

AVIS n°76

Avant-projet de décret relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création de nouveaux emplois dans le secteur non-marchand et les pouvoirs publics – 1^{ère} lecture

Avis adopté le 16/10/2020

1. RETROACTE

Lors de sa séance du 3 septembre 2020, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création de nouveaux emplois dans le secteur non-marchand et les pouvoirs publics.

Le CWEHF a souhaité rendre un **avis d'initiative** sur ce dossier, sachant que la proportion de femmes travaillant avec un statut APE est importante et ce, dans la plupart des secteurs visés par cet avant-projet de décret.

2. CONTEXTE

Dans la Déclaration de Politique Régionale 2019-2024 (DPR)¹, le Gouvernement s'est engagé à mener à bien la réforme du dispositif selon les objectifs suivants :

« Le Gouvernement maintiendra le volume de l'emploi et les moyens financiers alloués aux APE, dont la réforme sera conduite dans le cadre d'une concertation avec les acteurs. La réforme poursuivra les objectifs suivants : la simplification, l'efficacité, l'équité, la transparence, la maîtrise budgétaire et la sectorialisation de l'aide, celle-ci restant une aide à l'emploi (et non une subvention au fonctionnement) ».

Durant la législature 2014-2017, un vaste travail de réflexion avait été mené en étroite collaboration avec les partenaires sociaux, réunis au sein du GPS-W. Un premier projet de réforme avait été mis sur la table, projet pour lequel le CWEHF avait rendu un avis². Durant la législature 2017- 2019, le Ministre de l'emploi a retravaillé le dossier pour présenter un autre projet de réforme, projet pour lequel le CWEHF avait également rendu un avis³.

Bien que ces 2 projets de réforme n'aient pas abouti pour des raisons différentes, ces projets ont permis d'intégrer une compétence qui a été transférée à la Région wallonne suite à la 6^{ème} Réforme de l'Etat, à savoir la compétence pour réduction des cotisations sociales patronales (RCSS) dont bénéficient les travailleurs APE.

Partant des acquis des 2 précédents projets de réforme et ayant la volonté de continuer à s'inscrire dans les programmes de résorption du chômage, le projet de réforme vise à permettre la pérennisation des emplois de tou.te.s les travailleur.euse.s APE et, de facto, des projets que ces derniers ont permis de développer en réponse à des besoins sociaux ou sociétaux non rencontrés ou l'étant insuffisamment.

¹ DPR, 2019-2024, p.23.

² Avis n°55 du 3 juillet 2017 relatif à la réforme APE : Avant-projet de décret relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi et à la création de nouveaux postes de travail répondant à des besoins de société prioritaires – 1^{ère} lecture.

³ Avis n° 58 du 28 mai 2018 relatif à la réforme des APE : Avant-projet de décret instaurant un régime transitoire dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi en vue de son abrogation pour le transformer en soutien structurel aux politiques fonctionnelles – 1^{ère} lecture.

3. EXPOSE DU DOSSIER

3.1. Bilan du dispositif APE de 2002

Le dispositif APE de 2002, pris sur la base des programmes de résorption du chômage, a simplifié drastiquement le paysage des aides à l'emploi, ce qui a permis de créer plus de 65 000 emplois dans le secteur non marchand, les pouvoirs locaux et autres services publics et d'engager des demandeur.euse.s d'emploi éloigné.e.s du marché du travail. Il a également soutenu l'émergence de nombreux services répondant à des besoins sociaux et sociétaux insuffisamment rencontrés, comme l'aide aux personnes, l'action sociale, l'accueil de l'enfance, la santé, la culture, l'éducation permanente et autres politiques essentielles à la cohésion sociale.

Cependant, ce dispositif se heurte à plusieurs difficultés :

- Lourdeur et complexité administrative tant pour les employeurs que pour les services qui assurent la mise en œuvre du décret, à savoir le FOREM et le SPW ;
- Problème de maîtrise budgétaire : Actuellement, l'aide APE est composée d'une subvention sous forme de points APE et d'une réduction quasi-totale des cotisations ONSS patronales, de manière à pouvoir couvrir tout ou partie des rémunérations et cotisations sociales du/de la travailleur.euse. Pour optimiser l'aide APE, les employeurs ont régulièrement réparti leurs points APE sur davantage de travailleurs que ne l'exigeaient les décisions d'octroi. Cette « ingénierie de points » a certes permis la création d'emplois supplémentaires, mais elle a aussi conduit à une incapacité pour les pouvoirs publics de maîtriser le coût du dispositif dès lors que chaque travailleur APE qui se voit attribuer ne serait-ce qu'un point APE peut donner lieu à une réduction de cotisation ONSS. Comme la Région wallonne est devenue compétente pour les réductions ONSS APE, elle doit dès lors dégager constamment des budgets additionnels pour couvrir le coût exponentiel de ces réductions, ce qui met à mal les finances de la Région wallonne. Il est dès lors légitime pour le Gouvernement wallon de rétablir la prévisibilité budgétaire de tout dispositif de soutien public, a fortiori d'aides qui pèsent plus d'un milliard d'euros.

