Avis n°58 du 28 mai 2018

Du Conseil Wallon de l'Egalité entre Hommes et Femmes

sur l'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 – 1ère lecture

CWEHF-CESW
Rue du Vertbois, 13C, 4000 Liège
Secrétariat : therese.vanhoof@cesw.be - 04/232.98.31

Lors de sa séance du 29 mars 2018, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'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 – 1ère lecture.

Le CWEHF a souhaité rendre un **avis d'initiative** sur ce dossier, estimant 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.

1. RETROACTE

Dès la Déclaration de Politique Régionale wallonne 2014-2019 (DPR), le Gouvernement s'est positionné clairement sur sa volonté d'entamer le vaste chantier de la réforme des APE[1] :

« Le dispositif APE, qui aura 10 ans en 2012, mériterait une évaluation globale. Le Gouvernement évaluera les effets du décret APE en réaffirmant la double portée du dispositif : remettre à l'emploi et subventionner des services que l'associatif et les pouvoirs locaux ne pourraient pas rendre sans cette subvention ». Dans le cadre de cette évaluation, le Gouvernement veillera notamment à :

- *Renforcer, sans remettre en cause les emplois et les politiques structurelles financées par les mécanismes de mise à l'emploi, l'efficacité des dispositifs, en opérant leur simplification et en renforçant leurs liens avec la politique de mise à l'emploi des demandeurs d'emploi ;*
- *Assurer la correspondance entre l'aide et les besoins réels d'une part des secteurs et d'autre part des employeurs ;*
- *Identifier les problèmes rencontrés par les employeurs dans la gestion de leurs projets liés aux APE.*

Le Gouvernement veillera à simplifier la gestion par les employeurs des aides à l'emploi dont ils peuvent bénéficier…. La transparence du dispositif APE sera garantie, notamment par un rapport annuel qui intégrera dorénavant des informations cadastrales ».

La note du Gouvernement précise que le but est de renforcer la cohérence avec les politiques fonctionnelles menées dans les différents secteurs de manière à garantir le maintien des crédits au bénéfice de chacune des politiques fonctionnelles. La volonté du Gouvernement est qu'au terme d'une période transitoire, le dispositif APE soit transformé en soutien structurel aux politiques fonctionnelles.

Un premier projet de réforme des APE avait été adopté en 1ère lecture le 16 février 2017 suite à un vaste travail de réflexion mené en étroite concertation avec les partenaires sociaux, réunis au sein du GPS-W. De ce travail, il en est résulté un accord entre le Gouvernement wallon et le GPS-W sur la réorganisation des aides à l'emploi, y compris les aides à la promotion de l'emploi (janvier 2016).

[1] DPR 2014-2019, pp.61et 62

La réforme a également permis d'intégrer une compétence qui a été transférée à la Région wallonne suite à la 6ème Réforme de l'Etat, à savoir la compétence pour réduction des cotisations sociales dont bénéficient les travailleurs APE.

Constat de la situation et situation budgétaire

La note du Gouvernement présente très brièvement l'état des lieux sur base des chiffres 2016 de la base de données APE qui est gérée par le FOREM, sur base de l'encodage réalisé par les agents de la DGO6. D'autres sources d'information ont également été utilisées, comme les données budgétaires, les rapports d'activités liés au dispositif, les rapports de l'Inspection sociale et le rapport SONECOM. La note précise que l'état des lieux en base annuelle 2017 n'est pas encore disponible.

Le **dispositif APE** représente, en 2016, près de 45 000 postes en équivalents temps plein (soit plus de 60000 travailleurs), répartis chez plus de 4 000 employeurs : 42% de ces emplois sont occupés dans les pouvoirs locaux et secteur public, 52% dans le secteur non-marchand et 6% dans le secteur de l'enseignement.

