

AVIS n°1510

Avis sur l'avant-projet d'arrêté modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 février 2022 relatif à l'octroi de certains avantages aux stagiaires qui reçoivent une formation professionnelle et modifiant l'arrêté du 15 décembre 2016 portant exécution du décret du 10 juillet 2013 relatif aux centres d'insertion socioprofessionnelle

Avis adopté le 7 novembre 2022

2022/A.1510

1. INTRODUCTION

Le 27 octobre 2022, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet d'arrêté modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 février 2002 relatif à l'octroi de certains avantages aux stagiaires qui reçoivent une formation professionnelle et modifiant l'arrêté du 15 décembre 2016 portant exécution du décret du 10 juillet 2013 relatif aux centres d'insertion socioprofessionnelle.

Le 27 octobre 2022, la Ministre de l'Emploi, Madame C. MORREALE, a sollicité en urgence l'avis du CESE Wallonie sur ce projet d'arrêté. L'avis du Comité de gestion du FOREM est également sollicité.

2. EXPOSE DU DOSSIER

La note au Gouvernement wallon rappelle tout d'abord qu'en 2022, la liste des métiers en pénurie et des fonctions critiques établie par le FOREM comprend 89 métiers en pénurie de main-d'œuvre, caractérisés par un manque de candidats et 52 fonctions critiques, pour lesquelles les employeurs éprouvent des difficultés de recrutement. Ces métiers touchent de nombreux secteurs (Construction, Horeca, Transport et logistique, industrie, ...).

Compte tenu du nombre très élevé de chercheurs d'emploi ne détenant pas le certificat d'études secondaires supérieures, la note souligne que la lutte contre les pénuries de main-d'œuvre passe notamment par la formation et rappelle que le FOREM propose près de 350 formations dont 211 concernent des métiers en pénurie. D'autres opérateurs de formation permettent également de répondre au développement de compétences dans les métiers qui recrutent.

Afin d'encourager les demandeurs d'emploi à se former et commencer une carrière dans un de ces métiers, différentes mesures ont été mises en place :

- Les demandeurs d'emploi qui suivent une formation auprès du Forem ou de ses partenaires bénéficient d'une dispense de disponibilité sur le marché du travail sous certaines conditions. Ils peuvent également reprendre des études de plein exercice pour les métiers en pénurie qui donnent droit, sous certaines conditions, à une dispense de disponibilité.
- L'"Incitant +" lancé en septembre 2018 consiste en une prime de 350 € octroyée aux demandeurs d'emploi qui ont réussi une formation menant à une fonction critique et répondant à certains critères.
- La prime "reconstruction" mise en place début 2022 consiste quant à elle en une prime de 2.000€ octroyée aux demandeurs d'emploi suivant ou terminant en 2022 une formation de minimum quatre mois dans les métiers en pénurie du secteur de la construction.
- Des chèques permis de conduire sont également octroyés aux demandeurs d'emploi qui suivent ou terminent une formation dans les métiers en pénurie du secteur de la construction.

Ces incitants s'ajoutent aux avantages octroyés aux stagiaires sous contrat de formation professionnelle FOREM (F7obis), prévus dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 février 2002 relatif à l'octroi de certains avantages aux stagiaires qui reçoivent une formation professionnelle, à savoir :

- une prime de formation de 1€/heure de formation effectivement suivie,
- une intervention de 2 ou 4€/heure dans les frais de garde d'enfants,
- une intervention dans les frais de déplacement à hauteur du coût du transport en commun le moins onéreux.

Soulignant que la lutte contre les pénuries de main-d'œuvre implique de travailler de concert avec les différents partenaires, pouvoirs publics et interlocuteurs sociaux, pour trouver des solutions, la note met en évidence l'avis d'initiative émis par le CESE Wallonie en juin 2022, qui formule 6 propositions à mettre en œuvre conjointement pour lutter contre les pénuries de main-d'œuvre :

1. Renforcer et uniformiser le statut du demandeur d'emploi en formation, en particulier en indexant l'indemnité de formation actuelle de 1€/h et envisager une indemnité majorée pour les formations dans les métiers en pénurie ;
2. Mobiliser des dispositifs existants (coup de poing Pénuries, formation alternée des demandeurs d'emploi, Convention de stage IFAPME, Plan Formation Insertion) ;
3. Accroître l'accompagnement ainsi que l'orientation vers la formation et les métiers en pénurie, en particulier dans le cadre du nouvel accompagnement des demandeurs d'emploi ;
4. Amplifier les réponses aux problèmes de mobilité (soutien aux formations au permis de conduire) ;
5. Prioriser les métiers en pénurie et d'avenir dans l'ensemble des projets du Plan de relance ;
6. Mener des actions spécifiques pour lutter contre la pénurie de formateurs.

