



AVIS n°1565

Avis sur l'avant-projet d'arrêté portant diverses modifications à l'arrêté du 21 juin 2007 portant exécution du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale, en abrégé: « I.D.E.S.S. »

Avis adopté le 20 novembre 2023

2023/A.1565

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	p.3
2. EXPOSÉ DU DOSSIER	p.3
2.1. Dispositif IDESS	p.3
2.2. Contenu de l'avant-projet d'arrêté	p.4
2.3. Aspects budgétaires	p.5
3. AVIS	p.5
3.1. Considérations générales	p.5
3.1.1. Appréciation générale	p.5
3.1.2. Méthodologie	p.5
3.2. Considérations particulières	p.6
3.2.1. Partenariats	p.6

1. INTRODUCTION

Le 25 octobre 2023, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet d'arrêté portant diverses modifications à l'arrêté du 21 juin 2007 portant exécution du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale, en abrégé: « I.D.E.S.S. ».

Le 30 octobre 2023, la Ministre C. MORREALE a sollicité l'avis du CESE Wallonie sur cet avant-projet. Les avis de la Fédération des CPAS et du Conseil wallon de l'économie sociale ont également été demandés.

2. EXPOSÉ DU DOSSIER

2.1. DISPOSITIF IDESS

Les initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale ou IDESS sont constituées sous forme d'ASBL, de SFS, de CPAS ou d'associations de CPAS. Un mandat de SIEG leur est confié, comportant les obligations de service public suivantes :

- « 1° définir et mettre en œuvre un projet visant à rencontrer des besoins sociaux et sociétaux insuffisamment satisfaits en offrant des services de proximité dans le respect des conditions prévues par le présent décret ;
- 2° assurer les prestations de l'IDESS en ayant recours à des travailleurs peu qualifiés et en favorisant l'association de ceux-ci à la gestion de l'IDESS. »

Les activités autorisées relèvent des domaines suivants : petits travaux d'entretien, de réparation et d'aménagement de l'habitat, l'aménagement et entretien des espaces verts, buanderie sociale, épicerie sociale, transport social et nettoyage des locaux de petites ASBL. Les activités autorisées, tarifs et bénéficiaires selon le type d'IDESS sont variables (cf. tableau récapitulatif en annexe).

Selon le rapport d'évaluation 2022 du Conseil wallon de l'économie sociale, « on dénombre 69 IDESS agréées, dont 43 CPAS, 18 ASBL, 7 SFS et 1 association Chapitre XII. Quatre IDESS ont été créées en 2022. En 2022, les IDESS agréées regroupent¹ 286,43 ETP SINE, 276,22 ETP Art.60 et 0 ETP Art. 61, soit un total de 562,65 ETP subventionnés, en croissance de 182,05 unités par rapport à 2021, pour un total de 128,5 ETP d'encadrement (...). Les activités les plus représentées en IDESS sont le bricolage et le jardinage (62%), suivies du transport social (59%), du magasin social (38%) et de la buanderie sociale (15,5%). »

Selon la Note au Gouvernement wallon, la Wallonie compte 71 IDESS agréées, « avec un impact en termes d'emplois nets de 222 ETP SINE, 157 ETP Article 60, 122 ETP encadrants (ex-APE) et 44 ETP non subventionnés ».

¹ « Chiffres 2022, sur base des pièces justificatives en cours de réception par la DES. »

2.2. CONTENU DE L'AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ

L'avant-projet d'arrêté vise à modifier l'arrêté d'exécution du 21 juin 2007, essentiellement afin de :

- intégrer l'indexation automatique de l'ensemble des subventions des IDESS²,
- revaloriser le montant des subventions (à l'exception de la subvention encadrement), à hauteur de 17,6%, pour compenser l'absence d'indexation depuis 2015, tout en limitant cette compensation au taux de croissance du budget IDESS de 2015 à 2023, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2023,
- préciser les modalités d'octroi de la subvention d'encadrement, en lien avec la réforme des APE,
- apporter une série d'adaptations de fond et de forme au texte.