Le **profil des travailleurs** a évolué depuis le décret de 2002. Si l'intention originelle du dispositif APE consistait à rationaliser de multiples formes d'emplois subventionnés et d'encourager la remise à l'emploi des demandeurs d'emploi les moins qualifiés, force est de constater que le dispositif n'a pas répondu à cet objectif. Deux critères expliquent ce constat :

- Niveau d'étude des travailleurs APE : la note du Gouvernement relève une grande majorité de détenteurs d'une qualification supérieure (>60% ont un niveau d'études secondaires supérieures, près de 33% ont un niveau d'études en bachelier ou universitaire). Les niveaux bachelier et master connaissent une forte augmentation au détriment des profils moins qualifiés. Le passeport joue donc un « rôle pervers » en ce qu'il facilite l'engagement d'un public très qualifié au détriment de ceux qui ont moins d'opportunités d'emploi sur le marché du travail. Et de conclure : « En réalité, les employeurs du secteur public et non-marchand jouissent du dispositif APE comme un soutien financier pour engager des moyens et hauts profils ».
- Âge des travailleurs : la note du Gouvernement relève une augmentation de la moyenne d'âge des travailleurs APE. *« En 2016, la tendance se confirme dans le sens d'une diminution des postes de sorte que la réalisation de contrats ne profite pas aux plus jeunes. In fine, il s'agit davantage d'un maintien de travailleurs en poste que d'engagement de nouveaux demandeurs d'emplois »*, ce qui signifie que le dispositif APE évolue de plus en plus vers un soutien structurel à l'emploi dans les secteurs publics et non-marchand.

Au niveau du **budget**, les APE sont financés à hauteur de plus de 230 000 points sur un budget (subvention versées par le FOREM aux employeurs) de 629 141 000 d'euros et d'environ 354 millions d'euros de réductions de cotisations sociales. Le budget total du dispositif en 2018 est donc de 983 141 000€. L'estimation budgétaire de la présente réforme est de 1 006 171 530 € en 2019 et de 991 937 227 € en 2020.

Enfin, la **gestion administrative du dispositif** est fort complexe. Dans la pratique, des zones d'ombre au niveau des rôles de la DGO6 et du FOREM ont été constatées.

2. FONCTIONNEMENT DU DISPOSITIF ACTUEL

2.1. Types d'employeurs et types de points

3 types d'employeurs peuvent bénéficier de cette aide. Cependant, tout octroi de points est accompagné d'un certain nombre d'obligations à respecter dans le chef de l'employeur, à savoir notamment : les fonctions pour lesquelles les engagements doivent être effectués ; le nombre minimum d'ETP que l'employeur est tenu d'engager et ce, dans un délai de 6 mois ; la durée de l'octroi (à durée déterminée de 3 mois à 3 ans maximum ou à durée indéterminée), le volume global de l'emploi basé sur un effectif de référence.

2.1.1. Les pouvoirs locaux, régionaux ou communautaires

Les employeurs sont les communes situées en Wallonie de langue française, les CPAS, les associations de communes, les associations visées au chapitre XII de la loi organique des CPAS, les provinces, les services du Gouvernement wallon et de la Fédération Wallonie-Bruxelles ainsi que les établissements publics du Gouvernement wallon et de la Fédération Wallonie-Bruxelles, les régies communales autonomes.

Le nombre de points est calculé sur base de 7 types de points différents :

1. Critères objectifs : nombre d'habitants, nombre de chômeurs complets indemnisés, nombre d'agents, kilométrage de voirie communale, nombre de bénéficiaires du RIS et de l'aide sociale, nombre de travailleurs sociaux, nombre de repas servis à domicile, nombre d'heures de travail prestées par les services agréés aux familles et aux personnes âgées, nombre de lits dans les maisons de repos et les maisons de repos et de soins, le nombre de places dans les services d'accueil de la petite enfance, l'adhésion au plan communal pour l'emploi. La note du Gouvernement précise que la répartition des points sur base des critères objectifs n'a plus été modifiée depuis 2010 ;
2. Hors critères objectifs : pour cette catégorie, aucune balise propre n'est prévue par le décret. L'interprétation large de celle-ci a eu pour conséquence que 2 sous-catégories ont été créées :
   2.1. Points individualisés : sur simple appréciation du Ministre de l'Emploi et sous réserve d'avis du Ministre fonctionnel, un employeur peut obtenir des points pour mener un projet spécifique qui ne rentre dans aucune catégorie.
   2.2. Points Plan Marshall et projets thématiques : sur base d'appels à projets uniquement.
3. Parc à conteneur ;
4. Transferts d'anciennes mesures (ACS 474 entre autres) en points APE. Ces points, à durée indéterminée, ont été transférés sans déterminer la fonction des travailleurs ni description du projet ;
5. Etablissements publics et Services du Gouvernement qui peuvent demander des points en plus des points spécifiques ;

6. Naissances multiples pour les CPAS qui connaissent ce type de situation sur leur territoire ;
7. Besoins exceptionnels et temporaires en personnel.