Pour répondre à cet impératif de maîtrise budgétaire, le Gouvernement a, dès 2017, décidé de suspendre l'octroi de nouvelles décisions APE, la priorité étant donnée à la stabilisation des emplois existants et à la continuité des services rendus à la collectivité. Depuis 2020, les employeurs sont informés que plus aucune décision APE n'est octroyée à l'exception des postes prévus par décret (IDESS) ou dans des conventions-cadres (programmation ONE) ou encore dans le cadre du dispositif « naissances multiples », dès lors que ces aides sont octroyées à durée indéterminée. Il en résulte que le dispositif ne permet plus, depuis des années, de mettre en place de nouveaux projets, de créer des nouveaux emplois ou de répondre à de nouveaux besoins, raisons pour lesquelles une redynamisation rapide est souhaitable.

3.2. Réforme APE

La réforme envisagée vise 2 grands objectifs : la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif APE et la création de nouveaux emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires.

A. Pérennisation des emplois déjà créés dans le cadre du dispositif APE

A.1. Objectifs

Les 4 objectifs poursuivis par cette réforme sont :

1) Simplification et efficacité

La réforme envisage de fusionner les 2 mécanismes d'aide (subvention via les points APE et réduction des cotisations sociales patronales) en un seul mécanisme de subvention annuelle.

La liquidation, réalisée par le FOREM, ne sera plus libérée en 12 tranches à terme échu, mais en 4 tranches versées anticipativement en début de chaque trimestre (25%), ce qui permettra à la Région de maîtriser le budget et aux employeurs de bénéficier de liquidités leur permettant de travailler plus sereinement.

Pour répondre à l'objectif de l'efficacité, la gestion de la mise en œuvre du dispositif sera assurée par une seule administration, le FOREM, dans un souci de cohérence avec d'autres dispositifs d'aide à l'emploi et d'efficacité.

2) Equité

L'objectif est d'accorder une subvention unique, identique pour tous les employeurs. Le calcul du montant de la subvention accordée à chaque employeur se fait sur la base de la même formule pour tous qui vise la neutralité budgétaire au niveau macro (régional) comme au niveau micro (chaque employeur doit continuer de bénéficier d'une subvention semblable à celle perçue avant la réforme). L'enveloppe budgétaire dédiée à ces emplois sera donc constante, mais indexée annuellement, ce qui permet la prévisibilité budgétaire du dispositif.

3) Transparence

Le SPW-Economie, Emploi, Recherche assurera l'actualisation annuelle du cadastre répertoriant les subventions APE et reprenant l'ensemble des employeurs bénéficiaires du dispositif.

Sont inclus dans le périmètre de la réforme APE, les Conventions Premier emploi et les Emplois Jeunes non marchands.

4) Maîtrise budgétaire (neutralité budgétaire « macro »)

Concrètement, les réductions de cotisations ONSS APE seront intégrées dans un montant unique, répondant à une règle d'indexation unique, ce qui implique que le montant à charge de la Région wallonne ne pourra pas varier en fonction du nombre de travailleurs affectés par l'employeur aux postes APE qui lui sont octroyés.

La détermination précise du montant affecté au dispositif APE et son évolution budgétaire permet le rétablissement de la prévisibilité budgétaire, ce qui permettra au Gouvernement de s'assurer du maintien du Volume Global de l'Emploi au sein des secteurs subventionnés et de garantir la continuité des services essentiels à la collectivité. Elles permettront également de mettre en place, par la suite, des actions de soutien aux projets que le Gouvernement estimera prioritaires, par secteur concerné par le dispositif.

A.2. Méthodologie de calcul de la subvention unique (neutralité budgétaire « micro »)

Selon l'exposé des motifs, pour identifier la formule de calcul de la subvention, le scénario retenu est celui qui garantit la meilleure stabilité des subventions accordées, avant réforme, à chaque employeur. Celui-ci devrait bénéficier d'une subvention dont le montant sera proche de celui qu'il aura perçu sans la réforme, indépendamment des modalités de gestion des points.

