29 mars 2018 relative à l'adoption en première lecture de l'avant-projet de décret instaurant un régime transitoire dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi en vue de son abrogation pour le transformer en soutien structurel aux politiques fonctionnelles.

² Il convient de préciser qu'à la date d'adoption du présent avis, les textes relatifs à l'abrogation du dispositif APE et aux modalités de mise en œuvre de la période transitoire ne sont pas encore adoptés définitivement.

Cf. : - Projet de décret modifiant le décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement, adopté en troisième lecture par le Gouvernement wallon le 4 octobre 2018 et toujours en discussion au Parlement wallon,
- Avant-projet d'arrêté portant exécution du décret du 25 avril 2002, adopté par le Gouvernement wallon en première lecture le 22 novembre 2018.

Contenu de l'avant-projet de décret

L'avant-projet de décret insère dans le Code wallon du Tourisme un livre VII intitulé "*Subventionnement du soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme*" (art.1^{er} de l'avant-projet), composé de 4 titres :

- un titre préliminaire "*Définitions*" (art.2 et 3),
- un titre I^{er} "*Subventionnement permanent du soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme*" (art.4 à 9),
- un titre II "*Subventionnement complémentaire du soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme*" (art.10 et 11),
- un titre III "*Dispositions finales*" (art.12 à 14).

Le titre I prévoit un mécanisme de "**subventionnement permanent**" du soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme, envisagé de la manière suivante :

- pour les années 2021 et 2022, une subvention forfaitaire est maintenue en faveur des employeurs bénéficiant d'une aide APE au 31 décembre 2019 et équivalente à 100% du montant octroyé pour l'année 2020 (période transitoire),
- en 2023, les employeurs bénéficient d'une subvention à hauteur de 90% de ce montant de référence,
- à partir de 2024, les employeurs bénéficient à durée indéterminée d'une subvention à hauteur de 80% du montant.

Le maintien de ce "subventionnement permanent" est notamment soumis au respect des conditions suivantes :

- affectation du subside perçu au financement de rémunérations et de cotisations sociales patronales (art.654 D du Code inséré par l'art.6 de l'avant-projet),
- maintien du volume global de l'emploi de référence (défini en 2020) à 100% en 2021 et 2022, à 90% en 2023 et à 80% à partir de 2024 (dans le cas contraire, diminution proportionnelle de la subvention) (art.655 D, 1^o, inséré par l'art.7),
- envoi annuel au Commissariat général au Tourisme, d'une déclaration sur l'honneur attestant que les dépenses de personnel (rémunérations et cotisations sociales patronales) ne sont pas subventionnées à plus de 100% par des pouvoirs publics (en l'absence de transmission de la déclaration, diminution de la subvention de 10%) (art.655 D, 2^o, inséré par l'art.7),
- maintien de la forme juridique de 2020 (sauf dérogation) (art.656 D, §1er, 1^o, inséré par l'art.8),
- satisfaction de besoins "*qui autrement n'auraient été que partiellement rencontrés dans le secteur du tourisme qui ont justifié la décision d'octroi de la subvention en 2020*" (vérification via publication des statuts ou investigation sur base d'un échantillonnage) (art.656 D, §1er, 2^o, inséré par l'art.8),
- unité d'établissement sur le territoire de la Région wallonne (art.656 D, §1er, 3^o, inséré par l'art.8),
- respect des obligations légales et réglementaires en matière d'emploi et de sécurité sociale, absence de dette envers une autorité publique (sauf plan d'apurement), etc. (art.656 D, §2, inséré par l'art.8).

Sur base des moyens budgétaires libérés par la réduction des subventions à 80%, le titre II prévoit un mécanisme de "**subventionnement complémentaire**" du soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme. Selon la Note au Gouvernement wallon, il s'agit de permettre de soutenir l'emploi dans le secteur du tourisme "*notamment en réinjectant certains budgets dans le rééquilibrage du subventionnement de certaines activités, pour lesquelles l'actuelle répartition des subsides ne correspond pas nécessairement à la valeur ajoutée en termes d'intérêt général, de lancer des appels à projets en lien avec des politiques de soutien à l'emploi, ou encore de créer un nouveau dispositif d'aides à l'emploi*" dans le secteur du tourisme.