Deux réunions se sont tenues avec les partenaires sociaux dans le cadre du projet 12 du Plan de relance de la Wallonie, intitulé « *Améliorer les incitants à la formation menant à des emplois en pénurie* », les 21 juin et 5 septembre derniers. Différentes pistes de travail ont été abordées dans le prolongement de l'avis d'initiative rendu par le CESE Wallonie, en particulier l'indexation de l'euro de l'heure de formation, comme mesure prioritaire pour renforcer l'attractivité générale des formations professionnelles. Le montant de l'indemnité horaire n'a en effet pas été indexé depuis 2002. Complémentairement, en fonction des moyens disponibles, les partenaires sociaux proposent d'octroyer une indemnité majorée pour les formations dans les métiers en pénurie.

Dans le contexte de crise énergétique menant à une hausse extrême des coûts de l'énergie, en ce compris pour les citoyens, le Gouvernement wallon propose donc de doubler l'indemnité de formation à 2€ par heure de formation suivie, et ce, à partir du 1^{er} janvier 2023.

Au niveau budgétaire, sur base des réalisations 2019 (année de référence pré-COVID), les heures de formation auxquelles s'appliquent l'arrêté du 8 février 2002 susmentionné s'élèvent à 13.347.498 heures, réparties de la manière suivante :

	Nombre de bénéficiaires	Nombre d'heures de formation
Formations FOREM en gestion propre (en ce compris CDC FOREM)	21.729	3.793.155 h
Formations via conventions (Centres de compétences en asbl, promotion sociale)	7.154	2.258.938 h
Formations via le recours aux opérateurs (CISP-DEFI, MIRE, Régies de Quartier, ...)	25.278	4.968.322 h
Formations dans le cadre des cellules de reconversion	2.739	182.083 h
Formations en EFT	4.523	2.145.000 h
Total	61.423	13.347.498 h

Le budget du doublement de l'euro de l'heure s'élève donc à 13.350.000€ pour une année pleine de formation hors COVID.

Au niveau réglementaire, le doublement de l'euro de l'heure nécessite une modification de l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 février 2002 relatif à l'octroi de certains avantages aux stagiaires qui reçoivent une formation professionnelle ainsi qu'une disposition réglementaire permettant aux Entreprises de Formation par le Travail de disposer des moyens financiers leur permettant de remplir leur obligation envers leurs stagiaires. En effet, le Décret du 10 juillet 2013 relatif aux centres d'insertion socioprofessionnelle leur impose de respecter les obligations prévues par ou en vertu de l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 février 2002 relatif à l'octroi de certains avantages aux stagiaires qui reçoivent une formation professionnelle.

Il est dès lors proposé d'adopter un avant-projet d'arrêté modifiant :

- l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 février 2002 relatif à l'octroi de certains avantages aux stagiaires qui reçoivent une formation professionnelle sur les points suivants : fixation du montant de la prime de formation à 2€ par heure suivie en lieu et place de 1€ ;
- l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2016 portant exécution du décret du 10 juillet 2013 relatif aux centres d'insertion socioprofessionnelle pour permettre la prise en charge, par les EFT, de l'euro de l'heure additionnel.

3. AVIS

Depuis plusieurs années, la problématique des pénuries de main d'œuvre et difficultés de recrutement constitue une préoccupation majeure des interlocuteurs sociaux, tant dans une perspective de réponse aux besoins de compétences des employeurs que d'insertion socio-professionnelle des demandeurs d'emploi et apprenants. Les réponses à apporter à cette problématique complexe font l'objet de débats, concertations et mesures impliquant les interlocuteurs sociaux tant au niveau fédéral que régional et sectoriel.

Au niveau wallon, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan de relance de la Wallonie et plus particulièrement de la « *Déclaration commune du 28 mars 2022 entre le Gouvernement wallon et les partenaires sociaux et environnementaux identifiant quatre programmes d'actions prioritaires* », des concertations ont été engagées au cours des derniers mois entre le cabinet de la Ministre de l'Emploi et de la Formation, Mme C. MORREALE, et des représentants des interlocuteurs sociaux wallons. Ces concertations portaient sur la concrétisation de la fiche 12 du Plan de relance « *Améliorer les incitants à la formation menant à des emplois en pénurie* », reprise également dans le programme d'action prioritaire 4 « *Former* ».

Dans ce cadre, le CESE Wallonie a émis le 7 juin 2022 l'Avis d'initiative n°1491 sur les pénuries de main d'œuvre et difficultés de recrutement, formulant des propositions à court terme des interlocuteurs sociaux wallons visant à alimenter les débats en cours sur le sujet dans différents lieux.

Dans cet avis, le Conseil rappelait tout d'abord, qu'outre les aspects quantitatifs liés à une réserve de main-d'œuvre qualifiée insuffisante pour répondre aux opportunités d'emploi, les causes des difficultés de recrutement sont diverses selon les métiers et fonctions et, dans la plupart des cas, multifactorielles. Ainsi, ces difficultés s'expliquent également par des aspects plus qualitatifs liés aux conditions de travail, aux exigences en termes de diplômes requis, d'expérience professionnelle, de compétences en langue, aux aspirations personnelles, ... auxquels s'ajoute, dans le contexte actuel, la problématique des frais de déplacement.

Le CESE Wallonie soulignait dès lors la nécessité d'une approche intégrée de la problématique des difficultés de recrutement, quantitative et qualitative, concertée avec les interlocuteurs sociaux, tant au niveau interprofessionnel que sectoriel et articulée entre les différents niveaux de pouvoir à l'échelon fédéral, régional et communautaire. Dans cette perspective, il invitait également à poursuivre les travaux d'objectivation des causes des métiers en pénurie et fonctions critiques ainsi qu'à continuer à affiner les méthodes de recensement de ces métiers.

Vu l'urgence, le Conseil formulait ensuite des propositions de mesures de court terme avec impact rapide, à mettre en œuvre conjointement et pouvant s'inscrire dans la mise en œuvre d'une politique plus globale impactant les pénuries et difficultés de recrutement. Ces propositions visaient à :

1. Renforcer et uniformiser le statut du demandeur d'emploi en formation, notamment en revalorisant l'indemnité de formation actuelle de 1€/h, ainsi qu'envisager une indemnité majorée pour les formations dans les métiers en pénurie ;
2. Mobiliser des dispositifs existants (coup de poing Pénuries, formation alternée des demandeurs d'emploi, Convention de stage IFAPME, Plan Formation Insertion) ;
3. Accroître l'accompagnement ainsi que l'orientation vers la formation et les métiers en pénurie, en particulier dans le cadre du nouvel accompagnement des demandeurs d'emploi ;

4. Amplifier les réponses aux problèmes de mobilité (soutien aux formations au permis de conduire) ;
5. Prioriser les métiers en pénurie et d'avenir dans l'ensemble des projets du Plan de relance ;
6. Mener des actions spécifiques pour lutter contre la pénurie de formateurs.

Pour ce qui concerne spécifiquement l'amélioration et l'harmonisation du statut du demandeur d'emploi en formation, le CESE constatait que la précarité financière de certains demandeurs d'emploi constitue un frein à la réalisation de parcours de formation. Dès lors, en lien avec les discussions en cours sur la réforme du contrat de formation professionnelle, il invitait à procéder rapidement à l'indexation de l'indemnité de formation, fixée à 1 euro sur base de l'arrêté du 12 mai 1987 de l'Exécutif de la Communauté française relatif à la formation professionnelle et non indexée depuis 2002. Le CESE demandait que cette revalorisation, qui devrait porter l'indemnité à un montant approximatif de 2 euros, soit budgétée. Complémentairement, en fonction des moyens disponibles, il invitait à examiner la possibilité d'une indemnité majorée pour les formations dans les métiers en pénurie.

Compte tenu de ces antécédents, le CESE Wallonie accueille favorablement la proposition visant à revaloriser et à porter à 2 € par heure à partir du 1er janvier 2023, l'indemnité octroyée aux demandeurs d'emploi qui suivent une formation professionnelle, ainsi que l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon permettant de concrétiser cette mesure.

Cependant, la question du financement de la mesure divise les organisations du Conseil.