La formule comprend 2 volets, le premier concerne le montant de la subvention liée aux points APE, le second vise le montant des réductions de cotisations de sécurité sociale de chaque employeur. Il se base sur les variables suivantes :

- Les points octroyés et/ou subventionnés ;
- Les travailleurs ETP réalisés, subventionnés ;
- Le taux d'occupation et le taux de subventionnement.

Afin de rencontrer l'objectif de la neutralité budgétaire de la réforme pour chaque employeur, le calcul de la subvention tient compte de 2 facteurs :

- Volet « Points APE » : Le lissage des subventions sur 3 ans (2017-2018-2019) afin d'amortir l'impact d'une éventuelle « mauvaise année » de l'employeur sur le plan de la gestion des ressources humaines ;
- Volet « Réduction des cotisations sociales patronales » :
 - Une première variable d'ajustement (facteur G du calcul de la subvention), permettant de tenir compte de l'indexation des salaires et de l'ancienneté barémique des travailleurs et, de facto, de l'augmentation des réductions de cotisations ONSS patronales ;
 - Une deuxième variable d'ajustement (facteur D du calcul de la subvention) qui est le nombre moyen « d'ETP réalisés » par l'employeur entre le 1er octobre 2020 et le 30 septembre 2021, ce qui permet de neutraliser les éventuelles difficultés rencontrées par les employeurs durant les 12 mois pris en considération (absence longue durée pour maladie ou chômage temporaire...). Cette disposition est particulièrement importante au vu de l'impact de la crise sanitaire que nous connaissons en 2020 et qui se fera indubitablement toujours ressentir en 2021.

Les nouvelles dispositions conditionnant l'octroi de la subvention annuelle seront, quant à elles, d'application dès le 1^{er} janvier 2022.

A.3. Conditions pour obtenir la subvention annuelle unique

Il existe un lien très fort entre le bénéfice du subventionnement public, le maintien de l'emploi via la structure du VGE et la création d'emplois. En effet, le VGE comprend le Volume Global de l'Emploi et le volume de l'emploi « pérennisé » à la veille de la réforme. Pour chaque employeur :

- le VGE sera déterminé à partir de sources authentiques (2021) ;
- Le Volume de l'emploi « pérennisé », correspondant à l'effectif minimal en ETP pour lequel la Région a accordé la subvention, sera également déterminé et fixé sur une liste « d'ETP réalisés ».

Le volume de l'emploi pérennisé sera donc considéré comme maintenu, dès lors que le nombre d'ETP sur cette liste est au moins équivalent au volume de l'emploi pérennisé (figurant dans les décisions d'octroi).

La subvention sera indexée annuellement, toutefois limitée au taux annuel de croissance du crédit budgétaire de l'année.

A.4. Contrôle

Le respect du maintien des 2 volumes de l'emploi, global et pérennisé, sera contrôlé annuellement. Les volumes de l'année « n » seront vérifiés en année « n+1 ». En cas de diminution, une récupération interviendra en année « n+2 » au prorata de la diminution attestée. Si une diminution est attestée durant 3 années consécutives, les montants correspondants seront définitivement retirés de la subvention de la structure, à hauteur du plus petit commun dénominateur.

Le montant de la subvention annuelle, pour un employeur, ne peut en aucun cas dépasser le coût effectif de la rémunération de l'ensemble des travailleurs APE (c'est-à-dire ceux qui sont repris dans la liste). Le montant à considérer est donc global et non individuel.

La note au Gouvernement précise qu'il est également interdit, pour un employeur, de cumuler le bénéfice de la subvention APE avec toute autre aide à l'emploi ou réduction de cotisations régionales « groupes-cibles ». Le cumul est par contre autorisé avec les réductions de cotisations liées aux caractéristiques des employeurs, ainsi qu'avec les éventuelles aides structurelles, émanant par exemple des ministres fonctionnels ou des fonds structurels ou encore des aides sectorielles.

Des possibilités de dérogation à l'obligation de maintien du VGE et du Volume de l'emploi pérennisé seront prévues. Une dérogation pourra être octroyée pour tenir compte des cas fortuits, d'une perte de subventionnement émanant des pouvoirs publics ou encore si la diminution est causée par l'application d'une réglementation extérieure à l'entreprise, par exemple.

B. Création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires (durée limitée)

Ces emplois seront créés via des appels à projets, financés par des réaffectations de montants récupérés ou additionnels dédiés au nouveau dispositif et selon les priorités définies par le Gouvernement, ce qui explique la durée limitée de ces types d'emploi.

En pratique, il n'y aura plus de transferts d'enveloppes budgétaires vers les ministres fonctionnels, la totalité du budget restant dans le giron de la Ministre de l'Emploi (donc du FOREM). Le budget APE du FOREM sera sectorialisé en **5 ou 6 grands secteurs, dont la délimitation s'établira en concertation avec les partenaires sociaux**. Chaque secteur identifié sur proposition des partenaires sociaux regroupera un ensemble de sous-secteurs de manière à atteindre une taille critique pertinente.

La sectorialisation des enveloppes budgétaires assurera non seulement la transparence sur les moyens dédiés à chaque secteur, mais aussi de faciliter l'articulation entre le dispositif APE tel que réformé et les politiques de l'emploi de la Région wallonne, ainsi qu'en fonction des priorités du Gouvernement wallon.

Selon la note au Gouvernement wallon, l'objectif est bien de permettre la création de nouveaux emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires. En conséquence, l'aide sera octroyée à condition que le bénéficiaire de la subvention maintienne son effectif de référence, calculé avant l'entrée en vigueur de la subvention et l'augmente d'un nombre d'équivalent temps plein correspondant au nombre d'équivalents temps plein pour lesquels la subvention sera octroyée.

3.3. Rapports réalisés par le FOREM

Le FOREM a l'obligation de réaliser :

- un rapport d'activités dont le modèle sera précisé par le Gouvernement ;
- un rapport d'évaluation annuel, sur la base de critères décidés en concertation avec les partenaires sociaux.

3.4. Commission interministérielle

Le projet de décret précise qu'il sera instauré une Commission interministérielle chargée de :

- remettre un avis ou un avis d'initiative sur l'exécution du décret ;
- remettre un avis préalable à toute sanction prise en vertu de l'art.46 ;
- examiner et valider le rapport d'exécution du présent décret, tel que réalisé par le FOREM, selon les modalités déterminées par le Gouvernement.

Le Gouvernement détermine la composition et le fonctionnement de la Commission interministérielle et peut compléter ses missions.

3.5. Budget

Plusieurs chiffres sont évoqués dans la note au Gouvernement. En ce qui concerne les APE, pour l'année 2020, les montants prévus pour le dispositif s'élèvent à 1 054 329 122€ (initial 2020) et 1 073 358 122€ (ajustement 2020) répartis comme suit :

- Montants prévus dans le budget régional et payés par le FOREM : 649 965 000€ ;
- Montants prévus pour les APE dans les tableaux ONSS : 404 365 122€ ;
- Montants additionnels suite à l'ajustement budgétaire : 10 679 000€ ;
- Montants liés à la pérennisation des emplois PTP via la création de points APE : 8 349 000€.

Auxquels s'ajoute la Convention « premier emploi » pour un montant de 14 040€ et le budget « emploi Jeunes » non-marchand pour un montant de 4 573€.

3.6. Situations particulières

3.6.1. Points « naissances multiples »

L'avant-projet de décret prévoit une double mesure :

- Une disposition transitoire pour les CPAS qui, au moment de la réforme, bénéficient de points octroyés pour ce motif, afin que le travail réalisé dans ce cadre puisse se poursuivre tel que prévu jusqu'à son terme ;
- Les points « naissances multiples », ainsi que les RCSS y liées, seront convertis afin d'isoler une enveloppe budgétaire dédiée, à partir du 1^{er} janvier 2022, à l'octroi d'une subvention « naissances multiples », liée à l'occupation d'un nombre fixe d'ETP.

3.6.2. Employeurs occupant des travailleurs dans une unité d'établissement située en Région bruxelloise

Pour ces employeurs, le Gouvernement estime que l'activité de ces travailleurs a une portée wallonne et apporte une plus-value à notre région. Ces postes sont subventionnés par la Wallonie, au niveau des « points APE », mais bénéficient de réductions de cotisations ONSS patronales à charge de la Région bruxelloise. Le nouveau dispositif vise à pérenniser ces postes, en continuant à prendre en charge le montant des subventions afférentes aux « points APE » et en permettant aux employeurs de continuer à bénéficier des réductions de cotisations sociales accordées par la Région bruxelloise.

3.6.3. Secteur de l'enseignement

Les subventions seront également pérennisées. La gestion de cette subvention annuelle unique continuera à être pilotée par une convention cadre entre la Région wallonne et la Fédération Wallonie-Bruxelles à partir de 2022.

4. NOTE DE GENRE

Bien que le CWEHF ait déjà attiré l'attention à 2 reprises sur le manque d'informations genrées introduites dans cette note, force est de constater que la note de genre reste lacunaire, celle-ci se limitant à citer 2 chiffres.

Lors de son avis du 3 juillet 2017 (n°55), le CWEHF indiquait que « *la note du Gouvernement ne donne aucune information sexuée quant à la situation de l'emploi APE en Wallonie* ». Le CWEHF avait demandé que la note « *puisse donner des informations sur les points suivants* :

- *Portrait de la situation de l'emploi APE par secteur et par sexe ;*
- *Quantité de travail moyen par sexe ;*
- *Salaire horaire pour un homme et pour une femme.*

La note devra également être complétée par un aperçu de la situation quant aux conditions de travail dans les différents secteurs APE en intégrant la dimension de genre. Pour ce faire, le CWEHF demande que soient intégrés les résultats des travaux existants qui ont analysé la question des conditions de travail dans certains secteurs sous l'angle du genre (aides-ménagères, santé...).

En outre, la note ne présente aucune répartition du budget en fonction des secteurs (Genderbudgeting). Cette information aurait permis d'établir la situation en fonction des différents secteurs et de pouvoir comparer les budgets » alloués aux postes occupés par les femmes et ceux occupés par les hommes.

Dans son avis du 28 mai 2018 (n°58), le CWEHF a pu constater que la note de genre était toujours aussi lacunaire et avait demandé que les renseignements soient fournis dès que possible.

La conclusion était que « ***Sans intégrer la dimension de genre et sans présentation genrée de la situation initiale des postes APE, les réflexions proposées dans le cadre de cette réforme ne permettent pas de voir en quoi la situation des hommes et des femmes travaillant sous contrat APE sera ou non améliorée*** ».

5. AVIS

A l'examen de l'avant-projet d'arrêté, le CWEHF rend un avis réservé sur le projet de décret estimant qu'il doit encore être retravaillé pour répondre au prescrit du décret du 14 avril 2014 dit « Gender mainstreaming ».

La principale difficulté est la sectorialisation de la subvention unique annuelle, ce qui ne permet pas de garantir la pérennisation des postes (à temps plein ou affectés à des secteurs multiples) et des projets qui visent la promotion de l'égalité entre hommes et femmes, cette compétence étant par essence transversale.

La proposition d'interdire le cumul d'aide anéantit toute possibilité de rechercher un cofinancement afin de pouvoir compléter le montant de la subvention APE pour pouvoir couvrir le salaire du/de la bénéficiaire. Il y aura donc un risque de perte d'emploi à court terme plutôt que de maintien à l'emploi, ce qui est contraire à l'objectif principal de cette réforme.

Le CWEHF s'interroge également sur la détermination des « besoins prioritaires » par le Gouvernement, sachant que les différents secteurs présentent une dimension particulièrement genrée. Il attire l'attention sur 3 points : la manière dont seront déterminés les besoins différenciés des hommes et des femmes, l'obligation de dispenser une formation spécifique à la thématique « besoins sociétaux prioritaires » à l'ensemble des bénéficiaires et le contrôle de l'équilibre hommes-femmes au niveau du personnel qui aura été engagé, quel que soit la thématique choisie.

Enfin, l'établissement d'une répartition budgétaire par secteur d'activité est indispensable afin de pouvoir objectiver les moyens qui sont alloués aux postes occupés par les femmes et ceux occupés par les hommes. Sans cet inventaire, le CWEHF estime qu'il est impossible de mener une action politique visant à rééquilibrer la situation.

Le CWEHF rend un réserve sur ce projet de décret estimant qu'il doit encore être retravaillé pour répondre au prescrit du décret du 14 avril 2014 dit « Gender mainstreaming ». Bien que le CWEHF ait déjà rendu 2 avis sur les projets de réforme antérieurs, force est de constater que ce projet ne permet pas de garantir la pérennisation des postes et des projets qui visent la promotion de l'égalité entre hommes et femmes.