Les conditions d'octroi suivantes figurent notamment dans l'avant-projet de décret :

- être un employeur du secteur non-marchand disposant d'une unité d'établissement sur le territoire de la Région wallonne (art.658 D, §2, al.1^{er}, du Code, inséré par l'art.11 de l'avant-projet),
- satisfaire à des besoins qui autrement n'auraient été que partiellement rencontrés (art.658 D, §2, al.3, inséré par l'art.11),
- respecter les obligations légales et réglementaires en matière d'emploi et de sécurité sociale, ne pas avoir de dette envers une autorité publique (sauf plan d'apurement), etc. (art.658 D, §3, al.1^{er}, renvoyant aux exclusions visées par l'art.656 D, §2 et inséré par l'art.11),
- ne pas dépasser, en cumulant les différentes sources de subventionnement de l'emploi, la charge salariale afférente à l'emploi subventionné (art.658 D, §4, inséré par l'art.11).

Pour le surplus, les modalités de mise en oeuvre de cette nouvelle politique (critères objectifs d'octroi) seront fixées dans un arrêté d'exécution.

L'avant-projet de décret prévoit enfin, à partir de 2024, une évaluation des dispositifs de subventionnement tous les 5 ans.

Budget

La Note au Gouvernement wallon fait état de 5.209,84 points APE attribués à la compétence du tourisme. Cela équivaut à un budget de 16.227.870,12 €, hors réductions de cotisations sociales, sur base d'une valeur du point de 3114,85 € en 2019.

3. AVIS

En cohérence avec les positions antérieures des interlocuteurs sociaux sur la mise en œuvre de la réforme des Aides à la promotion de l'Emploi, le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie et le Conseil du Tourisme regrettent que la volonté du Gouvernement wallon de faire aboutir l'ensemble des processus décrets et réglementaires nécessaires dans les quelques mois à venir empêche une réflexion approfondie sur l'intégration dans les politiques fonctionnelles et ne permette pas une véritable concertation avec les interlocuteurs sociaux et les secteurs concernés.

Ainsi, les dispositions relatives au subventionnement de l'emploi dans le secteur du tourisme apparaissent sans lien concret ou articulation avec les autres mesures de soutien au secteur. Les Conseils invitent à assurer l'intégration progressive des postes de travail, en respectant les objectifs de cohérence, d'efficacité, de maintien de la professionnalisation des services, d'égalité entre bénéficiaires en termes d'obligations, modes de financement, etc. et en tenant compte de la multiplicité et de la diversité des situations existantes. Concrètement, ils demandent que les modalités de subventionnement du soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme reposent sur des critères d'octroi objectifs et cohérents, définis de façon à contribuer aux politiques et stratégies wallonnes en matière de tourisme. Ils ne soutiennent pas l'octroi à terme d'un subventionnement permanent dont le principal critère d'attribution serait lié au bénéfice antérieur du dispositif APE. Cela irait à l'encontre de l'objectif d'intégration dans la politique fonctionnelle et du principe d'égalité entre les bénéficiaires.

Par ailleurs, le CESE Wallonie et le Conseil du Tourisme insistent à nouveau sur la nécessité de disposer d'une information complète sur les types d'opérateurs reliés à chaque compétence fonctionnelle, le nombre d'équivalents temps plein, ainsi que les budgets respectifs, afin de pouvoir en toute connaissance de cause, estimer la pertinence et la portée des nouveaux dispositifs proposés.

Enfin, ils attirent l'attention sur la prise en compte indispensable des spécificités du secteur du Tourisme (caractère saisonnier, multiplicité des sources de financement, ...) et des différentes réformes, récentes ou attendues, impactant le secteur (évolution du paysage des Maisons du Tourisme, réforme des Provinces, ...).

