CESE Wallonie

Conseil économique, social et environnemental de Wallonie

AVIS n°1696

Avis sur les avant-projets de décret-programme budgétaire et d'arrêté portant des mesures budgétaires diverses (matières emploi, formation et économie)

Avis adopté le 5 novembre 2026

Rue du Vertbois, 13c
B-4000 Liège
T 04 232 98 11
F 04 232 98 10
info@cesewallonie.be
www.cesewallonie.be

CESE Wallonie

Conseil économique, social et environnemental de Wallonie

2026/A.1696

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION 3

2. EXPOSÉ DU DOSSIER 3

3. PROJET D'AVIS 5

3.1. Considérations générales 5

3.2. Avant-projet de décret-programme budgétaire portant des mesures budgétaires diverses 5

3.2.1. SESAM 5

3.2.2. APE 5

3.2.3. Coup de boost 6

3.3. Avant-projet de décret-programme budgétaire portant des mesures budgétaires diverses pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution 7

3.3.1. CISP 7

3.4. Avant-projet d'arrêté-programme budgétaire portant des mesures budgétaires diverses 7

3.4.1. Titres-services 7

3.4.2. Agences de développement local 9

3.4.3. APE 9

3.4.4. Agences de développement centre-ville 9

3.4.5. MIRE 9

3.4.6. Accompagnement des reconversions 9

3.5. Avant-projet d'arrêté-programme budgétaire portant des mesures budgétaires diverses pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution 9

3.5.1. CFISPA 9

1. INTRODUCTION

Le 22 octobre 2026, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture :
- l'avant-projet de décret-programme budgétaire portant des mesures budgétaires diverses,
- l'avant-projet de décret-programme budgétaire portant des mesures budgétaires diverses pour les matières réglées par l'article 138 de la Constitution,
- le projet d'arrêté du Gouvernement portant des mesures budgétaires diverses,
- le projet d'arrêté du Gouvernement portant des mesures budgétaires diverses pour les matières réglées par l'article 138 de la Constitution.

Le 27 octobre, le Ministre P.-Y. JEHOLET a sollicité en urgence l'avis du CESE Wallonie sur les volets Emploi, Formation et Économie de ces textes.

2. EXPOSÉ DU DOSSIER

L'avant-projet de décret-programme budgétaire portant des mesures budgétaires diverses apporte notamment des modifications aux dispositifs suivants :
- **SESAM** (chap.3, art.3) : réduction de l'indexation de la subvention SESAM, à concurrence de deux points de pourcentage pour 2027, 2028 et 2029 (période transitoire) ;
- **APE** (chap.4, art.4-6) :
  * pour les associations liées à un parti politique[1], inéligibilité à la période transitoire de la réforme APE et retrait de la subvention APE annuelle,
  * pour les établissements publics de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie-Bruxelles, réduction de 50 % de leur subvention APE annuelle en 2027 et 75 % en 2028[2],
  * pour les employeurs du secteur non-marchand assujettis à l'ISOC, réduction de 25 % de leur subvention APE annuelle en 2027 et 37,5 % en 2028[2],
  * pour les intercommunales, réduction de 25 % de la subvention APE annuelle en 2027 et 37,5 % en 2028, en immunisant certains secteurs[3], et réduction complémentaire en 2028, à concurrence de 4,5 millions d'euros, répartie proportionnellement selon la même logique d'immunisation[2],
- **Coup de boost** (chap.6, art.8) : remplacement des montants forfaitaires liés aux ETP accompagnateurs sociaux par une subvention globale de 2,2 millions d'euros aux organisations syndicales pour 2027 et abrogation de la base légale du dispositif.

L'avant-projet de décret-programme budgétaire portant des mesures budgétaires diverses pour les matières réglées par l'article 138 de la Constitution apporte notamment des modifications au dispositif suivant :
- **CISP** (chap.2, art.2) : absence d'indexation du taux horaire pour les années 2027, 2028 et 2029.

[1] Associations visées par l'avant-projet de décret relatif aux conditions de subventionnement dans les secteurs de l'éducation permanente, des organisations de jeunesse et des centres d'archives d'intérêt patrimonial.

[2] Amplification des mesures prises en vertu du décret-programme budgétaire du 19 décembre 2025 portant diverses mesures budgétaires.

[3] Les secteurs immunisés sont les secteurs de la santé, de l'aide à la personne, de la petite enfance et de l'entretien des voiries publiques. Cette immunisation est prévue « *sans préjudice de la cible budgétaire à atteindre, ce qui induit éventuellement la répartition d'un effort complémentaire au prorata du niveau de subvention APE propre à chaque employeur concerné par la présente disposition* » (Cf. Note au GW, p.9).

Le projet d'arrêté du Gouvernement portant des mesures budgétaires diverses apporte notamment des modifications aux dispositifs suivants :

- **Titres-services** (chap.1er, art.1-5) :
  * augmentation du prix du titre-service de 0,40 € par titre à partir du 1er janvier 2027,
  * adaptation de l'indexation de la subvention régionale pour les années 2027, 2028 et 2029, en supprimant l'indexation lors du 1er dépassement annuel de l'indice-pivot,
  * adaptation de l'indexation du prix pour les années 2027, 2028 et 2029, en augmentant le prix de 0,60 € lors du 1er dépassement de l'indice-pivot de l'année, et de 0,20 € ensuite,
  * suppression de la déductibilité fiscale (déjà concrétisée par l'avant-projet de décret abrogeant diverses réductions d'impôts dans le Code des impôts sur les revenus 1992).
- **Agences de développement local** (chap.2, art.6) : diminution de deux points de pourcentage du taux d'indexation applicable à la subvention, pour les années 2027, 2028 et 2029.
- **APE** (chap.3, art.7-9) : réduction de l'indexation de la subvention APE annuelle, à concurrence de deux points de pourcentage, en 2028, sauf pour les activités relevant du secteur du handicap ;
- **Agences de développement centre-ville** (chap.4, art.10) : diminution de deux points de pourcentage du taux d'indexation applicable à la subvention, pour les années 2027, 2028 et 2029.
- **MIRE** (chap.5, art.11 et 12) :
  * diminution de deux points de pourcentage du taux d'indexation applicable au budget disponible pour l'ensemble des MIRE, pour les années 2027, 2028 et 2029,
  * majoration forfaitaire du budget disponible d'un montant d'un million d'euros pour 2027 ;
- **Accompagnement des reconversions** (chap.8, art.15) : réduction de 135.000 euros des moyens octroyés aux organisations représentatives des travailleurs (passant de 1.620.000 à 1.485.000 euros).

Le projet d'arrêté du Gouvernement portant des mesures budgétaires diverses pour les matières réglées par l'article 138 de la Constitution apporte notamment des modifications aux dispositifs suivants :

- **CFISPA** (chap.11, art.20) : adaptation de l'indexation des subventions pour les années 2027, 2028 et 2029, en supprimant l'indexation lors du 1er dépassement annuel de l'indice-pivot.

3. AVIS

3.1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le CESE Wallonie comprend les contraintes pesant sur les finances publiques wallonnes. Il prend acte de la nécessité d'envisager des dispositions visant à maitriser les dépenses publiques. Cela étant, il invite à évaluer l'impact de ces mesures d'économie sur l'emploi, sur les bénéficiaires des dispositifs, ainsi que sur la capacité des opérateurs à remplir les missions qui leur sont confiées.

Les **organisations syndicales** et l'**UNIPSO** s'opposent en particulier à toute mesure limitant l'application de l'indexation. Ce type d'économies creuse le delta entre le coût effectivement supporté et le niveau de subventionnement et rend les dispositifs intenables dans la durée. Dans la majorité des cas, l'absence d'indexation ou l'indexation insuffisante risque d'engendrer des pertes d'emplois et peut compromettre l'ensemble des activités d'une structure.

3.2. AVANT-PROJET DE DECRET-PROGRAMME BUDGETAIRE PORTANT DES MESURES BUDGETAIRES DIVERSES

3.2.1. SESAM

Le CESE Wallonie prend acte de la réduction de l'indexation de la subvention SESAM, à concurrence de deux points de pourcentage, pour 2027, 2028 et 2029, c'est-à-dire jusqu'à la fin de la période transitoire de l'abrogation du dispositif. Pour le surplus, il renvoie aux considérations générales.

Les **organisations patronales** insistent pour que cette mesure d'économie n'ait aucune incidence sur l'enveloppe du nouvel incitant unique à l'embauche Job Plus.