La note du Gouvernement précise que *« les communes et les CPAS cumulent 74 343 points issus des critères objectifs avec près de 12 000 points complémentaires issus des points spécifiques individualisés, des appels à projets Plan Marshall et thématiques, des naissances multiples et des besoins exceptionnels et temporaires en personnel. Ces employeurs concentrent près de 90 pourcents des points du secteur des Pouvoirs locaux ».*

2.1.2. Le secteur non-marchand

Les employeurs sont les asbl et établissements d'utilité publique (96% en 2016), les organismes dotés de la personnalité juridique qui ne poursuivent pas un but lucratif et dont l'objet est l'aide aux entreprises, les sociétés de logements de service public, les agences immobilières sociales, les IDESS.

La note du Gouvernement précise qu'en 2016, *« les premiers secteurs d'activités sont par ordre d'importance en terme de points octroyés : l'aide aux personnes (action sociale) (18%), l'éducation permanente et la culture (14%), la santé (11%), l'accueil de l'enfance (9%), l'insertion socioprofessionnelle (10%), la politique de la jeunesse (5%), le tourisme (4%) ».*

Il n'existe pas de types de points contrairement au secteur public. Cependant, le nombre de points a été octroyé sur base de :

- transferts d'anciennes mesures (73%) ;
- points individualisés (15%) ;
- points Plan Marshall (8%) ;
- projets thématiques (4%)

2.1.3. Le secteur de l'enseignement

Sur base de la convention enseignement du 18 décembre 2007, des APE spécifiques sont accordés pour le secteur de l'enseignement : 14 730 points annuels (depuis le 1er juin 2014).

Les employeurs sont les établissements ou sections d'enseignement (de tout réseau, de tout type), des administrations relevant, de façon directe ou non, de la Communauté française ainsi que des services organisés par cette dernière en faveur de l'éducation, des associations et divers organismes dont l'objet et l'action sont reconnus par le Gouvernement de la Communauté française comme relevant de l'éducation et de l'enseignement.

Il n'existe pas non plus de type de points. Seule la Fédération Wallonie-Bruxelles décide de la répartition des points entre les employeurs et en contrôle la bonne utilisation.

2.2. Réduction des cotisations sociales patronales

Depuis la 6ème Réforme de l'Etat, la Région wallonne devient compétente pour l'octroi des réductions de cotisations sociales dont bénéficient les travailleurs APE (réduction groupes-cibles « Agents contractuels subventionnés- ACS »). La note du Gouvernement a relevé qu'au fil du temps, certains employeurs ont maximalisé l'utilisation de leurs points car le dispositif *« permet à l'employeur de décider de la répartition, sur l'ensemble du personnel engagé, des points qui lui sont octroyés. Autre exemple : les employeurs peuvent céder et transférer leurs points vers un autre employeur. Il leur est loisible de demander un changement de fonction pour un ou plusieurs de leurs travailleurs. Cette gestion « flexible » des points vise à permettre aux employeurs de se maintenir dans le dispositif mais aussi d'augmenter leurs réductions de cotisations sociales ».*

2.3. Contrôle

Suite au contrôle réalisé par l'Inspection sociale, plusieurs procédures de sanction sont prévues :

- récupération des indus qui se base notamment sur le calcul du coût effectivement supporté par l'employeur pour payer son travailleur APE ;
- sanction émanant directement du Ministre de l'Emploi suite à une proposition de sanction proposée par la Commission interministérielle.

2.4. Passeport APE

Le passeport, délivré par le FOREM, mentionne le nombre de points auxquels le demandeur d'emploi peut prétendre. Ce nombre dépend de la durée d'inscription comme demandeur d'emploi et du niveau des études.

3. CRITIQUES DU DISPOSITIF ACTUEL

Le Cabinet du Ministre de l'Emploi, en collaboration avec la DGO6 et le FOREM, a réalisé une évaluation du dispositif pour les années 2015-2016 sous forme de fichiers permettant de réaliser des requêtes. Ils permettent :

- D'identifier le nombre de points attribués par domaine d'activité, par projet, par employeur, par type de points (critères objectifs, plan Marshall, thématiques, besoins spécifiques, besoins individuels, points réceptionnés…) ;
- De distinguer le nombre de points octroyés (sur base des arrêtés ministériels), réalisés (sur base des engagements effectués) ainsi que les montants subventionnés (sur base des prestations réelles des travailleurs).

