

AVIS n°1507

Avis sur le projet d'arrêté portant exécution du décret relatif à l'agrément et au subventionnement des structures d'accompagnement à l'autocréation d'emploi (en abrégé S.A.A.C.E.)

Avis adopté le 10 octobre 2022

2022/A.1507

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	p.3
2. EXPOSE DU DOSSIER	p.3
3. AVIS	p.4
Synthèse	p.4
3.1. Considérations générales	p.4
3.1.1. Appréciation générale	p.4
3.1.2. Suivi du décret	p.5
3.2. Considérations particulières	p.5
3.2.1. L'information du porteur de projet sur son statut social et fiscal	p.5
3.2.2. L'évaluation de la qualité des livrables	p.5
3.2.3. Le contrôle par échantillonnage et la récupération de subventions	p.6
3.3. Examen article par article	p.6

1. INTRODUCTION

Le 25 août 2022, le Gouvernement wallon a adopté en deuxième lecture le projet de décret relatif à l'agrément et au subventionnement des structures d'accompagnement à l'autocréation d'emploi (en abrégé S.A.A.C.E.) et en première lecture le projet d'arrêté portant exécution de ce décret.

Le 5 septembre 2022, la Ministre de l'Emploi, Madame C. MORREALE, a sollicité l'avis du CESE Wallonie sur ce projet d'arrêté. Les avis de l'Autorité de protection des données, du Conseil d'administration de la SOWALFIN et du Comité de gestion du FOREM sont également sollicités.

2. EXPOSE DU DOSSIER

Le projet d'arrêté portant exécution du décret relatif à l'agrément et au subventionnement des structures d'accompagnement à l'autocréation d'emploi (en abrégé S.A.A.C.E.) comprend notamment les dispositions suivantes :

- procédures d'agrément et de renouvellement d'agrément, modalités de définition du nombre de porteurs de projet accompagnés pour lequel la SAACE est agréée et du nombre maximum de jours d'accompagnement autorisés, modalités de recours, conditions de suspension ou d'abrogation de l'agrément,
- modalités de subventionnement, définition des montants forfaitaires selon les axes d'accompagnement et des frais éligibles,
- obligations de la SAACE à l'égard de la SOWALFIN et du FOREM,
- modes de désignation et de subventionnement de la structure d'appui aux SAACE,
- dispositions relatives au suivi, à l'évaluation et au contrôle des SAACE,
- modalités concernant le traitement des données à caractère personnel,
- dispositions transitoires et finales.

3. AVIS

Synthèse

Le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie accueille favorablement le projet d'arrêté portant exécution du décret relatif à l'agrément et au subventionnement des structures d'accompagnement à l'autocréation d'emploi.

Afin de garantir l'atteinte des objectifs de la réforme et la clarté des textes réglementaires, il demande que le projet d'arrêté soit notamment modifié ou complété sur les points suivants :

- élargir la définition des bénéficiaires des SAACE en prévoyant une assimilation pour les travailleurs à temps partiel avec maintien des droits ;
- intégrer dans la convention fixant les droits et obligations des parties, ou à tout le moins dans un document annexe signé, une information précise du porteur de projet, pour chaque axe de l'accompagnement, sur son statut personnel en matière de dispense de disponibilité sur le marché de l'emploi et de gel de la dégressivité des allocations de chômage, ainsi que sur les règles en matière sociale et fiscale applicables aux activités exercées durant les phases de test ;
- mentionner selon quelle régularité et dans quel délai l'évaluation de la qualité des livrables par la SOWALFIN, puis la validation de ceux-ci par le Comité, doivent intervenir ; prévoir des délais de rigueur au-delà desquels la validation serait considérée comme acquise ;
- stipuler les conditions d'extrapolation envisagées sur base du contrôle par échantillonnage, ainsi que la procédure de réduction ou de récupération de subsides (qui ne devrait pas faire l'objet d'une habilitation ministérielle), et prévoir une possibilité de recours ;
- lorsqu'une évaluation sur base d'un échantillon s'avère insatisfaisante, prévoir la possibilité d'une analyse basée sur un contrôle plus large, voire exhaustif ;
- préciser dans quel délai l'approbation du plan d'actions bisannuel doit intervenir et s'il s'agit d'un délai de rigueur.

D'autres demandes plus ponctuelles sont formulées à l'occasion de l'examen du projet d'arrêté article par article.

3.1. CONSIDERATIONS GENERALES

3.1.1. APPRECIATION GENERALE

Le CESE Wallonie accueille favorablement le projet d'arrêté portant exécution du décret relatif à l'agrément et au subventionnement des structures d'accompagnement à l'autocréation d'emploi. Comme exprimé dans son avis n°1487 sur l'avant-projet de décret, il rappelle son adhésion aux objectifs poursuivis par la réforme, notamment l'amélioration de la lisibilité et de l'organisation du secteur, l'harmonisation de la structuration juridique des SAACE, le recentrage du public cible, la sécurisation du statut social des porteurs de projet, la reconnaissance des SAACE comme partenaires de l'accompagnement, ainsi que la professionnalisation de leur offre de services.

Cela étant, afin de garantir l'atteinte de ces objectifs et la clarté des textes réglementaires, le Conseil formule les recommandations suivantes.

3.1.2. SUIVI DU DECRET

Le Conseil relève avec satisfaction que plusieurs recommandations importantes formulées dans son avis n°1487 ont été suivies par le Gouvernement wallon, telles que l'interdiction pour une SAACE d'être labellisée dans le cadre du dispositif « chèques-entreprises » ou l'ajout d'indices de satisfaction des porteurs de projets dans le rapport d'activités annuel de la SAACE.

Par contre, il note qu'une demande importante relative à la définition des bénéficiaires des SAACE n'a pas été prise en compte lors de la deuxième lecture de l'avant-projet de décret. Tout en soutenant le recentrage du public cible sur les demandeurs d'emploi inoccupés, il réitère sa demande de prévoir une assimilation au bénéfice des travailleurs à temps partiel avec maintien des droits, tels que visés à l'article 29 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. Cette assimilation pourrait être inscrite soit dans le projet de décret à l'occasion de la troisième lecture, soit dans le projet d'arrêté, le Gouvernement pouvant étendre la qualité de demandeur d'emploi inoccupé à de nouvelles catégories (cf. habilitation visée à l'art.2, al.3 du projet de décret).

3.2. CONSIDERATIONS PARTICULIERES

3.2.1. L'INFORMATION DU PORTEUR DE PROJET SUR SON STATUT SOCIAL ET FISCAL

Le Conseil renvoie tout d'abord aux positions exprimées dans son avis n°1487, à savoir la nécessité d'informer précisément le porteur de projet, pour chaque axe de l'accompagnement, sur son statut personnel en matière de dispense de disponibilité sur le marché de l'emploi et de gel de la dégressivité des allocations de chômage, ainsi que l'importance de clarifier les règles en matière sociale et fiscale, applicables aux activités exercées durant les phases de test (imposition comme revenu professionnel ou comme revenu divers, règles en matière de récupération d'allocations de chômage, etc.).

Outre une information indispensable en amont de l'entrée en SAACE, le CESE Wallonie préconise, pour garantir une communication fiable et harmonisée auprès des porteurs de projet, d'intégrer ces questions dans la convention fixant les droits et obligations des parties, dont le modèle sera arrêté par la Ministre (cf. art.3, §2, 9° du projet d'arrêté), ou à tout le moins dans un document annexe signé en même temps que cette convention.

3.2.2. L'EVALUATION DE LA QUALITE DES LIVRABLES

Le projet d'arrêté prévoit que :

- « le Comité valide les livrables produits par les SAACE sur base de l'évaluation de la qualité opérée par la SOWALFIN (...) » (art.20, al.1^{er}),
- « l'évaluation de la qualité sera réalisée par la SOWALFIN qui transmettra régulièrement un rapport d'évaluation à l'administration » (art.19, §3, al.2).

Le Conseil invite le Gouvernement wallon à compléter ces dispositions en mentionnant selon quelle régularité et dans quel délai l'évaluation de la qualité des livrables par la SOWALFIN, puis la validation de ceux-ci par le Comité, doivent intervenir. Comme il le recommandait dans son avis n°1487, il demande en outre que ces modalités comprennent des délais de rigueur au-delà desquels la validation serait considérée comme acquise. Apporter les précisions requises à ces modalités apparaît d'autant plus important que le solde de la subvention annuelle, soit 25%, est liquidé en fonction des livrables réalisés et validés par le Comité de validation dans le cadre de ce processus de contrôle (art.10, §2, al.2 du projet d'arrêté).

3.2.3. LE CONTROLE PAR ECHANTILLONNAGE ET LA RECUPERATION DE SUBVENTIONS

Le projet d'arrêté mentionne que :

- l'évaluation de l'atteinte des objectifs d'une SAACE vise la qualité des livrables et peut être effectué par échantillonnage (art.19, §1^{er}),
- les paramètres du processus d'évaluation par échantillonnage sont définis dans un plan d'évaluation, déterminé et validé par le Comité de validation (art.19, §2, al.1),
- lorsque les objectifs d'une SAACE ne sont pas atteints ou que la qualité des livrables est jugée insuffisante par le Comité, la Ministre peut réduire le montant des subventions ou en récupérer une partie, selon la procédure et les modalités qu'elle établit (art.20, al.2).

