

AVIS n°1679

Avis sur l'avant-projet de décret relatif à la réallocation des moyens alloués au dispositif des aides à la promotion de l'emploi dans le cadre du décret du 25 janvier 2024 relatif aux centres de formation et d'insertion socioprofessionnelle adaptés

Avis adopté le 31 août 2026

2026/A.1679

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION.....	3
2. EXPOSÉ DU DOSSIER	3
2.1. Réforme des APE.....	3
2.2. Mise en œuvre pour les CFISPA.....	4
3. AVIS	5
3.1. Remarques transversales aux réallocations des moyens ex-APE.....	5
3.2. Considérations générales	6
3.2.1. Subventionnement de l'emploi	6
3.2.2. Identification et traçabilité des moyens ex-APE	7
3.3. Considérations particulières	8
3.3.1. Indexation des moyens ex-APE	8
3.3.2. Période transitoire	8
3.3.3. Répartition des moyens transférés	8

1. INTRODUCTION

Le 16 juillet 2026, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret relatif à la réallocation des moyens alloués au dispositif des aides à la promotion de l'emploi dans le cadre du décret du 25 janvier 2024 relatif aux centres de formation et d'insertion socioprofessionnelle adaptés et modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, le décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi et le Code judiciaire.

Le 17 juillet 2026, le Ministre de l'Emploi et de la Formation, M. P.-Y. JEHOLET, a sollicité l'avis du CESE Wallonie sur cet avant-projet. L'avis du Conseil consultatif wallon des personnes en situation de handicap est également requis.

2. EXPOSÉ DU DOSSIER

2.1. RÉFORME DES APE

La réforme des aides à la promotion de l'emploi (APE) consiste en un transfert du budget APE vers les politiques fonctionnelles en Région wallonne et en Fédération Wallonie-Bruxelles (via un accord de coopération). Selon la Note relative à la méthodologie de la réforme¹, l'abrogation du décret du 10 juin 2021 sur la pérennisation des emplois APE répond à une double logique « *D'une part, la responsabilisation des ministres fonctionnels et la cohérence de réconcilier les politiques sectorielles avec les politiques de soutien à l'emploi dans ces mêmes secteurs. D'autre part, la fin d'un dispositif d'aide à l'emploi fondé sur un critère d'éligibilité trop large (un seul jour d'inscription au Forem, [4 mois depuis le 1^{er} janvier 2026]) qui ne cible pas suffisamment les personnes qui, sans aide, n'accéderaient pas au marché du travail.* »

La réforme repose, dans un premier temps, sur l'adoption d'un décret « chapeau » établissant notamment des balises à respecter par les ministres fonctionnels, dans un second temps, sur l'adaptation de régimes d'aide existants ou l'adoption de nouveaux dispositifs « réceptacles » par ces ministres.

Le projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi, sur lequel le CESE a rendu l'avis n°1667 le 11 mai 2026, est toujours en cours d'adoption. Il définit notamment les principes-clés de la réforme, à savoir la transparence, la subsidiarité, l'égalité de traitement et le soutien à l'emploi.

¹ Note rectificative 3 du 12 juin 2025 conjointe au Gouvernement wallon et au Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles sur la méthodologie de la réforme des aides à la promotion de l'emploi (APE).

2.2. MISE EN ŒUVRE POUR LES CFISPA

Les CFISPA, régis par le décret du 25 janvier 2024² et son arrêté d'exécution du 29 février 2024, sont actuellement financés par différentes sources : un subside calculé sur la base du nombre d'heures de formation agréées, des subventions pour les infrastructures, des subventions liées aux accords non-marchands, des moyens issus du dispositif APE, ...

L'avant-projet de décret soumis à l'avis du Conseil vise à organiser la réallocation des moyens APE destinés aux CFISPA. Il prévoit notamment les points suivants :

- Une nouvelle subvention spécifique est ajoutée aux subventions existantes listées à l'article 8, §1^{er}, alinéa 5, du décret du 25 janvier 2024. Elle a pour objet de couvrir tout ou partie des frais de rémunération de travailleurs des CFISPA dans le respect du prescrit du décret relatif à la réconciliation des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles³.
- Les montants de cette subvention sont répartis entre les centres en fonction de tout ou partie des critères d'évaluation des centres fixés dans l'arrêté du 29 février 2024, des spécificités pédagogiques liées aux publics accompagnés et des caractéristiques territoriales des centres. Le Gouvernement peut préciser les modalités de répartition et utiliser des critères complémentaires.
- Une période transitoire est prévue pour la répartition de la nouvelle subvention sur base des critères précités. Pour les années 2027 et 2028, cette subvention est répartie comme l'étaient les moyens APE en 2026. Pour l'année 2029, 50 % de la subvention sont répartis selon les modalités prévues par l'avant-projet. A partir de 2030, la subvention est entièrement répartie selon ces modalités.
- Le Gouvernement wallon publie un cadastre des CFISPA bénéficiaires de la subvention ex-APE.
- L'entrée en vigueur est prévue le 1^{er} janvier 2027.