Les modifications principales apportées à l'arrêté sont les suivantes :

- Adaptation au nouveau Code des sociétés et des associations, par la suppression des références à la forme de SFS, remplacée par la forme d'une société agréée en tant qu'entreprise sociale visée à l'article 8:5, § 1er, du Code des sociétés et des associations (art.2).
- Adaptation de la définition des publics cibles (art.3, 1^o) :
 - * le public des bénéficiaires âgés de plus de 65 ans est restreint par l'ajout de conditions de revenus et de propriété (à savoir ne pas être propriétaire ou usufruitier, sauf cas particuliers),
 - * les plafonds de salaires pour les familles monoparentales sont mis à jour.
- Mise à jour des tarifs et de la formule d'indexation de ceux-ci (art.3, 2^o à 8^o).
- Introduction d'une procédure d'extension ou de diminution des activités des IDESS (art.5).
- Interdiction d'introduire une nouvelle demande dans les 3 ans suivant un retrait d'agrément (art.6).
- Adaptation des montants des subventions³ (art.8) :
 - * subvention « frais de fonctionnement » portée à 1.105 € par travailleur SINE ou art.60/61 (si 2 ETP) à la place de 1.000 €,
 - * subvention « véhicule taxi social PMR » portée à 12.157 € à la place de 11.000 € (si 3 ETP SINE ou art.60/61) et possibilité d'une nouvelle obtention après 4 ans,
 - * subvention « SINE ou art.61 » portée à 14.368 € par ETP à la place de 13.000 €,
 - * subvention « prestation public précarisé » portée à 1.105 € par travailleur à la place de 1.000 €,
- Maintien du barème de la subvention « encadrement » et adaptation des modalités d'octroi en lien avec la réforme des APE (art.10).
- Définition de l'employé d'encadrement, comme la personne occupée dans le cadre d'un contrat de travail, afin d'exercer une fonction d'encadrement technique, social ou formatif à destination des travailleurs (art.10, §4).
- Introduction de l'indexation des différentes subventions selon les modalités déterminées par le décret APE (art.11), à savoir indexation en fonction de l'indice santé plafonnée au taux de croissance du crédit budgétaire.
- Assouplissement de la règle relative à l'augmentation de l'emploi par rapport à l'effectif de référence (conditionnant l'octroi des subsides) : calcul unique de l'effectif de référence à la veille de l'agrément, et plus à la veille et à la fin de chaque engagement (art.12, 1^o), suppression de la limitation à une période d'un an maximum de la possibilité de dérogation (art.12, 2^o).
- Limitation du montant des subventions aux coûts nets liés aux obligations du mandat SIEG, à savoir la différence entre coûts bruts et recettes, tenant compte de la possibilité d'un bénéfice de 5% du chiffre d'affaires. Habilitation ministérielle pour autoriser un bénéfice supplémentaire limité par les règles européennes (art.13).
- Entrée en vigueur rétroactive au 1er janvier 2023 des articles relatifs aux adaptations des publics, tarifs et montants des subventions.

² Le texte en vigueur ne prévoit que l'indexation de la subvention encadrement.

³ Les nouveaux montants sont ceux de 2022 (intégrant l'indexation entre 2015 et 2022), auquel s'ajoutera l'indexation dès le 1^{er} janvier 2023.

2.3. ASPECTS BUDGÉTAIRES

Le budget révisé 2023 tenant compte de l'augmentation des subventions s'élève à 4.894.685,09 €. Pour l'année 2024 et suivantes, l'augmentation des subventions et le mécanisme d'indexation seront couverts par les crédits disponibles au sein du programme 18.104 « *Économie sociale* » du budget de la Ministre de l'économie sociale, en particulier les DF 104.005 « *Subventions pour les actions pilotes et la promotion de l'économie sociale en ce compris le développement des coopératives et la promotions des nouveaux modèles économiques, collaboratifs, coopératifs et créatifs (entreprises privées)* » et/ou DF 104.016 « *Promotion des nouveaux modèles économiques collaboratifs, coopératifs et créatifs – ASBL au service des ménages* ».

3. AVIS

3.1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

3.1.1. Appréciation générale

Le CESE Wallonie relève que, comme l'expose la Note au Gouvernement wallon (p.1), l'objectif de la démarche vise essentiellement à répondre aux difficultés financières des structures et aux demandes du secteur relatives à une augmentation des montants des subventions. Il comprend la situation tendue de ces acteurs en termes d'équilibre budgétaire, au regard du contexte économique des dernières années, et partage le constat du Gouvernement wallon quant à l'importance de l'économie sociale pour la cohésion et l'emploi régional.