Cependant, le CWEHF salue la volonté du Gouvernement de rendre structurel l'ensemble des emplois APE existants aujourd'hui dans le secteur du non-marchand et dans le secteur public. L'objectif affiché est de pérenniser les emplois en garantissant les moyens nécessaires au volume global de l'emploi et en conditionnant l'octroi de la subvention à chaque promoteur au maintien de son propre volume, ce qui devrait permettre la continuité de très nombreux services essentiels à la société, en particulier les groupes les plus fragiles qui la composent.

Le CWEHF retient les **points positifs** de cette réforme :

- Une attention portée à la concertation sociale dans la mise en œuvre de cette réforme. Toutefois, la concertation doit inclure les représentants des acteurs sectoriels, en particulier ceux représentant le personnel, afin que cette réforme puisse également améliorer les conditions de travail dans tous les emplois APE ;
- Une simplification du dispositif, par la conversion de 2 sources de subventionnement actuel en une seule subvention unique annuelle (points APE et réduction de cotisations sociales patronales) ainsi que la désignation d'un seul interlocuteur (FOREM) ;
- Le souci de transparence, avec la décision d'établir un cadastre mis à jour annuellement ;
- La liquidation de la subvention en 4 tranches versées anticipativement en début de chaque trimestre (25%), ce qui permettra à la Région de maîtriser le budget et aux employeurs de bénéficier de liquidités leur permettant de travailler plus sereinement.

Cependant, le CWEHF relève encore des **points faibles** qui méritent d'être retravaillés, à savoir :

5.1. Gender mainstreaming et sectorialisation de la subvention

La prise en compte de la dimension de genre dans cet avant-projet de réforme ne doit pas se limiter à une analyse quantitative d'impacts sur les hommes et les femmes (% d'hommes et de femmes par secteur). A cette première étape doit s'ajouter une autre, à savoir une analyse qualitative et genrée du projet de réforme, notamment sur les conditions de travail dans les différents secteurs, les types de contrat, la quantité de travail (temps partiel), le salaire horaire homme-femme...). C'est seulement à ce moment-là que l'on pourra constater si les propositions avancées par l'avant-projet de décret permettront ou non de voir en quoi la situation des femmes et des hommes travaillant sous contrat APE sera ou non améliorée.

Le Gouvernement envisage de sectorialiser le budget APE en **5 ou 6 grands secteurs, dont la délimitation s'établira en concertation avec les partenaires sociaux.**

Or, par définition, le Gender mainstreaming est une compétence transversale à tous les secteurs, c'est l'essence même de la compétence « Egalité hommes-femmes ». Le CWEHF relève par conséquent une antinomie qui aura des impacts graves au niveau des emplois APE existants et au niveau de la création d'emplois en lien avec l'égalité entre hommes-femmes. Lors de son avis de 2018, le CWEHF avait précisément mentionné que cette compétence sera toujours jugée comme minoritaire, ce qui est à nouveau, contraire au prescrit du décret du 11 avril 2014 dit « Gender mainstreaming ».

En 2017, le CWEHF s'interrogeait déjà sur « *la faisabilité de pouvoir créer des postes dans les secteurs émergents à l'avenir. A titre d'exemple, il cite le cas de la création de postes APE dans le secteur de la violence conjugale, alors que ceux-ci n'avaient pas été prévus au départ dans le budget « violences conjugales* ». Le présent projet de décret ne répond pas à cette question. Or, le dispositif actuel avait la capacité de répondre à de nouveaux besoins par le biais des points octroyés pour « besoins exceptionnels », ce qui permettait de favoriser le dynamisme du secteur associatif.

Concernant l'aspect budgétaire, le CWEHF avait attiré l'attention sur la nécessité de « garantir à tout le moins que les budgets liés à ce transfert soient effectivement bien réutilisés aux secteurs pour lesquels ils étaient destinés (santé, action sociale, handicap, famille, enfance, aide à la jeunesse, enseignement, socio-culturel...) afin de pouvoir maintenir les emplois existants qui sont soit des emplois occupés par les femmes, soit des emplois liés à des actions spécifiques en faveur des femmes ».

5.2. Pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif APE

Le CWEHF constate que ce nouveau projet de décret a maintenu une série d'employeurs relevant du secteur public ou des pouvoirs locaux dans son champ d'application, ce qui n'était pas le cas lors du 2^{ème} projet de réforme de 2018.

En ce qui concerne le volet « pérennisation des emplois », le CWEHF estime que l'avant-projet aura un impact positif au niveau du genre puisque la majorité des postes APE du secteur non-marchand (69,9% en 2014) et dans les pouvoirs locaux ((61,3% en 2014) sont occupés par les femmes.

Il relève également une légère amélioration par rapport aux contrats de travail exigés : parmi les conditions pour que l'employeur puisse bénéficier d'une subvention octroyée en vertu du présent projet de décret se trouve l'obligation d'occuper les travailleur.euse.s dans les liens d'un contrat de travail conclu à temps plein ou à temps partiel au moins égal à un mi-temps (art.41, 2°, p.26). Cette situation est une mesure genrée en ce qu'elle permettra à de nombreuses travailleuses de pouvoir obtenir au minimum un contrat de travail à mi-temps.

Cependant, le CWEHF émet plusieurs craintes :

- **Sectorialisation de la subvention** : La sectorialisation de la subvention pourrait ne plus garantir le maintien des emplois et services existants, notamment dans certaines ASBL ou CPAS où l'emploi occupé n'est pas toujours lié à l'objet social principal. En 2018, le CWEHF avait signalé qu'il « n'était pas rare qu'une ASBL [ou CPAS] puisse disposer d'un ou de 2 poste(s) pour l'égalité hommes-femmes et que ces personnes exercent également des activités dans le cadre de la lutte contre la pauvreté » [ou le logement, l'insertion socioprofessionnelle...]. Comment ce genre de situation pourra être prise en compte avec la sectorialisation ?
- **Méthode de calcul de la subvention unique** : Cette formule, dans sa version actuelle, impacte directement (même en lissant sur 3 années et pour autant que l'employeur n'ait pas pu remplacer ces travailleur.euse.s) ces « aléas du monde du travail » (maternité, écartement, congés parentaux, maladie de longue durée...). Autrement dit, un employeur qui a connu beaucoup de ces aléas lors des années de référence, verra la subvention de départ diminuer, alors que ces aléas ont pu disparaître entretemps. Sachant que ces aléas concernent proportionnellement plus de femmes et que la plupart des secteurs/entreprises ont essentiellement une main d'œuvre féminine, le CWEHF demande de revoir les formules de calcul ou de prévoir certains mécanismes correcteurs, pour éviter les pertes d'emplois majoritairement féminins, tenir compte **des aléas du monde du travail**, compenser l'évolution de l'ancienneté barémique et tenir compte de l'ensemble des cas particuliers, etc. » ;

- **Interdiction de cumul des aides** (chapitre 5, art. 43) : Dans la note du Gouvernement wallon, il est précisé « *qu'il est strictement interdit pour un employeur, de cumuler le bénéfice de la subvention APE avec toute autre aide à l'emploi ou réduction de cotisations régionales « groupes-cibles », liées aux caractéristiques des travailleurs. Le cumul est par contre autorisé avec les réductions de cotisations liées aux caractéristiques des employeurs, toujours de compétence fédérale, ainsi qu'avec les éventuelles aides structurelles, émanant par exemple des ministres fonctionnels ou des fonds structurels ou encore avec des aides sectorielles.* ».

Le CWEHF craint que cette interdiction de cumul d'aide supprime toute possibilité de rechercher un cofinancement afin de pouvoir compléter le montant de la subvention APE pour pouvoir couvrir le salaire du/de la bénéficiaire. Il y aura donc un risque de perte d'emploi à court terme plutôt que de maintien à l'emploi, ce qui est contraire à l'objectif principal de cette réforme.

5.3. Création d'emplois à durée limitée, répondant à des besoins sociétaux prioritaires

Le Gouvernement prévoit de créer de nouveaux emplois, à durée limitée, sur base de priorités qu'il aura définies. Le CWEHF attire l'attention sur 4 points :

1) Modalités pour déterminer les priorités :

S'il est prévu une concertation avec les interlocuteurs sociaux, le CWEHF s'interroge sur la manière dont seront déterminés les « besoins prioritaires » par le Gouvernement. Il y aurait lieu de préciser si les interlocuteurs sociaux interviendront avant ou après la décision par le Gouvernement de ces choix prioritaires. En effet, si l'on veut intégrer la dimension de genre, cette étape de fixation des priorités est cruciale car elle permet de prendre en compte les besoins différenciés des hommes et des femmes et d'avoir un impact positif ou non en terme d'égalité homme-femme dans les secteurs qui bénéficient le plus d'APE (aide aux personnes, action sociale, accueil de l'enfance, de la santé...).