Ce travail d'objectivation a permis de déceler 6 problèmes :

1. **Budget incontrôlé** :

Actuellement, l'enveloppe budgétaire est ouverte (pas de contrôle) : pour autant que le demandeur réponde aux prescrits légaux, il peut bénéficier de points APE. Chaque nouveau point génère des réductions supplémentaires de cotisations sociales non prévues dans l'enveloppe liée à la sixième réforme de l'Etat.

L'évaluation a également relevé qu'il n'existe pas de maîtrise du montant de réduction des cotisations sociales liées aux APE, ce qui fait augmenter le budget de manière incontrôlée. Enfin, elle souligne la complexité de la gestion budgétaire, notamment en raison des 2 sources de financement.

2. **Complexité** :

Alors que l'objectif initial était de rationaliser les différents types d'aides, on constate que le dispositif a connu une série de déclinaisons, en fonction des législatures, répondant à des critères, des durées et des modes d'octroi différents et aléatoires.

Certains pans du dispositif comportent des aspects de forfaitisation (critères objectifs et Convention enseignement) et d'autres non.

La gestion administrative est très lourde pour les employeurs mais aussi pour les administrations : délais d'octroi, justification des états de salaires mensuels, paiement mensuel des subsides, difficultés de récupération des indus, contraintes sur les conditions de remplacement, contrôle du volume global de l'emploi, travail d'encodage. En outre, DGO6 et FOREM ne collaborent pas de manière efficace et ne partagent pas la même banque de données.

3. **Octroi inéquitable des points APE :**

Il n'existe pas de type de points et de critères objectifs pour les secteurs du non-marchand et de l'enseignement. Les décisions d'octroi et le nombre de points sont accordés de manière individualisée : 70% des décisions relèvent du subjectif.

Au moment de l'analyse de la demande de points APE, l'avis du Ministre fonctionnel dans la procédure d'octroi n'est pas systématiquement remis. Lorsqu'il existe, il ne repose pas sur une analyse objective du besoin.

4. **Contrôle défaillant :**

Le contrôle de plusieurs paramètres (volume global de l'emploi, les critères objectifs, le sur-subventionnement) est défaillant. Les indus sont non-évalués et non-récupérés pendant des années.

Les contrôles de l'Inspection sociale restent massivement sans suite car la Commission interministérielle ne se réunit pas. Or, c'est la seule compétente pour proposer une sanction au Ministre de l'Emploi. Par conséquent, les employeurs en infraction vis-à-vis du décret sont, dans la très grande majorité du temps, non sanctionnés.

5. **Opacité**

L'évaluation constate une très faible visibilité sur les points octroyés et les bénéficiaires respectifs. Il n'y a pas eu de cadastre pendant plusieurs années et les informations transmises sont très parcellaires et/ou manquent de cohérence.

6. **Eloignement important de l'objectif initial de soutien de l'insertion des publics fragilisés**

L'évaluation a permis de constater que le dispositif APE subventionne une proportion de plus en plus importante de demandeurs d'emploi à profil qualifié et que les postes sont de plus en plus stables au niveau des secteurs issus des pouvoirs locaux et du non-marchand. Le dispositif évolue donc vers un soutien structurel avec des politiques fonctionnelles plutôt qu'une politique de l'emploi.

4. PROJET DE REFORME

4.1. Pendant la période transitoire

Le projet de réforme concerne la période transitoire 1/1/2019 au 31/12/2020. Il n'y aura plus de nouvel octroi de points APE car l'aide annuelle sera uniquement maintenue en faveur des employeurs bénéficiant de points au 31 décembre 2018, jusque fin 2020, sur base des conditions d'octroi simplifiées. L'article 14 de l'avant-projet de décret intègre une énumération des conditions simplifiées, auxquelles doivent répondre les travailleurs qui viendraient en remplacement d'anciens « travailleurs APE ». Afin de garantir le montant actuel de l'enveloppe (1 milliard), le Ministre de l'Emploi s'est engagé à rajouter 20 millions.

L'objectif est d'abroger à terme le dispositif APE en redéfinissant des nouveaux critères d'attributions propres à chaque politique fonctionnelle.

Principes clés (en réponse aux 6 critiques) :

1. **Maîtrise budgétaire :**

Pour stopper l'évolution incontrôlée du budget actuel, le budget disponible respectera le principe de l'enveloppe fermée de l'ordre d'1 milliard € qui serait un soutien structurel pour les pouvoirs locaux et le secteur non-marchand. Concrètement, l'instauration de nouvelles demandes ne sera plus possible dès le 1er janvier 2019.

2. **Simplification**

Chaque employeur recevrait une subvention unique propre, composée de la subvention liquidée par le FOREM et des réductions de cotisations sociales patronales. Seront donc supprimée toute référence aux points et aux différents types de points. Cette subvention sera versée en plusieurs tranches, la plus grande étant versée au début 2019, sur base des déclarations trimestrielles transmises par les employeurs.

Le calcul de cette subvention sera réalisé de la manière suivante :

- Disponibilité des données et variabilité des points entre 2015-2016 et le 1er janvier 2019 : L'assiette de référence pour le calcul est la moyenne des montants subventionnés et des réductions de cotisations sociales sur les années 2015-2016 ;
- Multiplier cette nouvelle valeur par le nombre de points octroyés à chaque employeur au 31/12/18, tous points confondus (en ce compris les points pour une durée déterminée) ;
- Appliquer l'index.

L'avant-projet de décret instaure un mécanisme de plafonnement afin d'éviter le maintien de situations inégalitaires : la valeur du point propre à chaque employeur ne pourra dépasser par exemple 1,5 fois la valeur moyenne propre à chaque type d'employeur (pouvoirs locaux, non-marchand), ce qui permettra d'éviter que des employeurs d'un secteur continuent à bénéficier d'une aide disproportionnée au regard de ce dont peuvent bénéficier les autres employeurs de ce même secteur et ce, dans un souci d'égalité. Cette clé de plafonnement sera arrêtée par le Gouvernement wallon.

Comme la notion de « volume global de l'emploi » ne constitue plus un critère sur base duquel l'aide annuelle sera octroyée, le commentaire des articles précise que *« le paiement de l'aide annuelle sera maintenu au profit de l'employeur dans la mesure où ce dernier conserve le même nombre d'équivalents temps-plein pour lesquels des points lui étaient octroyés au 31 décembre 2018, conformément au décret, avec toutefois une tolérance de 10%.*

Si, pour les employeurs du secteur non-marchand, certains poste APE sont vacants, l'employeur pourra conserver l'aide afférente à ces postes vacants, moyennant l'affectation à ces postes de demandeurs d'emploi inoccupés, dans un délai de 6 mois. S'il apparaît que le nombre d'équivalents temps plein a été réduit au-delà de la marge de tolérance de 10%, l'aide annuelle sera réduite à due concurrence. Ceci permet de réaffirmer le lien entre l'octroi de l'aide et la mise/maintien à l'emploi ».

Le commentaire des articles précise que le *« FOREM peut adapter le montant des tranches de l'aide à échoir en fonction des premières tranches versées à titre provisoire et éventuellement, de récupérer les montants indûment versés à certains employeurs. Il pourra également suspendre la liquidation des tranches si les employeurs ne lui transmettent pas les déclarations trimestrielles requises. De plus, l'aide sera purement et simplement perdue si les déclarations ne sont pas transmises avant le 30 avril de l'année civile suivante ».*

En appliquant ce calcul, le Ministre pourra estimer rapidement le forfait attribué à chaque employeur dès le 1/1/19. Les avantages mentionnés dans la note du Gouvernement sont :

- Cette méthode peut s'appliquer à tous les employeurs sans distinction ;
- Elle solutionne facilement la problématique du rapatriement des cessions vers les communes et les CPAS ;
- Les employeurs pourront préparer leur budget 2019 en toute connaissance de cause ;
- Le FOREM pourra anticiper la liquidation.

Les employeurs qui n'auraient bénéficié de points APE qu'après 2016 se verront appliquer, pour le calcul de leur subvention unique, la valeur moyenne du point par type d'employeur concerné (pouvoirs locaux ou non-marchand).

Le principe de simplification se traduit aussi par la suppression du passeport APE, ce qui permettra à l'employeur d'engager à nouveau tout demandeur d'emploi inoccupé sans condition de profil spécifique.

Enfin, la Commission interministérielle sera supprimée. Désormais, l'Inspection sociale pourra remettre directement ses avis (dé)favorables à la DGO6. Celle-ci sera directement compétente pour proposer une sanction au Ministre de l'Emploi.