L'enveloppe ex-APE transférée est estimée à 1.305.566 euros pour 2026.

² Décret du 25 janvier 2024 relatif aux centres de formation et d'insertion socioprofessionnelle adaptés et modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, le décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi et le Code judiciaire.

³ On relèvera une incertitude quant au nom définitif de ce décret (« *décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi* », tel que mentionné dans la notification du 19 mars 2026 relative à l'adoption en première lecture de ce texte, ou « *décret relatif à la réconciliation des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles* », tel que mentionné dans l'avant-projet soumis ici à l'avis du Conseil).

3. AVIS

3.1. REMARQUES TRANSVERSALES AUX RÉALLOCATIONS DES MOYENS EX-APE

Concernant les enjeux globaux de la réforme des aides à la promotion de l'emploi et les modalités générales de transfert des budgets vers les compétences fonctionnelles, le CESE Wallonie renvoie aux considérations formulées dans son avis n°1667 du 11 mai 2026 sur l'avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi.

Les **organisations syndicales** contestent à nouveau fermement les arguments avancés pour justifier la nouvelle réforme des APE, en particulier le fait que les subventions auraient précédemment été octroyées sur la base de raisons historiques non objectives. Elles souhaitent ainsi rappeler qu'à leurs yeux, *« la réforme envisagée, qui constitue avant tout une source d'instabilité et d'inquiétude pour les services concernés, apparaît inopportune [...]. Ce projet engendrera inévitablement des pertes d'emplois, via les économies imposées et les réallocations de postes liées à la mise en œuvre des dispositifs relevant des politiques fonctionnelles. Ces organisations attirent l'attention sur l'ampleur du drame social que la remise à plat, même phasée, du subventionnement de plus de 70.000 travailleurs, pourraient entraîner. À ce propos, il ne s'agit pas d'aborder les impacts de manière macroéconomique ou arithmétique, mais bien d'un point de vue individuel, prenant en compte les situations particulières des structures et des travailleurs concernés. »*

*Les **organisations syndicales** ajoutent que la réforme entrée en application le 1^{er} janvier 2022 a permis de garantir la stabilité des emplois, de maintenir l'application d'un critère transversal, objectif et vérifiable, lié au volume de l'emploi, de rétablir la prévisibilité budgétaire grâce à la forfaitarisation de la subvention, de simplifier les procédures administratives (gestion unique, digitalisation, modalités de versement et de contrôle, etc.), et d'assurer une transparence accrue via la publication annuelle d'un cadastre offrant une vision globale et consolidée des emplois soutenus. Elles relèvent en outre que cette réforme a été saluée par les parties prenantes et que sa mise en œuvre a fait l'objet d'une évaluation interne positive de la part du Forem, tant au regard de l'atteinte des objectifs que de l'efficacité de la gestion » (cf. avis n°1667, p.5).*

Les **organisations syndicales** attirent également l'attention sur la complexité administrative susceptible de résulter de la réforme pour les employeurs, les administrations et les cabinets ministériels. Elles pointent en particulier les difficultés liées à la coexistence de plusieurs régimes durant la période transitoire, ainsi qu'à l'articulation entre les obligations découlant du dispositif APE en extinction et celles prévues par les nouveaux régimes fonctionnels.

Comme indiqué dans l'avis précité, **AKT** ne partage pas les considérations syndicales quant à la pertinence de la réforme. *« Vu la transformation progressive du dispositif APE, d'une politique de remise à l'emploi vers une politique de soutien structurel à de nombreux secteurs de compétence régionale ou communautaire, cette organisation soutient le transfert des moyens vers les Ministres fonctionnels, dans un souci de cohérence, de maîtrise budgétaire, de lisibilité et d'efficacité des politiques publiques »* (cf. avis n°1667, p.5).