De manière plus particulière, les Conseils formulent notamment les demandes suivantes :

- privilégier une approche coordonnée entre les Ministres fonctionnels pour le calcul du volume global de l'emploi annuel, se référer aux pratiques existantes et introduire des possibilités de dérogation à l'obligation de maintien du VGE,
- prévoir dans l'avant-projet de décret l'application d'un mécanisme d'indexation des subventions,
- harmoniser les dispositions relatives au non dépassement du coût salarial,
- définir les critères objectifs d'octroi des subventions dans l'avant-projet de décret,
- revoir la définition des employeurs bénéficiaires, en concertation avec les représentants sectoriels, afin que les budgets transférés restent affectés au bénéfice du secteur,
- compléter le contenu du Cadastre,
- prévoir un monitoring annuel du dispositif,
- doter le Commissariat général au Tourisme, en temps utile, des moyens humains et techniques nécessaires à la gestion des nouveaux dispositifs de subventionnement.

3.1. POSITIONS ANTERIEURES DU CESE WALLONIE

A ce jour, le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie a examiné 9 avant-projets de décret ou d'arrêté concrétisant le transfert des moyens anciennement dédiés aux APE vers les compétences Emploi, Economie et Economie sociale, Action sociale et Santé, Relations internationales³, Lutte contre la pauvreté, Agriculture, Nature, Patrimoine, Tourisme.

Complémentairement au présent avis, il renvoie aux considérations émises dans les deux avis sur les textes réglant la phase transitoire de la réforme et l'abrogation du dispositif APE, à savoir l'avis **A.1367** du 28 mai 2018 sur l'avant-projet de décret instaurant un régime transitoire dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi en vue de son abrogation pour le transformer en soutien structurel aux politiques fonctionnelles, ainsi que l'avis **A.1409** du 24 janvier 2019 sur l'avant-projet d'arrêté portant exécution du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement et d'autres dispositions légales. Il invite aussi à prendre connaissance des considérations transversales émises notamment dans l'Avis **A.1411** du 24 janvier 2019 sur l'avant-projet de décret relatif à l'insertion dans l'emploi des demandeurs d'emploi inoccupés.

En cohérence avec les positions antérieures des interlocuteurs sociaux wallons, le **CESE Wallonie et le Conseil du Tourisme** formulent les considérations suivantes sur l'avant-projet de décret insérant un Livre VII dans le Code wallon du Tourisme relatif au subventionnement du soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme.

En préalable, les deux Conseils tiennent à relayer les inquiétudes légitimes partagées par les travailleurs et employeurs concernés, tous secteurs et toutes fédérations confondues, faisant face à une profonde incertitude quant à la pérennité des emplois et des services, tant concernant la période transitoire que l'intégration dans les politiques fonctionnelles.

3.2. CONSIDERATIONS GENERALES

3.2.1. LES OBJECTIFS ET PRINCIPES DE LA REFORME

Pour rappel, dans leur avis A.1367 du 28 mai 2018 sur l'avant-projet de décret alors dénommé « *avant-projet de décret instaurant un régime transitoire dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi en vue de son abrogation pour le transformer en soutien structurel aux politiques fonctionnelles* », les interlocuteurs sociaux demandaient qu'outre les principes énoncés par le Gouvernement wallon (simplification, transparence, équité, implication du Ministre fonctionnel, ...), « *la continuité des services, le maintien des emplois existants et la neutralité budgétaire constituent des impératifs durant la phase transitoire et à moyen terme, sans préjudice du redéploiement à plus long terme de politiques fonctionnelles cohérentes et concertées, en fonction de l'évolution des besoins et des priorités fixées par chaque Ministre de tutelle et/ou par le Gouvernement wallon* ».

³ associations oeuvrant à l'international

Dans le même avis, ils insistaient *“pour que, vu l’ampleur du dispositif, la diversité et parfois la complexité des situations en présence, le transfert s’effectue de manière progressive et puisse s’appuyer sur une large concertation entre les Gouvernements et les secteurs concernés, sur base d’une information complète et transparente relative aux projets concernés (...)”*. Ils demandaient que le calendrier soit revu afin qu’un projet de réforme global et complet puisse être proposé, comprenant des engagements concrets et précis quant au devenir des services et des milliers d’emplois au cœur des politiques fonctionnelles wallonnes et communautaires.

Le Conseil du Tourisme et le CESE Wallonie relèvent que le déroulement de la réforme ne s’inscrit pas du tout dans cette perspective. La volonté du Gouvernement wallon de faire aboutir l’ensemble des processus décrets et réglementaires fonctionnels dans les quelques mois à venir induit un travail dans la précipitation. Cela empêche une réflexion approfondie sur les politiques fonctionnelles visant une réelle intégration des postes de travail anciennement APE et ne permet pas une véritable concertation avec les interlocuteurs sociaux et les secteurs concernés.

3.2.2. L’INTEGRATION DANS LES POLITIQUES FONCTIONNELLES

Le CESE Wallonie et le Conseil du Tourisme constatent que, comme la plupart des autres avant-projets de décret liés à la réforme des APE, le texte soumis à leur avis apparaît davantage guidé par la consommation du budget transféré, que par une analyse approfondie visant une intégration réelle dans la politique fonctionnelle ou la poursuite d’objectifs particuliers au sein de la politique wallonne en matière de tourisme.

Ainsi, ils constatent que, bien qu’insérées dans le Code wallon du Tourisme, les dispositions relatives au subventionnement de l’emploi apparaissent sans lien concret ou articulation avec les autres mesures de soutien au secteur. En termes de critères d’octroi, ils relèvent que, pour le “subventionnement permanent” du soutien à l’emploi, l’avant-projet se limite à se référer à la situation préexistante, alors que, pour le “subventionnement complémentaire”, il ne précise pas de critères objectifs et concrets d’octroi de l’aide, renvoyant à une large habilitation au Gouvernement wallon.

Les Conseils rappellent que *“la définition de politiques fonctionnelles cohérentes et efficaces doit reposer sur une analyse préalable des besoins, la définition des objectifs poursuivis, la détermination des moyens nécessaires et enfin l’adaptation ou la fixation du cadre réglementaire, visant l’intégration des moyens dédiés à l’emploi transférés dans le cadre de la suppression des APE”*⁴. Dans la démarche actuelle du Gouvernement wallon, la logique apparaît inversée, ne s’inscrivant pas dans les objectifs de bonne gouvernance, de cohérence et d’efficacité qui devraient guider cette réforme.

3.2.3. UN CHANTIER EN DEUX TEMPS

Le Conseil du Tourisme et le CESE Wallonie constatent qu’au regard de l’ampleur du chantier et tenant compte des éléments précités, le calendrier programmé est irréaliste. Ils rappellent la demande transversale déjà formulée par les interlocuteurs sociaux, d’une réforme se poursuivant en deux temps :

⁴ Cf. Avis A.1410 à A.1413 du CESE Wallonie du 24 janvier 2019.

- “- à l’issue de la période transitoire dont la prolongation d’un an est sollicitée, une première étape limitée au transfert budgétaire, garantissant la continuité des services et le maintien des emplois existants,
- un second temps d’intégration progressive des postes de travail dans les politiques fonctionnelles, s’appuyant sur un redéploiement de ces politiques, de manière concertée, en fonction de l’évolution des besoins et des priorités régionales”⁵.

A l’examen de l’avant-projet de décret insérant un Livre VII dans le Code wallon du Tourisme relatif au subventionnement du soutien à l’emploi dans le secteur du tourisme, les Conseils relèvent avec satisfaction qu’en proposant, en 2021 et 2022, le maintien du niveau de subventionnement de 2020, le Ministre du Tourisme s’inscrit dans la première étape demandée par les interlocuteurs sociaux wallons.

Pour ce qui concerne la seconde étape, ils invitent à assurer l’intégration progressive des postes de travail, en respectant les objectifs de cohérence, d’efficacité, de maintien de la professionnalisation des services, d’égalité entre bénéficiaires en termes d’obligations, modes de financement, etc. et en tenant compte de la multiplicité et de la diversité des situations existantes.