Sans remettre en cause la validité scientifique du mode de contrôle par échantillonnage, le CESE Wallonie souligne une fois encore que cette méthodologie est complexe à mettre en œuvre et nécessite la définition de modalités d'application claires et lisibles, notamment pour assurer une bonne compréhension par les opérateurs. Il relève avec satisfaction le fait que les paramètres du processus d'évaluation par échantillonnage seront définis dans un plan d'évaluation, déterminé et validé par le Comité de validation.

Toutefois, le projet d'arrêté ne précise pas quel mécanisme d'extrapolation est envisagé sur base de ce contrôle par échantillonnage, notamment pour la réduction ou la récupération de subsides. Le CESE invite donc à inscrire ces conditions d'extrapolation dans le projet d'arrêté. Il recommande autant que possible, lorsqu'une évaluation sur base d'un échantillon s'avère insatisfaisante, de recourir à une analyse basée sur un contrôle plus large, voire exhaustif.

Enfin, il considère que la procédure et les modalités de réduction ou de récupération des subventions visées à l'art.20, al.2, devraient être définies dans l'arrêté, et non faire l'objet d'une habilitation ministérielle. Il ajoute qu'une possibilité de recours par l'opérateur devrait également être prévue.

3.3. EXAMEN ARTICLE PAR ARTICLE

Art.3

Dans un souci de clarté, le Conseil recommande de définir les termes « catégorie d'agrément » employés à l'art.3, §2 et l'art.4, §3, al.2, 1^o.

Concernant le contenu du dossier de demande d'agrément, il conviendrait de prévoir que le rapport d'activités de l'année précédente (art.3, §2, al.1, 7^o) ne doit pas être fourni lorsqu'il s'agit d'une nouvelle structure d'accompagnement.

Le projet d'arrêté prévoit que la Ministre « *détermine les thématiques ou secteurs spécifiques stratégiques pour la Région wallonne pour lesquels une S.A.A.C.E. spécialisée peut demander un agrément* » (art.3, §2, al.2). Le Conseil s'interroge sur la manière dont ces thématiques ou secteurs spécifiques seront déterminés, en ce compris sur les consultations envisagées dans ce cadre.

Art.10

Le projet d'arrêté définit les montants forfaitaires de chacune des étapes de l'accompagnement, servant de base au subventionnement des SAACE (art.10, §3).

Le CESE Wallonie partage les modalités de calcul exposées dans la Note au Gouvernement wallon. Cependant, il attire l'attention sur le fait que les forfaits proposés ont été définis sur base de chiffres correspondant à l'exercice 2019, adaptés en tenant compte de l'indice santé entre 2019 et juin 2022. Vu le niveau d'inflation des derniers mois, le Conseil s'interroge sur l'opportunité d'indexer les montants à la date d'entrée en vigueur de la réforme.

Art.15

Le projet d'arrêté prévoit que la structure d'appui aux SAACE doit avoir pour membres plus de la moitié des SAACE. Le Conseil rappelle que cette structure doit représenter l'ensemble des SAACE, tel que prévu à l'article 18 du décret, et contribuer à l'harmonisation et à la professionnalisation de leurs pratiques.

Par ailleurs, il réitère sa demande formulée dans son avis n°1487 quant au cadrage précis des missions de la structure d'appui, notamment en matière de diffusion de l'information et de promotion de l'autocréation d'emploi, afin de ne pas constituer de doublons ou susciter de concurrence avec les actions menées par ailleurs par la SOWALFIN et le FOREM. Il prend acte de la mise en place, annoncée dans la Note au Gouvernement wallon, d'un Comité d'accompagnement de la structure d'appui, devant assurer la cohérence et les complémentarités voulues.

Art.16

Le CESE relève que la subvention prévue à l'article 20 du projet de décret pour la structure d'appui des SAACE sera déterminée par la Ministre. Le projet d'arrêté précise que cette subvention est destinée à couvrir les frais de fonctionnement, les frais de personnel et les frais liés à l'accomplissement des missions de la structure.

Le Conseil invite à compléter le projet d'arrêté en définissant les modalités d'indexation de cette subvention. De plus, il réitère sa demande formulée dans son avis n°1487 de préciser la hauteur du budget consacré à la structure d'appui.

Art.18

Le projet d'arrêté prévoit que la Ministre ou son délégué approuve le plan d'actions bisannuel. Le Conseil préconise de préciser dans quel délai cette approbation doit intervenir et de définir s'il s'agit (ou non) d'un délai de rigueur au terme duquel le plan d'actions serait considéré comme approuvé.

Le projet prévoit également que le plan d'actions bisannuel tient compte de la situation et des évolutions de l'environnement socio-économique du ou des bassins EFE concerné. Il précise que « *Par situation et évolutions de l'environnement socio-économique, on entend le nombre et le profil des demandeurs d'emploi inoccupés* ». Pour le Conseil, cette définition apparaît trop restrictive et pourrait à tout le moins être complétée par le terme « *notamment* ».