3. Equité et efficacité : responsabilisation des ministres fonctionnels

Au 31 décembre 2020, les crédits budgétaires devront être transférés aux ministres fonctionnels compétents. Chaque ministre aura donc son portefeuille, ses employeurs et réattribuera son enveloppe selon des critères transparents, incluant la publication annuelle d'un cadastre des bénéficiaires ainsi que des mécanismes de contrôle et de sanctions. Libre à chaque ministre d'augmenter son budget, mais alors sur base de ses propres crédits (et non plus sur les crédits « emploi »).

Concernant la Fédération Wallonie-Bruxelles, une convention propre à chaque politique fonctionnelle pour laquelle le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles est compétent sera à prévoir.

4. Contrôle renforcé :

L'objectif est de renforcer le contrôle de l'utilisation de la subvention pendant la période transitoire. Pour ce faire, l'idée est de vérifier régulièrement, par comparaison des régimes de travail subventionnés totaux de l'employeur, le maintien des travailleurs APE déclarés par l'employeur la veille de l'entrée en vigueur de la période transitoire. Ce qui importe, c'est le maintien d'un total de régimes de travail subventionné pour chaque employeur.

Afin de pouvoir mettre en œuvre ce contrôle du maintien des équivalents temps-plein au sein des employeurs, il est précisé, dans le commentaire des articles, que les employeurs seront tenus de communiquer au FOREM les informations nécessaires afin qu'il puisse, pour chaque employeur, calculer le nombre d'équivalents temps-plein bénéficiant du régime « APE » et identifier les travailleurs concernés, ce qui permettra de gérer les remplacements. Par ailleurs, le FOREM est également chargé de recevoir les informations des employeurs relatives aux remplacements de travailleurs APE et de contrôler le respect du décret à cet égard. La note du Gouvernement précise cependant « qu'une dérogation du maintien de l'emploi est autorisée dans le cas où l'employeur réduirait de 10% au maximum son total de régimes de travail subventionné ».

Le commentaire des articles précise la situation au niveau du cumul de l'APE avec d'autres types de subventions :

- Il est interdit de cumuler l'APE avec d'autres aides ayant pour objet la prise en charge d'une partie de la rémunération du travailleur. Une exception a toutefois été prévue, dans un souci de sécurité juridique en ce qui concerne les contrats d'insertion, créés par le décret du 2 février 2017 qui autorise ce type de cumul. ;
- L'APE peut être cumulée avec d'autres types de subventions, telles que les réductions de cotisations sociales. L'octroi de l'APE est donc notamment compatible avec l'octroi du Maribel Social instauré par l'article 35, §5, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

5. <u>Transparence :</u>

Dès l'entrée en vigueur de la réforme, une liste provisoire des bénéficiaires et des montants y afférents sera arrêtée par le Gouvernement. Cette liste sera définitive une fois que les données de référence 2015 et 2016 et les points octroyés au 31 décembre 2018 seront figés.

Le Gouvernement publiera annuellement, selon les modalités qu'il détermine, un cadastre (liste définitive) des employeurs bénéficiaires de l'aide et du montant forfaitaire qu'il leur a été accordé. Avec cet engagement de transparence, il en va de la meilleure gestion possible des subventions, notamment en assurant la traçabilité. C'est sur cette base qu'une évaluation de la pertinence de la répartition actuelle des subventions sera menée par les Ministres fonctionnels.

<u>4.2. Après la période transitoire – 1er/12/2021</u>

Une série d'employeurs publics seront exclus du champs d'application du futur décret :

- Les provinces (en cohérence avec la DPR) ;
- Les régies communales autonomes, les zones de secours et les zones de police. Tous les points retourneront automatiquement chez les employeurs cédants conformément à la répartition des points critères objectifs. Libres aux communes et aux CPAS d'augmenter leurs dotations ;
- Les services du Gouvernement de la Région wallonne et les établissements publics qui en dépendent (APAQ-W, CRA-W, Circuit de Spa-Francorchamps, FOREM, les Marronniers, SWL). Libres aux Ministres fonctionnels de leur procurer une dotation ;
- Les services du Gouvernement de la Communauté française et les établissements publics qui en dépendent (Ministère de la Communauté française, OIP ONE, DG de l'Aide à la Jeunesse). Libres aux ministres fonctionnels de leur procurer une dotation.

Ces employeurs publics exclus devront à l'avenir être subventionnés dans le cadre des politiques fonctionnelles menées par la Région (responsabilisation des Ministres).