Dans ce contexte, il partage la volonté non seulement d'introduire une indexation automatique des montants des subventions, mais également de revaloriser ceux-ci étant donné l'absence d'évolution depuis 2015. Il est également favorable à la clarification des modalités d'octroi de la subvention relative à l'encadrement, à l'interdiction d'introduire une nouvelle demande dans les 3 ans suivant un retrait d'agrément ou encore à l'adoption de diverses adaptations formelles.

3.1.2. Méthodologie

Cela étant, il regrette de ne disposer ni d'un monitoring précis de la mesure (type d'IDESS, type d'activités prestées, type de bénéficiaires), ni d'une évaluation globale et neutre du dispositif, portant notamment sur les obligations du mandat SIEG comme la rencontre de besoins sociaux et sociétaux insuffisamment satisfaits ou l'insertion de travailleurs peu qualifiés. Une logique de réforme s'appuyant sur ces enjeux aurait semblé plus pertinente que la méthodologie fortement centrée sur les difficultés de financement rencontrées par les opérateurs.

De plus, il rappelle que le décret du 14 décembre 2006 (art.17, al.2) prévoit que l'IDESS « *est évaluée par les services du Gouvernement qu'il désigne et par la Commission, au regard notamment des éléments suivants :*

- 1° *le nombre et la qualité d'emplois créés ;*
- 2° *le nombre de travailleurs ayant quitté l'I.D.E.S.S. pour un emploi durable et de qualité au sens de l'article 2, § 1er, du décret du 1er avril 2004 relatif au Dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle ;*
- 3° *le volume et la qualité des services de proximité à finalité sociale prestés ;*
- 4° *le positionnement des activités développées par les I.D.E.S.S. par rapport à celles offertes par le secteur privé ;*
- 5° *l'efficacité des services développés en termes de coûts-bénéfices. »*

L'arrêté d'exécution du 21 juin 2007 (art.14) précise que « *Les I.D.E.S.S. sont évaluées par l'Administration. Les résultats de l'évaluation sont communiqués à la Commission et au Conseil économique et social de la Région wallonne.*

Le Ministre précise les modalités d'évaluation au regard des éléments visés à l'article [17], alinéa 2, du décret et d'autres données telles que :

- 1° les éléments de tarification;*
- 2° la viabilité économique des projets;*
- 3° les activités effectivement prestées au regard des activités autorisées;*
- 4° le respect des limitations d'activités établies;*
- 5° les contrôles mis en œuvre. »*

Indépendamment de la réforme en cours, le CESE Wallonie s'étonne de n'avoir reçu aucune évaluation des IDESS et invite le Gouvernement wallon à mettre en œuvre les dispositions prévues par la réglementation en vigueur.

Plus largement, le Conseil demande une évaluation globale portant sur le rôle des emplois et services de proximité dans l'insertion des publics les plus éloignés du marché de l'emploi, englobant des dispositifs tels que les IDESS, les ALE, les projets « Territoires zéro chômeur de longue durée » et les emplois art.60/61, afin de permettre une vision plus complète de la situation et des enjeux, au profit tant des demandeurs d'emploi désireux de s'inscrire dans ces dispositifs que des bénéficiaires des prestations de services de proximité.

3.2. CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES

3.2.1. Partenariats

Le CESE Wallonie note que la disposition prévoyant la conclusion de conventions de partenariat avec des acteurs de l'ancien Dispositif d'insertion socioprofessionnelle (DISP) est logiquement abrogée (art.4 de l'avant-projet). Il s'interroge néanmoins sur l'absence de dispositions alternatives intégrées dans l'arrêté.

Si le décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des IDESS prévoit bien la conclusion d'une convention avec le FOREM, son objectif est « *d'assurer, le cas échéant, le suivi des formations organisées par la structure prestataire de services à destination des travailleurs ou de favoriser leur transition vers les secteurs concernés du marché de l'emploi* » (art.4, al.1^{er}, 9^o du décret). Les partenariats prévus dans le cadre du DISP et abrogés étaient quant à eux destinés à :

- a. faciliter la construction du programme d'actions individualisées (...);*
- b. renforcer l'efficacité des actions de formation et d'insertion destinées à rapprocher les bénéficiaires du marché de l'emploi;*
- c. permettre l'organisation de passerelles de transition "formation/emploi" » (art.4, al.1^{er}, 10^o du décret IDESS).*

En application du décret, le Conseil invite le Gouvernement wallon à examiner la possibilité de compléter l'avant-projet d'arrêté, en précisant les partenariats attendus avec les autres acteurs de l'insertion et de l'emploi, notamment dans le cadre du décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi.