

Avis n° 11

du Conseil wallon de l'économie sociale

**relatif à l'avant-projet d'arrêté d'exécution du décret
relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux
entreprises d'insertion**

adopté le 17 octobre 2012

1. PREAMBULE

Le CWES a pris connaissance du projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret du xx.xx.xx relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux entreprises d'insertion. La version adoptée en deuxième lecture par le Gouvernement wallon du projet de décret relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux entreprises d'insertion lui a également été communiquée pour information et bonne compréhension du texte soumis pour avis.

Le CWES prend acte de l'état d'avancement de cette réforme relative aux E.I.

Les représentants de l'économie sociale se réjouissent de l'état d'avancement et soulignent plus particulièrement les points suivants qui sont de nature à contribuer au développement de ces entreprises :

- la mise en exergue des obligations relatives au statut de société à finalité sociale dans un contexte plus global de poursuite des principes de l'économie sociale : le dispositif d'entreprise d'insertion étant la mesure principale de l'économie sociale en Région wallonne, ce recentrage ne pourra être que bénéfique tant pour la professionnalisation du secteur en termes de gestion et de participation que pour sa visibilité et sa plus-value sociale et sociétale ;
- la présence de dispositions ayant pour objectif le renforcement de la viabilité économique des entreprises : ces dispositions se concrétisant dans le projet d'arrêté via la détermination du contenu d'un projet prévisionnel et d'une méthodologie d'évaluation déléguée au Ministre ;
- vu le maintien de la subvention à l'accompagnateur social, la définition du profil et des tâches de l'accompagnateur social étaient demandées par les partenaires sociaux. De plus, ces précisions sont nécessaires pour la clarté d'une fonction qui était parfois par le passé sujette à interprétation, l'accompagnement est désormais balisé avec des tâches positives et des exclusions ;
- la prise en compte des différentes catégories d'entreprise et des activités de celles-ci pour la fixation des subventions des travailleurs : ces distinctions permettant ainsi le développement d'entreprises d'insertion pour certains secteurs où l'on constate aujourd'hui d'une part une quasi absence d'entreprises d'insertion mais aussi, pour certains, une inadéquation entre offre d'emplois dans ces secteurs et profils et compétences des demandeurs d'emplois ;
- la liquidation des subventions par avance et solde : il s'agit d'une simplification administrative, ce changement de système allégeant la charge de travail tant pour l'Administration que pour les entreprises.

Pour leur part, les organisations patronales rappellent l'importance de la motivation objective lorsqu'une réglementation réserve l'accès à des subventions à un type d'entreprises en excluant d'autres. Cette motivation est nécessaire pour justifier la différence de traitement et garantir la sécurité juridique aux bénéficiaires de telles subventions. Les organisations patronales rappellent dès lors leur souhait de voir apparaître une telle motivation.

Le banc de l'économie sociale et les organisations syndicales constatent que la demande formulée par le CWES¹ relative à la motivation du périmètre des entreprises ciblées a été rencontrée dans l'exposé des motifs du projet de décret adopté en deuxième lecture.

¹ Avis n° 9 du CWES concernant l'avant-projet de décret du GW relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux entreprises d'insertion, adopté le 4 juin 2012

2. SUR LE FOND

• En matière d'insertion

Dans son avis n° 6 relatif à l'utilisation de considérations sociales et environnementales dans les marchés publics², le CWES se prononçait en faveur de la mise en place d'une plateforme qui aurait notamment pour objectif de constituer un lieu d'échange et de collaboration entre les acteurs de l'économie classique et ceux de l'économie sociale. De plus, le CWES demande que les liens entre les acteurs liés à l'insertion socioéconomique soient accentués. En effet, il convient que les différents acteurs travaillent ensemble en faveur de l'insertion dans le cadre d'un véritable parcours d'insertion.

Pour le CWES cela suppose ainsi concrètement une concertation et une collaboration des acteurs de l'insertion socioprofessionnelle, en ce compris les entreprises d'insertion, avec les secteurs professionnels concernés, notamment l'HORECA, la construction, le nettoyage industriel ou les parcs et jardins qui sont les secteurs qui font l'objet d'une subvention majorée.

Les organisations patronales regrettent ainsi que l'ensemble des acteurs n'aient pas été impliqués dans le processus de réflexion ou même de mise en œuvre du dispositif. Elles estiment en effet que l'implication de tous les acteurs est de nature à permettre que les entreprises d'insertion soient un véritable tremplin pour les travailleurs concernés.

Par ailleurs, le CWES demande que les interactions avec le FOREM et d'autres opérateurs (EFT, MIRE, CPAS) cités dans la note au Gouvernement soient clairement définies et balisées. A titre d'illustration :

- les missions de l'accompagnateur social et le travail réalisé dans le cadre de l'accompagnement individualisé des chômeurs ;
- l'élaboration du descriptif du projet d'insertion des travailleurs après consultation des secteurs professionnels ou opérateurs concernés.