Concrètement, les Conseils demandent que les modalités de subventionnement du soutien à l’emploi dans le secteur du tourisme reposent sur des critères d’octroi objectifs et cohérents, définis de façon à contribuer aux politiques et stratégies wallonnes en matière de tourisme. Ils ne soutiennent pas l’octroi à terme d’un subventionnement permanent dont le principal critère d’attribution serait lié au bénéfice antérieur du dispositif APE. Cela irait à l’encontre de l’objectif d’intégration dans la politique fonctionnelle et du principe d’égalité entre les bénéficiaires.

3.2.4. LA TRANSPARENCE

Comme formulé à maintes reprises par les interlocuteurs sociaux, les Conseils regrettent le manque de transparence qui entoure la réforme des Aides à la Promotion de l’Emploi. Ils demandent à disposer d’une information complète sur les types d’opérateurs reliés à chaque compétence fonctionnelle, le nombre d’équivalents temps plein, ainsi que les budgets respectifs, afin de pouvoir en toute connaissance de cause, estimer la pertinence et la portée des nouveaux dispositifs proposés.

En outre, le CESE Wallonie et le Conseil du Tourisme soulignent une fois de plus l’importance que revêt pour les employeurs la détermination des compétences fonctionnelles auxquelles les points APE dont ils bénéficient seront rattachés. *“Soutenant l’objectif de transparence, [le CESE Wallonie] comprend difficilement la confidentialité qui semble entourer cette question”*⁶. Ainsi, les Conseils demandent que la procédure de validation par l’employeur soit précisée (délai de contestation, possibilité de recours, ...). Ils souhaitent par ailleurs disposer d’une information globale sur les contestations introduites par les opérateurs, leur traitement et leur suivi.

⁵ Cf. Avis A.1410 à A.1413 du CESE Wallonie du 24 janvier 2019.

⁶ Cf. Avis A.1367 du CESE Wallonie du 28 mai 2018.

3.2.5. LA PRISE EN COMPTE DES SPECIFICITES DU SECTEUR DU TOURISME

Le Conseil du Tourisme et le CESE Wallonie soulignent la nécessité de tenir compte des spécificités du secteur du tourisme, comme le caractère saisonnier de certaines activités ou la multiplicité des sources de financement, pour l'élaboration des procédures et la définition des critères d'octroi et de contrôle des mécanismes de subventionnement du soutien à l'emploi dans le secteur.

Ils invitent aussi à intégrer dans les réflexions, les différentes réformes, récentes ou attendues, impactant directement ou potentiellement le secteur. Ils citent notamment l'évolution du paysage des Maisons du Tourisme, le projet de réforme des provinces prévoyant le transfert de la compétence provinciale en matière de promotion touristique vers la Région, ou encore la réforme du droit économique dont le nouveau Code des Sociétés et des Associations, qui a une incidence significative sur les activités autorisées aux ASBL.

Dans un souci d'efficacité, d'articulation et de cohérence avec la réalité de terrain, les Conseils invitent le Ministre de tutelle et le Gouvernement wallon à mener les concertations nécessaires avec les représentants sectoriels.

3.3. CONSIDERATIONS PARTICULIERES

3.3.1. LE VOLUME GLOBAL DE L'EMPLOI (VGE)

La définition du volume global de l'emploi de référence

Le CESE Wallonie et le Conseil du Tourisme notent que le volume global de l'emploi de référence est défini comme « *le volume global de l'emploi défini en 2020 par le Gouvernement wallon* » (art.3 de l'avant-projet de décret, insérant l'article 652 D, 2°, dans le Code).

Les Conseils invitent à s'assurer que la définition du volume global de l'emploi de référence tiendra compte des impacts de la réforme des Maisons du Tourisme. Craignant une surestimation du VGE de référence de ces opérateurs, ils demandent qu'une attention particulière soit portée à cet élément de contexte propre au secteur.

La définition du volume global de l'emploi annuel

Les Conseils relèvent que le volume de global de l'emploi annuel est défini comme « *le nombre total en équivalents temps plein de travailleurs occupés sous contrat de travail par l'employeur subventionné au 30 juin de l'année précédant l'année de subventionnement tel que communiqué au Commissariat général au Tourisme par l'ONSS* » (art.3, insérant l'art.652 D, 1°).

Ils recommandent de privilégier une approche coordonnée entre les Ministres fonctionnels, du mode de calcul du VGE annuel, de façon à ce que les employeurs dont les projets APE auraient été attribués à plusieurs compétences, ne soient pas confrontés à des définitions du VGE variables selon les différents dispositifs de subventionnement de l'emploi. Ils invitent à se référer aux dispositions et pratiques existantes dans le cadre du dispositif APE actuel (liste des catégories ONSS, moyenne de 4 trimestres, etc.). Ainsi, ils soulignent que la référence à une situation à date fixe, en l'occurrence le 30 juin, plutôt qu'à une moyenne apparaît non pertinente, de manière générale et a fortiori dans le cas d'activités saisonnières.

L'obligation de maintien du volume global de l'emploi

Le Conseil du Tourisme et le CESE Wallonie constatent que l'article 7 insérant l'article 655 D dans le Code wallon du Tourisme prévoit, pour les employeurs bénéficiant d'un subventionnement permanent, une obligation de maintenir le volume global annuel de l'emploi à hauteur du VGE de référence en 2021 et 2022, de 90% de celui-ci en 2023, de 80% à partir de 2024.

Les Conseils demandent que des possibilités de dérogation à cette condition de maintien du volume global de l'emploi soient prévues dans l'avant-projet de décret, dans les cas où la diminution du VGE est causée par la perte de subvention émanant de pouvoirs publics ou par un cas fortuit⁷ ou de force majeure.

3.3.2. L'INDEXATION

Les Conseils relèvent qu'en son article 5 insérant l'article 653 D, §4, dans le Code wallon du Tourisme, l'avant-projet de décret habilite le Gouvernement wallon à « décider d'appliquer une indexation » et « fixer les modalités d'indexation des subventions ».

Ils sont défavorables à une habilitation de cette nature. Ils invitent à prévoir dans l'avant-projet de décret l'application d'un mécanisme d'indexation des subventions et à en fixer les modalités de façon à couvrir l'évolution des coûts salariaux, dans une optique de maintien des emplois et de continuité des services.

3.3.3. LE NON DEPASSEMENT DU COUT SALARIAL

Concernant le non dépassement du coût salarial, le CESE Wallonie et le Conseil du Tourisme relèvent que :

- l'article 7 de l'avant-projet, insérant l'article 655 D, 2^o, dans le Code, prévoit l'envoi annuel d'une déclaration sur l'honneur attestant que *"les dépenses de personnel relatives aux rémunérations et aux cotisations sociales patronales effectuées l'année qui précède l'année de subventionnement ne sont pas subventionnées à plus de 100% par des pouvoirs publics"*,
- l'article 11 insérant l'article 658 D, §4, prévoit que *"la subvention octroyée en vertu du présent article, cumulée avec les autres sources de subventionnement de l'emploi, ne peut dépasser la charge salariale afférente à l'emploi subventionné"*.

Les Conseils notent que les obligations imposées aux employeurs concernant le non dépassement du coût salarial sont donc formulées différemment pour ce qui concerne le subventionnement permanent (art.7 de l'avant-projet) et le subventionnement complémentaire (art.11). Ils s'interrogent quant aux motifs justifiant cette différence. Dans un souci de simplification et de lisibilité, ils recommandent d'harmoniser les deux articles.

⁷ Cf. dispositions qui figuraient dans le décret du 25 avril 2002, art.3, §3, al.2.

3.3.4. LES CONDITIONS D'OCTROI DU SUBVENTIONNEMENT PERMANENT

Des critères d'octroi objectifs et cohérents inscrits dans le Code

Les Conseils réitèrent leur demande (cf. point 3.2.3) que les modalités de subventionnement du soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme reposent à terme sur des critères d'octroi objectifs et cohérents, définis dans le Code, de façon à contribuer aux politiques et stratégies wallonnes en matière de tourisme.