Pour les **organisations patronales**, le soutien à la mesure est conditionné à la garantie d'un financement structurel dès 2023, assuré par des crédits hors Plan de relance et n'empiétant pas sur les budgets prévus pour la fiche 12 du Plan, qui prévoit des mesures concertées spécifiques à la lutte contre les pénuries de main d'œuvre et difficultés de recrutement.

Les **organisations syndicales** relèvent quant à elles que la revalorisation de l'indemnité de formation constitue une mesure structurelle concernant l'ensemble des demandeurs d'emploi qui suivent une formation professionnelle, en ce compris dans les métiers en pénurie ou en tension. A ce titre, elles invitent le Gouvernement wallon à prévoir un financement structurel garantissant à terme le caractère pérenne de cette mesure à l'issue du Plan de relance.

En outre, le CESE Wallonie formule les demandes complémentaires suivantes.

Un statut uniformisé quel que soit l'opérateur

Le CESE Wallonie rappelle que sa demande d'un statut uniformisé portait non seulement sur le niveau de l'indemnité de formation, mais aussi sur l'application homogène de la réglementation chômage aux demandeurs d'emploi en formation, quel que soit l'opérateur de formation, en termes notamment de règles relatives aux dispenses de disponibilité et à la dégressivité des allocations de chômage. Ce deuxième aspect doit rester un chantier prioritaire, dans le cadre des débats en cours avec le niveau fédéral, pour soutenir l'incitation des demandeurs d'emploi à se former, la réalisation des parcours de formation engagés et l'utilisation des places de formation disponibles en Région Wallonne.

L'activation des différents leviers

Le CESE Wallonie rappelle également que dans son Avis d'initiative n°1491, outre le renforcement et l'uniformisation du statut du demandeur d'emploi en formation, il préconisait différentes pistes de travail à mettre en œuvre conjointement pour résorber les difficultés de recrutement (accroître l'accompagnement et l'orientation vers la formation et vers la formation dans les métiers en pénurie dans le cadre du nouvel accompagnement orienté coaching et solutions, amplifier les réponses aux problèmes de mobilité, mobiliser les dispositifs existants, lutter contre la pénurie de formateurs...). Il invite le Gouvernement à veiller à activer ces différents leviers.

La poursuite de la concertation et l'évaluation de la mesure

Ensuite, s'il soutient cette mesure, le CESE Wallonie relève également qu'elle ne rencontre que partiellement l'objectif de la fiche projet n°12 du Plan de relance qui vise plus spécifiquement la mise en place d'un nouvel incitant à la formation aux métiers en pénurie. Comme indiqué dans son Avis d'initiative n°1491 sur le sujet, il invite donc à poursuivre la concertation engagée avec les interlocuteurs sociaux wallons pour examiner la possibilité, en fonction des moyens disponibles, d'une indemnité majorée pour les formations dans les métiers en pénurie. La poursuite de ces travaux devrait s'appuyer comme prévu dans la fiche 12 du Plan de relance sur la cartographie de l'existant (notamment au niveau sectoriel) en matière d'incitants à la formation ainsi que sur l'évaluation attendue de la mise en œuvre de la fiche projet 315 octroyant une prime aux demandeurs d'emploi et apprenants s'engageant dans une formation dans le secteur de la construction.

Dans cette perspective, le CESE Wallonie demande aussi la présentation d'une évaluation de l'augmentation de l'indemnité de formation devant le GPS-W, après 12 mois d'entrée en vigueur, avec les premières tendances observées et a minima une triple analyse :

- a. Des impacts qualitatifs et quantitatifs sur les demandeurs d'emploi suivant une formation,
- b. De l'impact des traitements fiscaux et sociaux pour les demandeurs d'emploi bénéficiaires,
- c. D'éventuels effets de transfert et/ou concurrence par rapport à d'autres mécanismes de formation n'ouvrant pas le droit à l'indemnité (e.a. les stages pour demandeurs d'emploi et la formation en alternance des adultes).

En conclusion, le CESE Wallonie souligne que cette mesure ne clôt pas le débat sur les réponses à apporter aux pénuries de main d'œuvre et difficultés de recrutement. Il invite le Gouvernement wallon à continuer à accorder une attention particulière à cette problématique et à poursuivre une concertation rapprochée avec les interlocuteurs sociaux sur le sujet, cette approche ayant démontré sa plus-value dans les débats en cours.