Le CWES insiste sur l'importance d'une cohérence entre les différents outils de l'insertion socioprofessionnelle en veillant à éviter les éléments redondants.

Le CWES attire ainsi particulièrement l'attention sur la nécessaire mise en œuvre des concertations prévues avec le FOREM dans le décret et dont certaines modalités sont définies dans l'arrêté et dont d'autres devront être précisées par le Ministre par la suite.

• En matière d'utilisation des moyens financiers

Le CWES souhaite que diverses précisions soient apportées en matière d'outils d'encadrement et de contrôle effectif des activités et subventions versées afin de garantir la meilleure utilisation des deniers publics. Les précisions devront notamment concerner :

- le respect des règles européennes : il s'agit de mettre en place les outils de contrôle adéquats permettant de garantir le respect, d'une part, des dispositions du Règlement général d'exemption par catégories (RGEC) relatives au coût salarial, aux coûts

² Avis n° 6 du CWES relatif à l'utilisation de considérations sociales et environnementales dans les marchés publics, adopté le 30 mai 2011

- admissibles et à l'intensité de l'aide, d'autre part, du règlement relatif aux aides *de minimis* accordées à des entreprises fournissant des SIEG ;
- le respect d'une tension salariale modérée ;
 - le respect des conventions collectives de travail en vigueur ;
 - l'augmentation du volume global de l'emploi et son maintien pendant les 3 années suivant la fin de la période d'octroi de la subvention (art.20 §3 de l'avant-projet d'arrêté).

Le CWES invite particulièrement à veiller à la cohérence et l'adéquation entre, d'une part, les conditions d'agrément et obligations décrétales incombant aux entreprises d'insertion et, d'autre part, les modalités d'exécution et moyens de vérification du respect de ces obligations prévus dans l'avant-projet d'arrêté.

- **Définition des travailleurs défavorisés et quotas pour l'accompagnement social**

A. Concernant la définition des travailleurs défavorisés

L'art. 13 § 3 de l'avant-projet d'arrêté prévoit que, dans certaines conditions, le Ministre peut, sur avis objectivé du CSEF, assimiler à un travailleur défavorisé un DEI dépassant les conditions de diplôme fixées à l'art.1^{er} al.1^{er} 1° de l'avant-projet de décret.

Les **interlocuteurs sociaux** rappellent que l'entreprise d'insertion ne doit compter qu'au moins 50 % de travailleurs défavorisés ou gravement défavorisés dans les quatre ans qui suivent l'agrément (art.2 §1^{er} al.1^{er} 6° de l'avant-projet de décret), ce qui laisse une large possibilité à l'entreprise d'engager des travailleurs dépassant les conditions de diplôme prévues dans le décret. Ainsi, les **interlocuteurs sociaux** sont défavorables à l'octroi de dérogations aux critères de définition du public-cible et donc à l'octroi des subventions pour des travailleurs ne répondant pas à la définition du travailleur défavorisé ou gravement défavorisé.

Par ailleurs, si cette possibilité de dérogation est maintenue, les partenaires sociaux s'interrogent sur la praticabilité des dispositions de l'article 13 § 3 de l'avant-projet d'arrêté, notamment en termes de lisibilité et de disponibilité des informations requises.

B. Concernant les quotas

En raison des lacunes de la réglementation actuelle sur ce point, les représentants de l'économie sociale estiment qu'il serait judicieux de définir plus précisément ce que recouvre le terme «travailleur» pour la détermination du quota relatif à la subvention pour l'accompagnement social. Actuellement, les travailleurs éligibles à cette subvention sortent du quota lorsqu'ils sont victimes de maladies de longue durée. Cette jurisprudence repose sur le fait que l'accompagnement social est déterminé sur base du nombre de travailleurs subventionnés, ce qui signifie qu'aucune subvention n'est versée en cas d'une absence complète sur tout un trimestre.

Les représentants de l'économie sociale estiment qu'il est nécessaire de fonder légalement le fait que doivent être pris en compte pour le calcul du quota «accompagnement social» tous les travailleurs (gravement) défavorisés en contrat avec l'entreprise d'insertion et non uniquement ceux effectivement actifs dans l'entreprise. Cela permettrait également l'accompagnement de travailleurs non actifs dans l'entreprise (malades de longue durée, par exemple), accompagnement parfois indispensable dans le cadre de leur réinsertion sociale et professionnelle.

Cette demande s'explique par le fait que la perte d'une unité pour le calcul du quota risque d'avoir des conséquences disproportionnées sur l'accompagnement social pour l'ensemble des travailleurs concernés.

Les partenaires sociaux estiment quant à eux que la notion de travailleur est suffisamment explicite. Par ailleurs, ils estiment qu'il ne peut y avoir d'accompagnement social au regard des précisions apportées dans l'avant projet d'arrêté si les travailleurs ne sont pas effectivement actifs dans l'entreprise.

- **En matière de détermination de l'avance de la subvention**

Le CWES constate que l'exposé des motifs de l'arrêté évoque la notion de subvention prévisionnelle (besoin estimé pour l'année plutôt que situation réelle de l'entreprise) et s'interroge sur les modalités de calcul et de liquidation des subventions et plus particulièrement des avances.

Le CWES estime qu'il serait indiqué que l'arrêté précise les informations que l'EI doit fournir pour justifier sa demande et sur quelle base l'Administration jugera de la pertinence et du réalisme de ces prévisions.

- **Notions de tension salariale et jetons de présence**

Le CWES souscrit pleinement à la volonté non seulement de vérifier la tension salariale au sein de l'entreprise mais également de limiter l'octroi de jetons de présence à des administrateurs.

Concernant la tension salariale, le CWES constate que les dispositions décrétales (article 2 §1 al 1^{er} 13^o et al. 2 de l'avant-projet de décret) visent à la fois les travailleurs, le plus souvent le chef d'entreprise (rémunérations) mais également les administrateurs (émoluments). Il convient dès lors que le projet d'arrêté vise les deux cas de figure. Par ailleurs, pour contrôler le respect de cette tension salariale, on compare la rémunération sur base des barèmes. Or, certaines rémunérations sont hors barèmes.

- **En matière de moyens budgétaires**

Les interlocuteurs sociaux rappellent leur interrogation par rapport aux aspects budgétaires du dispositif et particulièrement concernant la hauteur du budget disponible au regard du nombre d'EI agréées, du nombre de travailleurs défavorisés concernés, des subventions prévues³.

³ Avis n° 9 du CWES concernant l'avant-projet de décret du GW relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux entreprises d'insertion, adopté le 4 juin 2012

- **Remarques techniques ou d'information**

- Art. 2, 5 et 20 : qu'entend-on par source de données authentiques ?
- Art.2, § 1^{er} alinéa 1^{er}, 12° : ne vise-t-on pas plutôt l'article 2, 16° et 17° du décret ?
- Art. 2, § 1^{er}, 13° : ne vise-t-on pas l'art. 2, 15° ?
- Art. 4, alinéa 1^{er}, 3° : que recouvre la notion de schéma juridique ?
- Art. 4, alinéa 1^{er} 5°, 6°, 7° : n'y a-t-il pas lieu de parler d'exercices fiscaux plutôt que d'années ?
- Art. 5, 4°: Le CWES se demande si l'attestation prévue dans le cadre du renouvellement de l'agrément, émanant d'un secrétariat social, d'un service de ressources humaines, de la délégation syndicale ou de permanents syndicaux du secteur permettra effectivement de vérifier le respect de la tension salariale modérée et des conventions collectives. Il revient en tous cas à l'administration et/ou l'inspection d'effectuer les vérifications nécessaires le cas échéant.
- Art. 5, 3° : il y a lieu de viser les différents types de dettes telles qu'elles sont énoncées à l'art. 2, § 1^{er}, 11°. Par ailleurs, le fonds de sécurité d'existence ne délivre pas toujours d'attestation de ce type.
- Art. 5, dernier alinéa : que signifie cette disposition ? Sur quelle base le Ministre peut-il dénoncer la reconduction du renouvellement par tacite reconduction ?
- Art. 8, alinéa 2, 4° : ne vise-t-on pas plutôt l'article 1^{er}, 4° du décret (au lieu du 5°) ?
- Art. 16, § 3 : redondance, l'article 20 est cité deux fois.
- Art. 16, § 4, 5^{ème} ligne : il y a lieu d'ajouter un « s » à rémunération.
- Art. 17 :
 - * sur quoi se base l'augmentation du taux d'encadrement dans le cadre de l'accompagnement social ?
 - * comment a été définie la subvention annuelle pour un accompagnateur social (50.000 €) ?
- Art. 18, § 2, alinéa 3 : le CWES demande qu'il soit précisé comme à l'art. 7, alinéa 3 que l'administration avise la demanderesse dans un délai de 15 jours à dater de la complétude du dossier.
- Art. 19, § 2 : ne faudrait-il pas reprendre intégralement le texte du § 1^{er} auquel il est renvoyé en y remplaçant la référence à l'article 16 par une référence à l'article 17 ?
- Art. 21, alinéa 4, 2^{ème} phrase : il y a lieu de préciser « à défaut de contrat écrit ».