AKT observe que, contrairement à l'avant-projet relatif à la réallocation des moyens ex-APE aux MIRE⁴, le présent avant-projet ne relie aucune part de l'octroi de ces moyens à l'atteinte d'objectifs de résultat. Cette organisation relève que la clé de répartition projetée s'appuiera en partie sur les éléments pris en considération dans l'évaluation des centres. Elle soutient cette orientation. *Elle observe toutefois que les autres critères annoncés, à savoir les spécificités pédagogiques liées aux publics accompagnés et les caractéristiques territoriales des centres, ne tiennent compte ni de l'activité effectivement déployée, ni des résultats de mise à l'emploi obtenus par chaque centre.*

Par ailleurs, **AKT** attire l'attention sur le fait que les considérations formulées dans le présent avis ne préjugent pas de ses positions dans le cadre d'une réforme plus globale des opérateurs de formation et d'insertion socioprofessionnelle en Wallonie.

3.2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

3.2.1. Subventionnement de l'emploi

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** rappellent que le futur décret-cadre relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi impose le respect de plusieurs principes généraux, parmi lesquels l'obligation que l'intervention financière vise à couvrir tout ou partie des frais de rémunération des travailleurs. Elles réitèrent leur soutien au principe selon lequel les moyens transférés doivent rester consacrés au financement de l'emploi (cf. avis n°1667).

À l'examen de l'avant-projet de décret, ces organisations relèvent positivement l'inscription dans le décret du 25 janvier 2024 relatif aux CFISPA d'une nouvelle subvention spécifique « *telle que visée à l'article 4, alinéa 1er, 4°, du décret du XXX relatif à la réconciliation des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles* » (art.2). Elles saluent l'obligation selon laquelle cette subvention doit avoir « *pour objet de couvrir tout ou partie des frais de rémunération de travailleurs des centres de formation et d'insertion socioprofessionnelle adaptés dans le respect de l'article 4, alinéa 1er, 4°, du décret du XXX relatif à la réconciliation des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles* » (art.3).

Complémentairement, elles demandent que la nouvelle subvention fasse l'objet d'une identification budgétaire distincte, afin de garantir que les moyens ex-APE demeureront à terme affectés au financement de frais de rémunération. À défaut, ceux-ci pourraient se fondre dans l'enveloppe générale, être mobilisés pour compenser un sous-financement préexistant ou être réaffectés sans visibilité suffisante. Elles soulignent également que les montants non attribués, récupérés ou libérés doivent rester affectés aux CFISPA et au soutien à l'emploi dans le secteur.

⁴ Cf. Avis n°1680 du CESE Wallonie du 31 août 2026 sur l'avant-projet de décret relatif à la réallocation des moyens alloués au dispositif des aides à la promotion de l'emploi dans le cadre du décret modifiant le décret du 13 décembre 2023 relatif aux missions régionales pour l'emploi.

AKT ne rejoint pas ces considérations. Pour cette organisation, le critère déterminant est l'allocation la plus efficace des moyens au regard de l'impact du service rendu aux chercheurs d'emploi et aux employeurs. L'affectation des moyens au financement de l'emploi ne peut se transformer en obligation de maintien d'un volume de postes au sein des centres. Cela étant, à court terme et dans l'attente d'une réforme plus globale des opérateurs de formation et d'insertion socioprofessionnelle, les moyens ex-APE doivent continuer à financer la force de travail de formation et d'accompagnement des CFISPA, et non des frais de support ou des dépenses de fonctionnement générales.

3.2.2. Identification et traçabilité des moyens ex-APE

Tout d'abord, dans un souci de transparence, le CESE Wallonie invite à joindre à la Note au Gouvernement wallon en seconde lecture, la section ad hoc du cadastre de répartition des compétences.

Ensuite, dans son avis n°1667, le Conseil soulignait que la traçabilité des moyens transférés constitue un enjeu majeur, tant sur le plan stratégique que technique. Il estimait indispensable que ces moyens ne soient pas intégrés dans des enveloppes sectorielles globales sans identification claire, au risque de voir intervenir des réaffectations ou arbitrages en dehors de toute transparence. Il demandait que les cadastres établis par les Ministres compétents permettent une identification précise et un suivi effectif des moyens issus de la réforme, une fois ceux-ci intégrés dans les politiques fonctionnelles existantes.

Le CESE Wallonie relève que l'avant-projet de décret prévoit que le Gouvernement wallon publie un cadastre annuel des CFISPA bénéficiaires de la subvention ex-APE (art.3). Il insiste pour que ce cadastre permette une identification précise et un suivi effectif des moyens issus de la réforme. À cet effet, il demande que l'avant-projet prévoie que le cadastre comprend les informations relatives au nombre d'ETP et au nombre de travailleurs (et non uniquement les identifications des structures et des montants).