3.2.2. APE

Le CESE Wallonie prend acte des différentes mesures d'économie prévues dans le dispositif APE.

Les **organisations syndicales** et l'**UNIPSO** s'opposent aux nouvelles réductions de moyens, qui s'ajoutent aux économies décidées précédemment et risquent de fragiliser davantage les emplois, les structures et les services des secteurs public et non-marchand. Ces organisations estiment particulièrement problématique de réduire les financements à la veille de la réforme structurelle du dispositif APE, alors que des pertes de subventions sont déjà prévues pour de nombreux employeurs. Cela revient à limiter de manière pérenne le montant des enveloppes transférées et la possibilité de réallocation dans des projets qui répondraient pourtant à des besoins objectivés et aux principes du décret-cadre de la réforme APE.

Les **organisations syndicales** et l'**UNIPSO** rappellent les conséquences sur l'emploi et la continuité de ces services, des réductions de subventions APE appliquées aux établissements publics, aux employeurs non-marchands assujettis à l'impôt des sociétés et aux intercommunales. Concernant la réduction de deux points de pourcentage de l'indexation des subventions APE en 2028, ces organisations soulignent les risques pour la couverture des charges salariales et le maintien des postes de travail, la limitation de l'indexation entraînant une perte de financement durable en l'absence de mécanisme de rattrapage.

Ainsi, les **organisations syndicales** et l'**UNIPSO** demandent que les impacts des différentes mesures d'économie soient évalués, en identifiant notamment les structures et les travailleurs concernés, les montants de subvention réduits ou supprimés et les effets sur l'emploi et les activités. Elles insistent sur la nécessité de tenir compte du cumul des économies et de leur articulation avec la réforme APE en cours. Elles estiment que l'ensemble des diminutions budgétaires représente environ 10 % de l'enveloppe APE et concerne près de 6500 travailleurs soutenus.

Les **organisations syndicales** et l'**UNIPSO** invitent à clarifier les modalités d'application de l'exemption de la réduction d'indexation visant le secteur du handicap, notamment pour les employeurs multisectoriels et les activités développées depuis 2024. Ces organisations demandent aussi que les modalités de répartition de l'effort complémentaire de 4,5 millions d'euros prévu en 2028 pour les intercommunales soient précisées et qu'elles garantissent l'application des exemptions prévues pour les secteurs de la santé, de l'aide à la personne, de la petite enfance et de l'entretien des voiries publiques.

Les **organisations syndicales** et l'**UNIPSO** contestent la suppression des subventions APE aux associations considérées comme liées à un parti politique, qui pourrait conduire à exclure du financement public des activités ne présentant aucun caractère partisan. Elles dénoncent le manque de transparence des critères d'exclusion et demandent la communication de la liste des structures concernées, des montants de subvention supprimés et du nombre de travailleurs visés. Elles s'interrogent également sur l'application de critères issus d'une réforme de l'éducation permanente qui n'est pas encore adoptée. Enfin, elles regrettent l'absence de dispositions transitoires permettant aux employeurs de faire face à leurs obligations envers les travailleurs concernés, alors que la suppression des subventions est prévue dès le 1er janvier 2027.

3.2.3. Coup de boost

Le CESE Wallonie prend acte de l'abrogation de la base légale du dispositif Coup de boost et du fait qu'au-delà de 2027, le décret relatif au parcours vers l'emploi deviendrait la base légale pour assurer la continuité de l'accompagnement socio-professionnel des jeunes concernés. Il demande que cette initiative soit intégrée dans le dispositif de parcours vers l'emploi en veillant à maintenir la spécificité méthodologique adaptée à ce public, ainsi que la collaboration avec les accompagnateurs sociaux et les autres partenaires.

Les **organisations syndicales** considèrent que cette abrogation constitue un recul regrettable. Elles soulignent que ce dispositif est la seule initiative entièrement dédiée aux jeunes NEET. La suppression de sa base légale fragiliserait donc un outil essentiel au soutien de ce public, pourtant considéré comme prioritaire par le Gouvernement wallon. Ces organisations s'interrogent en outre quant au renvoi vers le décret relatif au parcours vers l'emploi, constatant que ce texte n'intègre ni base légale ni financement spécifiques qui permettraient de pérenniser le dispositif Coup de boost.