Enfin, la note du Gouvernement wallon précise qu'un monitoring de l'évolution du nombre de points en 2018 sera transmis par le Ministre de l'Emploi au Gouvernement entre la 2ème et la 3ème lecture au Gouvernement.

5.1. Considérations générales

Le CWEHF rend un avis favorable sur le principe de la réforme, mais un avis défavorable quant à ces modalités, constatant que l'avant-projet de décret N'INTEGRE PAS LA DIMENSION DE GENRE.

5.1.1. Intégration de la dimension de genre

Le décret du 11 avril 2014 impose l'intégration de la dimension de genre dans toutes les politiques régionales. Pour se faire, il a exigé l'élaboration d'une note de genre structurée en 3 questions qui doit accompagner l'avant-projet au moment de la 1ère lecture.

Si la note de genre y est effectivement annexée, force est de constater que celle-ci est fort lacunaire. Dès la question n°1 « Le projet de réglementation affecte-t-il directement ou indirectement l'égalité entre les hommes et les femmes ? », la réponse est « non ».

Le CWEHF constate à nouveau que cette réponse négative n'est pas assortie de statistiques sexuées qui auraient permis d'objectiver la situation des hommes et femmes travaillant dans des postes APE en Wallonie. En effet, le CWEHF avait déjà demandé lors d'un précédent projet de décret modificatif (avis n°55 du 3 juillet 2017[2]), que des données statistiques sexuées soient présentées. Bien que l'on puisse estimer que beaucoup de postes APE non-marchand soient occupés par les femmes, la note ne permet pas d'objectiver cette estimation. Les renseignements doivent être fournis dès que possible.

Par conséquent, le CWEHF demande à nouveau que la note du Gouvernement puisse donner des informations sur les points suivants :

- portrait statistique de la situation de l'emploi APE par secteur et par sexe ;
- quantité moyenne de travail par secteur et 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 se 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, services de soins à domicile pour les personnes âgées…). Le CWEHF demande, par ailleurs, qu'une attention particulière soit accordée auprès des femmes en situation de familles monoparentales les plus précarisées.

En outre, la note du Gouvernement ne présente aucune répartition du budget en fonction des secteurs (Gender budgeting). 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.

[2] Avis n°55 du 3 juillet 2017 du CWEHF sur la réforme APE – 1ère lecture : 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.

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.

5.1.2. Détermination d'une compétence par ministre fonctionnel

Le CWEHF est totalement défavorable au principe « 1 compétence – 1 ministre ». Ce principe est contraire à la DIMENSION TRANSVERSALE qui est l'essence même de la compétence « Egalité hommes-femmes ». Dans l'état actuel, la compétence « Egalité Hommes-femmes » sera toujours jugée minoritaire, ce qui est, à nouveau, contraire au prescrit du décret du 11 avril 2014 mentionné plus haut.

Par conséquent, le CWEHF soutient la proposition du CESW[3] qui recommande *« que les postes APE soient affectés à la politique fonctionnelle qui leur correspond effectivement, quitte à ce qu'un même employeur puisse relever de différents ministres fonctionnels et qu'une certaine souplesse soit appliquée pour les travaillleurs/euses éventuellement actifs/ves sur des projets relevant de différentes compétences ».*

5.1.3. Objectifs de la réforme

Le CWEHF prend acte que le projet de réforme se base sur les principes-clés suivants : simplification, équité et efficacité, aide structurelle aux pouvoirs locaux et au secteur non-marchand, contrôle renforcé, maîtrise budgétaire et transparence.

Contrairement à ce qui est annoncé, la transparence n'est pas respectée pour les raisons suivantes :

- Actuellement, **aucune communication** n'a été réalisée **auprès des employeurs** qui seront touchés par le projet de réforme. S'il existe des listes provisoires des bénéficiaires et des montants y afférents existent, celles-ci ne sont pas communiquées aux principaux intéressés, ce qui suscite de vives craintes aussi bien au niveau des employeurs qu'au niveau des travailleurs/euses et des bénéficiaires de ces structures. Or, les employeurs attendent ces informations pour pouvoir adopter leur budget 2019 avant la fin de l'année.

[3] Avis A.1367 sur l'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, adopté par le Bureau du CESW le 28 mai 2018, p.13

Le CWEHF soutient la recommandation du CESW[4] insistant sur la mise en place rapide d'une communication à l'égard des employeurs, *« les informant de manière détaillée les modalités de la période transitoire, en particulier le nombre d'équivalent temps plein subventionnés, de la compétence fonctionnelle attribuée aux différents postes et d'une estimation du montant forfaitaire octroyé ».*

- **Aucune information quant aux lignes directrices** des systèmes d'aides relevant des ministres fonctionnels **à l'issue de la période transitoire**. Le CWEHF estime par conséquent que le projet est incomplet et soutient la recommandation du CESW[5] : *« Les lignes directrices …. devront être examinées, puis adoptées simultanément au décret instaurant un régime transitoire et abrogeant le décret APE ».*

5.1.4. Garantie de maintien des emplois et des services

La note du Gouvernement ne garantit pas actuellement le maintien des emplois et des services existants. Le CWEHF soutient la position du CESW qui insiste sur la garantie de continuité des services, le maintien des emplois existants et la neutralité budgétaire, d'autant plus que dans certaines ASBL, l'emploi occupé n'est pas toujours lié à l'objet social principal. En effet, il n'est pas rare qu'une ASBL puisse disposer d'un ou deux poste(s) pour l'égalité Femmes-Hommes et que ces personnes exercent également des activités dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Le risque est que le Ministre fonctionnel de la plus grosse compétence ne prenne plus en charge l'autre compétence, jugée minoritaire. Il est primordial de garantir que les budgets transférés restent bien affectés à l'emploi.

Le CWEHF constate également que la politique visant l'évolution de carrière des aides-ménagères « titres-services » occupées dans les Services d'Aide aux Familles et aux Aînés (SAFA) du secteur privé non-marchand n'a pas été mentionnée dans cet avant-projet. Il s'interroge quant au devenir de cette mesure et demande qu'à tout le moins, les accords politiques antérieurs soient respectés afin de garantir la poursuite du projet. En effet, ce projet a une dimension éminemment genrée puisqu'il vise une évolution de carrière, mais aussi une amélioration de la qualité de travail pour les femmes travaillant en titres-services.

5.1.5. Exclusion du champ d'application

Le CWEHF constate qu'une série de structures publiques seront exclues du champ d'application à partir du 1er janvier 2020. Le CWEHF s'interroge sur l'opportunité d'exclure ces structures au milieu de la période transitoire, alors qu'aucune évaluation préalable n'a pu être réalisée afin de voir les conséquences des mesures qui sont proposées sur l'emploi.

[4] Avis A.1367 sur l'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, adopté par le Bureau du CESW le 28 mai 2018, p.9.
[5] Avis A.1367 sur l'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, adopté par le Bureau du CESW le 28 mai 2018, p.8.

Le CWEHF recommande que le Gouvernement puisse examiner l'impact de ce projet de réforme sur l'emploi de manière plus approfondie. Une première évaluation, au terme de la première année de transition, devrait être réalisée, avant d'envisager la suppression de toute une série de structures publiques. Il demande par ailleurs que les critères d'évaluation de la réforme soient définis dès à présent, intégrant la dimension de genre, de manière à garantir la prise en compte de cette dimension dans la collecte d'informations.

5.1.6. Liquidation de la subvention

Le CWEHF attire l'attention sur la nécessité de maintenir le mode de versement de la subvention tel qu'il existe à l'heure actuelle. En effet, les employeurs perçoivent chaque mois leurs subventions en temps et en heure, ce qui permet de garantir une certaine stabilité pour le paiement des salaires et d'avoir une crédibilité auprès des banques. Un versement annuel aura pour conséquence de mettre à mal les petites structures qui ne disposent pas de trésorerie pour gérer au quotidien les aspects financiers. Par conséquent, le CWEHF recommande de maintenir les modalités actuelles de versement afin de permettre aux structures de remplir leurs obligations en matière salariale, sociale et fiscale.

5.1.7. Aspects budgétaires

L'établissement d'une répartition budgétaire par secteur d'activités 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.

5.2. Considérations particulières

Le CWEHF relève quelques remarques de forme au niveau du texte de l'avant-projet de décret :

- P.5, Art.8, il y a lieu de lire : » Dans le même décret, l'article 24/1 » au lieu de 24/2 ;
- P.5, art.10 : le mot « est » est à ajouter dans la phrase à abroger. Il y a lieu de lire : « …indéterminée ou en vue d'un remplacement, et est…. » ;
- P.6, après art.13 : le CWEHF se demande s'il n'y a lieu de préciser que les articles 51 et 52 sont à abroger.