Enfin, il réitère sa demande, pour une vision globale des emplois soutenus, que les cadastres annuels produits par chaque Ministre fonctionnel fassent l'objet d'une consolidation (avis n°1667, p.8). Dans cette perspective, il recommande l'utilisation d'un modèle unique de cadastre pour l'ensemble des dispositifs, en tout ou en partie ex-APE.

AKT demande en outre que le cadastre porte sur l'ensemble des subventions visées à l'article 8, §1^{er}, alinéa 5, du décret du 25 janvier 2024, et non sur la seule subvention issue des moyens ex-APE, et qu'il comprenne les données d'activités et de résultats de chaque centre, en cohérence avec le futur cadastre des opérateurs tiers et des partenaires du Forem prévu dans le cadre du projet de décret « Parcours vers l'emploi ».

3.3. CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES

3.3.1. Indexation des moyens ex-APE

En lien avec l'objectif de garantir la pérennité des emplois soutenus par la réallocation des moyens, les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** soulignent l'importance de garantir l'indexation des montants transférés afin d'éviter qu'un écart ne se creuse entre le coût effectivement supporté par l'employeur et le montant du soutien public, ce différentiel rendant à terme intenable le maintien des emplois. Ces organisations invitent à inscrire cette indexation dans l'arrêté d'exécution au même titre que les indexations prévues pour les autres subsides dont bénéficient les CFISPA.

AKT ne partage pas cette demande. Cette organisation estime que l'évolution des coûts doit être prise en compte selon des modalités compatibles avec la trajectoire des finances publiques, et non par un mécanisme d'indexation contraignant inscrit dans le décret ou dans son arrêté d'exécution.

Par ailleurs, le CESE Wallonie attire l'attention sur les besoins de trésorerie des centres. Les moyens APE sont actuellement liquidés par tranches anticipatives dès le début de l'année, alors que l'avant-projet renvoie au Gouvernement la détermination des modalités de liquidation de la nouvelle subvention. Le Conseil invite à veiller à ce que ces modalités permettent de préserver l'équilibre de trésorerie des centres.

3.3.2. Période transitoire

Le CESE Wallonie relève la mise en place d'une période transitoire pour la répartition des moyens ex-APE, consistant tout d'abord en deux années de statu quo (2027 et 2028), suivies d'une année de phasage progressif (2029) durant laquelle 50 % de l'enveloppe transférée sera répartie sur base des nouveaux critères propres au dispositif CFISPA, avant l'application complète de cette nouvelle clé de répartition en 2030. Cette mise en œuvre progressive tient compte du calendrier de renouvellement des agréments des centres.

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** constatent que le passage à la nouvelle clé de répartition des moyens transférés s'opérera en deux années, débutant en 2029. Ces organisations suggèrent d'envisager des modalités de lissage ou de soutien ponctuel pour les structures qui seraient fortement impactées par une diminution des moyens ex-APE. De plus, elles insistent sur la mise en place de dispositions garantissant une plus grande prévisibilité des éventuelles évolutions de subventions, ainsi qu'un délai suffisant pour leur permettre de prendre les mesures nécessaires, notamment vis-à-vis des travailleurs concernés, en cas de diminution importante de moyens.

3.3.3. Répartition des moyens transférés

Le CESE Wallonie relève que l'avant-projet de décret prévoit que « *Les montants de la subvention [ex-APE] sont répartis entre les [CFISPA] en fonction :*

1° de tout ou partie des éléments à prendre en considération dans l'évaluation des centres aux termes de l'arrêté d'exécution du présent décret ;

2° des spécificités pédagogiques liées aux publics accompagnés et des caractéristiques territoriales des centres. »

Le Conseil note en outre que le Gouvernement est habilité à « *préciser les modalités de répartition et utiliser d'autres critères en complément de ceux visés à l'alinéa 1er* ». Il considère que les dispositions introduites dans le décret CFISPA concernant la répartition des moyens transférés sont insuffisamment précises et que l'habilitation au Gouvernement est trop large et non cadrée.

Ainsi, le CESE demande la définition de critères de répartition plus précis, dont l'application pourra se faire de manière objective, transparente et vérifiable, l'inscription de ces critères dans le décret lui-même, ainsi que la limitation de l'habilitation aux modalités de mise en œuvre de ceux-ci.

AKT demande en outre que ces critères comprennent l'activité effectivement déployée et les résultats de mise à l'emploi de chaque centre, et qu'à minima une part de la subvention soit liée à l'atteinte d'objectifs d'insertion.