Les **organisations syndicales** regrettent également la réaffectation des conseillers FOREM issus des équipes Coup de boost vers l'accompagnement multidimensionnel, alors que la méthodologie partenariale éprouvée depuis près de 10 ans, dans le cadre du dispositif, constituait indéniablement un gage d'efficacité. Elles déplorent aussi de ne pas avoir été entendues en amont de cette réforme, alors même que des propositions d'adaptation avaient été formulées pour renforcer la prise en charge du public concerné.

3.3. AVANT-PROJET DE DECRET-PROGRAMME BUDGETAIRE PORTANT DES MESURES BUDGETAIRES DIVERSES POUR LES MATIERES REGLEES EN VERTU DE L'ARTICLE 138 DE LA CONSTITUTION

3.3.1. CISP

Le CESE Wallonie prend acte de l'absence d'indexation du taux horaire pour les années 2027, 2028 et 2029.

Le Conseil s'interroge sur la différence de traitement des CISP par rapport aux autres opérateurs ou dispositifs. En effet, alors que la plupart des mesures d'économie visent à diminuer l'indexation de 2 %, les centres se voient appliquer une absence complète d'indexation. Il demande que les raisons de ce traitement différencié soient expliquées.

Les **organisations syndicales** et l'**UNIPSO** s'opposent fermement à cette mesure d'économie. Ces organisations notent que le gel du taux horaire pour les années 2027 à 2029 reporterait la hausse des coûts sur les centres, fragiliserait leurs équipes et réduirait la capacité de formation nécessaire aux personnes les plus éloignées de l'emploi. Le maintien d'exigences en termes de réalisation des heures de formation avec des moyens inchangés au fil des années risque de placer les opérateurs devant une contrainte difficilement soutenable. A tout le moins, ces organisations demandent un traitement équitable des CISP limitant l'économie à une réduction de l'indexation de 2 %, plutôt que d'imposer la suppression complète d'indexation.

Le CESE Wallonie rappelle enfin que la réforme en cours des CISP prévoyait l'affectation des moyens ex-APE, à hauteur de près de 7 millions d'euros, à la revalorisation du taux horaire de financement des centres. Il s'interroge sur la cohérence entre cette intention et le blocage du taux horaire pendant trois années.

3.4. AVANT-PROJET D'ARRETE-PROGRAMME BUDGETAIRE PORTANT DES MESURES BUDGETAIRES DIVERSES

3.4.1. Titres-services

Le CESE Wallonie prend acte des mesures envisagées, à savoir la hausse du prix du titre-service, la modification des mécanismes d'indexation de l'intervention régionale et du prix, ainsi que la suppression de l'avantage fiscal. Il demande qu'une évaluation de l'impact de ces mesures d'économie soit prévue à brève échéance.

Le Conseil relève tout d'abord que l'article 4 de l'avant-projet d'arrêté concernant l'adaptation du montant et de l'indexation de l'intervention régionale comporte des dates ne correspondant pas à l'exposé de la Note au Gouvernement wallon et aux dispositions finales du texte (« *à partir du 1er janvier 2024* » à l'art.4, §1er et « *pour les années 2028, 2029 et 2030* » à l'art.4, §2). Il invite à vérifier ces éléments.

Constatant déjà des signes de fragilité du secteur et un recul du nombre de travailleuses[4], les **organisations syndicales** craignent que ces mesures, en particulier la hausse du prix du titre-service et la suppression de la déductibilité fiscale, n'aient des répercussions négatives sur l'emploi et les conditions de travail des aide-ménagères. Selon une enquête menée par la Centrale Générale de la FGTB auprès de 1.711 aides-ménagères, 46 % des répondantes ont perdu des clients depuis 2025, les frais administratifs et l'augmentation du prix du titre étant les raisons identifiées.

Ces organisations ajoutent que le dernier rapport d'évaluation réalisé par Idea Consult pointait déjà une tendance à la baisse dans l'achat des titres[5]. Ce rapport soulignait aussi que 30,3 % des utilisateurs n'étaient pas disposés à payer davantage que le prix actuel, à moins que le surcoût ne bénéficie directement à l'aide-ménagère. Il estimait également que la suppression de la déductibilité fiscale pourrait entrainer une contraction de 11,5 % du volume de l'emploi.