La satisfaction de besoins partiellement rencontrés

Le Conseil du Tourisme et le CESE Wallonie remarquent que l'avant-projet de décret conditionne l'octroi du subventionnement permanent à l'obligation de « *continuer à satisfaire à des besoins qui autrement n'auraient été que partiellement rencontrés dans le secteur du tourisme qui ont justifié la décision d'octroi de la subvention en 2020* » (art.656 D, §1^{er}, 2^o, inséré par l'art.8). Le commentaire de l'article précise que « *cette condition sera vérifiée, selon les modalités déterminées par le Gouvernement, par exemple via la publication des statuts de l'opérateur aux annexes du Moniteur belge, ou via des investigations sur la base d'un échantillonnage* ».

Outre les objections fondamentales formulées ci-dessus concernant l'octroi à terme d'un subventionnement permanent sur base du bénéfice antérieur du dispositif APE, les Conseils s'interrogent sur la mise en application concrète de cette obligation. Ils ne perçoivent pas comment une telle condition pourrait être vérifiée de manière neutre et impartiale ; il est en effet peu probable que la décision d'octroi de la subvention en 2020 mentionne les « *besoins qui autrement n'auraient été que partiellement rencontrés* », cette information ne figurant pas dans les décisions antérieures. Les Conseils invitent dès lors à revoir cette disposition.

La capacité de mener à bonne fin les activités et les autorisations nécessaires

Les Conseils remarquent que l'avant-projet de décret exclut de l'octroi de la subvention, les employeurs « *qui ne possèdent pas la capacité de mener à bonne fin les activités de leur secteur (...)* » (art.656 D, §2, 2^o, inséré par l'art.8) ou « *qui ne disposent pas des autorisations nécessaires au bon déroulement des activités* » (art.656 D, §2, 4^o, inséré par l'art.8). Ils invitent à définir plus précisément ce que recouvrent ces conditions et à éviter toute ambiguïté quant à l'usage du terme « *autorisations* », utilisé à d'autres fins dans le Code du Tourisme.

La composition du conseil d'administration

Les Conseils notent que l'avant-projet de décret maintient la possibilité pour l'employeur subventionné de compter parmi son conseil d'administration jusqu'à 25% de travailleurs pour lesquels il bénéficie de l'aide (art.656 D, §2, 6^o, inséré par l'art.8). Ils invitent à être attentif aux situations délicates que cela pourrait engendrer, notamment en cas de conflit entre un travailleur membre du CA et son employeur.

Sur la forme, ils invitent à mettre le commentaire de cet article en cohérence avec son contenu.

3.3.5. LES CONDITIONS D'OCTROI DU SUBVENTIONNEMENT COMPLEMENTAIRE

Des critères d'octroi objectifs et cohérents inscrits dans le Code

Les Conseils réitèrent leur demande (cf. point 3.2.3) que les modalités de subventionnement du soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme reposent à terme sur des critères d'octroi objectifs et cohérents, définis dans le Code, de façon à contribuer aux politiques et stratégies wallonnes en matière de tourisme.

Ils relèvent que, pour ce qui concerne le subventionnement complémentaire, l'avant-projet prévoit, en son article 11 insérant l'article 658 D, §4, al.2 dans le Code, que « *le Gouvernement détermine les critères objectifs, notamment liés au volume de l'emploi à maintenir ou à accroître en vue de permettre l'octroi des subventions prévues en vertu de la présente disposition* ». Ils considèrent que cette habilitation est excessive et que les critères objectifs d'octroi des subventions doivent être définis dans l'avant-projet de décret.

La définition des employeurs bénéficiaires

A l'examen de l'article 11, insérant l'article 658 D, §2, les Conseils notent que la définition des employeurs bénéficiaires se base sur l'appartenance au secteur non marchand, défini uniquement par une liste de formes juridiques.

Le Conseil du Tourisme et le CESE Wallonie insistent pour que les budgets transférés dans le cadre de la réforme des APE restent affectés au bénéfice du secteur. Dès lors, ils proposent à tout le moins de prévoir que l'objet social des employeurs bénéficiaires comprenne la promotion du tourisme, l'exploitation d'un produit touristique ou la prestation d'activités dans le champ de compétence du tourisme. Ils invitent à prévoir aussi l'accessibilité du subventionnement pour un groupement d'employeurs dont les membres relèveraient du secteur et, dans tous les cas, à débattre de la définition des employeurs bénéficiaires avec les représentants sectoriels.