Dans ses avis précédents, le CWEHF avait recommandé « *d'être particulièrement attentif à la définition des thématiques prioritaires concernées par les appels à projets. Il est effectivement démontré que les différents secteurs présentent une dimension particulièrement genrée : il existe une véritable ségrégation horizontale dans les secteurs d'activité* ». Il avait proposé que le Gouvernement puisse travailler sur 2 thématiques prioritaires :

- Revaloriser les équipements collectifs (accueil de l'enfance, accueil extrascolaire, accueil des personnes dépendantes...);
- Travailler sur la réintégration des femmes rentrantes et des conjointes-aidantes sur le marché du travail. Ces femmes ont dû arrêter leur carrière pour s'occuper de leurs enfants ou de personnes dépendantes.

2) Nécessité de professionnaliser certains secteurs APE :

Le CWEHF réitère ses réticences de 2017 « *quant à l'aspect rotatif de postes dans certains secteurs du non-marchand, secteurs qui imposent une régularité et requièrent une qualification pour effectuer correctement les tâches, comme par exemple, dans les secteurs de l'aide aux personnes dépendantes ou dans l'accueil de l'enfance* ».

Il insiste pour que les bénéficiaires des emplois APE dans ces secteurs suivent une formation spécifique en lien avec les thématiques « besoins sociétaux prioritaires » qui seront choisis car il est nécessaire que ce personnel soit suffisamment qualifié pour garantir que le métier soit réalisé dans de bonnes conditions aussi bien pour le personnel que pour les bénéficiaires.

3) Evaluation genrée :

Au moment de l'évaluation du dispositif de création de nouveaux postes APE, le CWEHF demande de vérifier que l'équilibre hommes-femmes soit atteint au niveau du personnel qui aura été engagé, quelle que soit la thématique choisie.

4) Capacité de financement des nouveaux postes

Le CWEHF constate que le financement de ces nouveaux emplois sera limité à des réaffectations de montants récupérés ou additionnels dédiés au nouveau dispositif. Il craint donc que l'impact de la création de nouveaux emplois soit très limité.

Sachant que les pouvoirs locaux, en particulier, sont fournisseurs d'emplois pour les publics fragilisés, la mise à disposition de budgets complémentaires est nécessaire dans l'optique d'articuler les politiques fonctionnelles avec les politiques d'emploi, de rehausser le taux d'emploi wallon et de favoriser la sortie de crise pour ces publics les plus durement touchés.

Enfin, dans le cadre de la sélection des projets, le CWEHF demande la suite qui sera réservée aux projets recevables qui n'ont pas été sélectionnés du fait de l'épuisement de l'enveloppe ? Que deviendront les projets si la session suivante porte sur d'autres priorités ?

5.4. Aspects budgétaires

Le budget n'est pas ventilé par secteur d'activité. Comme le soulignait déjà le CWEHF en 2017, « l'établissement d'une répartition budgétaire par secteur d'activité est indispensable afin de pouvoir objectiver les moyens qui sont alloués aux postes occupés par les femmes et ceux occupés par les hommes. Sans cet inventaire, le CWEHF estime qu'il est impossible de mener une action politique visant à rééquilibrer la situation ».

5.5. Commission interministérielle

Le Gouvernement déterminera la composition de la Commission interministérielle. Le CWEHF demande la parité au niveau de la composition ou à tout le moins que la présence équilibrée hommes-femmes (1/3 – 2/3) soit respectée.

Par ailleurs, le CWEHF demande qu'une sensibilisation à la dimension de genre soit obligatoirement dispensée à tous les membres de cette Commission, cette formation étant indispensable pour que cette Commission puisse examiner et analyser sous l'angle du genre, le rapport d'exécution réalisé par le FOREM.

5.6. Rapports réalisés par le FOREM

Le FOREM a l'obligation de réaliser :

- un rapport d'activités dont le modèle sera précisé par le Gouvernement ;
- un rapport d'évaluation annuel, sur la base de critères décidés en concertation avec les partenaires sociaux.

Afin que ces rapports puissent intégrer la dimension de genre, le CWEHF recommande que les responsables du FOREM puissent être sensibilisés à la dimension de genre. Enfin, le CWEHF insiste pour que les critères décidés en concertation avec les partenaires sociaux soient systématiquement genrés.

En fonction de l'aboutissement du projet sur la réforme du chômage, le CWEHF attire l'attention sur le changement d'intitulé concernant les « demandeurs d'emploi ». Si le projet aboutit, il y aurait lieu de modifier ces mots par « chercheurs d'emploi ».