Dans ce contexte, les **organisations syndicales** contestent fermement l'hypothèse d'une consommation de titres inchangée. Elles soulignent que toute diminution du volume de travail peut avoir des conséquences importantes pour des travailleuses dont les revenus sont déjà faibles. Elles demandent dès lors au Gouvernement wallon de procéder, préalablement à la mise en œuvre des mesures d'économie envisagées, à une évaluation de leurs effets sur le volume de la demande, les heures de travail prestées et, in fine, l'emploi. Cette étude d'impact devrait, au minimum, examiner l'évolution prévisible du nombre de titres achetés et du volume d'heures de travail, le nombre d'emplois potentiellement concernés, le risque de réduction des horaires contractuels, le recours éventuel au chômage temporaire, ainsi que le risque de retour vers le travail non déclaré.

Les **organisations syndicales** relèvent par ailleurs qu'aucun plafonnement des frais supplémentaires facturés par les entreprises n'est prévu à ce stade. Elles demandent que l'augmentation du prix du titre-service et la suppression de l'avantage fiscal s'accompagnent d'une limitation des frais administratifs, afin d'éviter que les utilisateurs ne subissent une troisième hausse du coût des prestations par le biais de ces facturations complémentaires.

Enfin, les **organisations syndicales** regrettent que le Gouvernement wallon ne prévoie aucun retour spécifique en faveur des aides-ménagères : ni amélioration salariale, ni intervention supplémentaire dans les frais de déplacement, ni moyens nouveaux consacrés aux conditions de travail et au bien-être, ni garantie du volume d'emploi, ni mécanisme d'accompagnement ou mesures compensatoires en cas de perte d'heures de travail ou d'emploi. Elles demandent, à cet égard, que les moyens dégagés par les mesures envisagées soient affectés à l'amélioration des conditions de rémunération et de travail des aides-ménagères, plutôt qu'à l'équilibre budgétaire.

4 44.680 travailleuses en 2024, - en recul de 4,6 % par rapport à 2021.
5 - 11,2% de titres-services achetés entre 2023 et 2024 et - 7,1% entre 2021 et 2024.

3.4.2. Agences de développement local

Le CESE Wallonie prend acte de la diminution de deux points de pourcentage du taux d'indexation applicable à la subvention des ADL, pour les années 2027, 2028 et 2029. Pour le surplus, il renvoie aux considérations générales.

3.4.3. APE

Ce dispositif a été traité globalement au point 3.2.2.

3.4.4. Agences de développement centre-ville

Le CESE Wallonie prend acte de la diminution de deux points de pourcentage du taux d'indexation applicable à la subvention des ADCV, pour les années 2027, 2028 et 2029. Pour le surplus, il renvoie aux considérations générales.

3.4.5. MIRE

Le CESE Wallonie prend acte de la diminution de deux points de pourcentage du taux d'indexation applicable à la subvention des MIRE, pour les années 2027, 2028 et 2029, ainsi que de la reconduction de la majoration budgétaire d'un million d'euros en 2027. Pour le surplus, il renvoie aux considérations générales.

3.4.6. Accompagnement des reconversions

Le CESE Wallonie prend acte de la réduction des moyens octroyés aux organisations représentatives des travailleurs dans le cadre du dispositif.

Les **organisations syndicales** s'opposent à cette réduction de moyens, qui équivaut à près de 10 % du budget octroyé. Alors que plusieurs cellules de reconversion sont en cours, cette décision risque de compromettre la mise en œuvre du nouveau modèle et d'en fragiliser considérablement le fonctionnement. Ces organisations attirent l'attention sur le fait que la subvention octroyée aux organisations syndicales est quasi exclusivement consacrée aux salaires des accompagnateurs sociaux. Cette réduction aura donc un impact direct sur les ressources humaines des deux partenaires historiques, qui disposent d'équipes en place depuis 2009.

3.5. AVANT-PROJET D'ARRETE-PROGRAMME BUDGETAIRE PORTANT DES MESURES BUDGETAIRES DIVERSES POUR LES MATIERES REGLEES EN VERTU DE L'ARTICLE 138 DE LA CONSTITUTION

3.5.1. CFISPA

Le CESE Wallonie prend acte de l'adaptation de l'indexation des subventions des CFISPA pour les années 2027, 2028 et 2029, en supprimant l'indexation lors du 1er dépassement annuel de l'indice-pivot. Pour le surplus, il renvoie aux considérations générales.