Par ailleurs, ils invitent à veiller à la cohérence entre la définition adoptée et l'évolution des dispositions légales applicables aux ASBL dans le cadre de la réforme du droit économique.

3.3.6. LES MODALITES D'OCTROI DES SUBVENTIONS

Le CESE Wallonie et le Conseil du Tourisme remarquent que l'avant-projet de décret prévoit, en ses articles 9 (insérant l'art.657D) et 11 (insérant l'art. 658 D, §5), que « *le Gouvernement est habilité à fixer les modalités de liquidation des subventions* ». Ils estiment que cette habilitation est excessive et que des modalités minimales de liquidation (ex. trimestriel) doivent être inscrites dans l'avant-projet de décret.

3.3.7. LA PUBLICATION D'UN CADASTRE

Attachés aux objectifs de transparence et d'équité, principes sur lesquels se fonde d'ailleurs la réforme des APE, les Conseils soutiennent la publication annuelle d'un Cadastre des employeurs bénéficiaires de l'aide et des montants des subventions accordées⁸. Ils notent que l'avant-projet de décret prévoit, en ses articles 9 (insérant l'art.657D) et 11 (insérant l'art. 658 D, §5), la publication annuelle de la liste des employeurs bénéficiaires. Ils invitent dès lors à compléter ces dispositions en y ajoutant les informations relatives aux montants octroyés.

3.3.8. L'ÉVALUATION DU DISPOSITIF

Le CESE Wallonie et le Conseil du Tourisme relèvent avec satisfaction l'évaluation des dispositifs de subventionnement prévue au titre III inséré dans le Code par l'article 13 de l'avant-projet. Ils s'interrogent néanmoins sur la date de démarrage (2024) et sur la périodicité (tous les 5 ans) de cette évaluation. Ils invitent à prévoir à tout le moins un monitoring annuel de la mise en oeuvre des nouveaux dispositifs, et ce dès 2021.

Par ailleurs, comme les interlocuteurs sociaux l'ont fait pour la réforme dans son ensemble, les Conseils demandent que les critères d'évaluation des dispositifs de subventionnement soient définis dès à présent, afin notamment de mettre en place, dès le démarrage, les collectes d'informations utiles. Ils réitèrent en particulier le souhait *"qu'un suivi précis de la situation des travailleurs concernés soit mis en place"*⁹.

3.3.9. LE RÔLE DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU TOURISME

Concernant l'incidence de la réforme sur la fonction publique, les Conseils rappellent que la Note au Gouvernement wallon du 29 mars 2018¹⁰ prévoit le *« transfert, sur base volontaire, d'agents du FOREm vers les administrations des Ministres qui réceptionnent les enveloppes fonctionnelles au terme de la période transitoire au plus tard »*. Cette Note fait état de 54 équivalents temps plein au FOREm en 2016. La Note au Gouvernement wallon du 7 février 2019 relative à l'avant-projet de décret soumis à l'avis des Conseils précise qu'*« il conviendra, en effet, de réfléchir à terme à permettre aux administrations de disposer du personnel supplémentaire nécessaire pour permettre d'exécuter les nouvelles missions qui leur sont imposées dans le cadre de la réforme des aides à l'emploi »*.

Pour les Conseils, il convient d'approfondir cette question dès à présent, de manière à doter les administrations compétentes, dans ce cas le Commissariat général au tourisme, en temps utile, des moyens humains et techniques nécessaires à la gestion des nouveaux dispositifs de subventionnement.

⁸ Cf. Avis A.1367 du CESE Wallonie du 28 mai 2018.

⁹ Cf. Avis A.1367 du CESE Wallonie du 28 mai 2018.

¹⁰ Note au Gouvernement wallon du 29 mars 2018 relative à l'adoption en première lecture de l'avant-projet de décret réformant le décret du 25 avril 2002 relatif aux aides à la promotion de l'emploi.