

Avis n°21

du Conseil wallon de l'économie sociale

**sur l'avant-projet de décret relatif à l'agrément des
initiatives d'économie sociale
et à l'agrément et aux subventionnements des entreprises
d'insertion
ainsi que l'avant-projet d'arrêté d'exécution de ce décret**

Adopté le 8 juillet 2015 sur base d'une consultation électronique

I. PRÉAMBULE

Le 7 mai 2015, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret relatif à l'agrément des initiatives d'économie sociale et à l'agrément et aux subventionnements des entreprises d'insertion ainsi que l'avant-projet d'arrêté d'exécution de ce décret.

Le 19 mai 2015, le Ministre M. Jean-Claude MARCOURT a sollicité l'avis du CWES sur ces deux textes.

Sont également sollicités les avis de :

- Le CESW
- L'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi
- L'AWIPH
- La Fédération des CPAS.

Le CWES s'est déjà prononcé sur le dossier des E.I. dans son avis n°9 du 4-06-2012 sur l'avant-projet de décret relatif à l'agrément et l'octroi de subventions aux E.I. ainsi que dans son avis n°11 du 17-10-2012 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 et son avis n°16 du 3-02-2014 relatif à l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant le décret du 19 décembre 2012 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux entreprises d'insertion et à l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 janvier 2013 portant exécution du décret du 19 décembre 2012 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux entreprises d'insertion

II. EXPOSÉ DU DOSSIER

1. Objectifs

Le dispositif actuel des E.I. est régi par le décret du 19-12-2012 relatif à l'agrément et à l'octroi de subsides aux E.I. et par son arrêté d'exécution du 31-01-2013.

Selon la note au Gouvernement, le nouveau projet décretal vise deux objectifs :

- simplifier le texte pour l'administration et les usagers sans en changer les orientations politiques et juridiques ;
- l'intégration dans la législation wallonne de la compétence « Economie sociale » transférée du fédéral aux Régions dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat. Il s'agit de l'agrément en tant qu'entreprise d'insertion que le fédéral octroyait à des asbl, des projets de CPAS ou encore à des SFS et qui leur permettait d'avoir accès aux emplois SINE, aux articles 60 « à subvention majorée » et au taux de TVA réduit à 6% et aux marchés publics faisant appel aux clauses de réservation pour l'introduction de clauses sociales.

2. Le projet de décret

La première partie reprend la législation fédérales sur les entreprises d'insertion qui, afin de les distinguer, s'appelleront 'Initiatives d'Economie sociale' - « IES ».

Deux modifications sont apportées par rapport à la législation fédérale :

- Le critère d'encadrement est assoupli. Les projets ne devront plus atteindre un quota de 10% de personnel chargé d'assurer l'insertion des travailleurs peu qualifiés qu'ils embaucheront mais « ils devront pouvoir démontrer qu'ils proposeront un encadrement approprié ».
- Les projets devront proposer un projet économique, c'est-à-dire assurer la fabrication de biens ou la prestation de services, et les proposer à la vente.

La deuxième partie du décret concerne les Entreprises d'Insertion et reprend les orientations générales et les principaux critères repris dans le décret de 2012.

Outre un objectif de diminution du nombre de critères tout en garantissant la finalité sociale des projets, le projet de décret modifie partiellement le public-cible et ceci afin de tenir compte des dernières évolutions de la réglementation européenne.

Ainsi le délai d'inoccupation pour les Travailleurs gravement défavorisés est ramené de 24 à 12 mois.

Ainsi la Wallonie sera désormais compétente pour agréer les « Initiatives d'Economie sociale » proposées par des CPAS, des asbl et des SFS et qui engagent des travailleurs sous statut SINE ou article 60 « à subvention majorée ».

Ensuite les IES organisées en SFS qui proposent une activité économique (production de biens ou de services) et ont un but social d'insertion durable et de qualité de travailleurs défavorisés ou gravement défavorisés peuvent solliciter un agrément en tant que E.I. et bénéficier des aides et des soutiens qui y sont liés (cf. décret 2012).

3. Projet d'arrêté

Suite à la modification apportée à la réglementation européenne concernant la durée d'inoccupation (12 mois plutôt que 24 mois auparavant), il est proposé de ramener le coefficient multiplicateur à appliquer à la subvention de base d'un Travailleur défavorisé (TD) à 1,33 plutôt qu'à 2 comme le décret de 2012 le prévoyait. Cette modification est justifiée par le souci d'éviter le risque d'effets pervers où les entreprises seraient tentées de postposer l'engagement de travailleurs afin d'optimiser les subventions.

Les acteurs de l'économie sociale souhaitent faire part de leurs positions concernant les points suivants :

1. OBJET

Les acteurs de l'économie sociale accueillent favorablement les projets de textes examinés et partagent les objectifs poursuivis par le législateur en la matière.

Il est, en effet, nécessaire d'intégrer au plus vite dans la législation wallonne le transfert de compétences généré par la sixième réforme de l'Etat ayant trait à l'économie sociale et plus particulièrement aux reconnaissances « entreprises d'insertion », 'projet pilote et expérience innovante en matière d'économie sociale' et 'initiative en matière d'économie sociale d'insertion organisée par les CPAS' qui pouvaient être octroyées au niveau fédéral. La volonté de simplification administrative est également saluée puisque le législateur wallon 'fusionne' les 3 types de reconnaissances en une seule.

Le mécanisme proposé, à savoir le regroupement des matières dans un seul décret wallon « à étages », présente l'avantage de la clarté pour les opérateurs qui en dépendent, tant en termes de procédures que d'interlocuteurs, tout en apportant un cadre à l'administration lui permettant de prendre le relais des instances fédérales et d'assurer une continuité optimale à l'application des dispositifs en cours et du bénéfice des mesures auxquelles ils donnent accès.

Les acteurs de l'économie sociale expriment également leur satisfaction quant à la transition envisagée, qui se veut automatique pour les opérateurs, sans que ceux-ci aient à supporter de charges administratives supplémentaires, comme l'introduction d'un nouveau dossier de reconnaissance par exemple, et qui tient compte aussi de l'ancienneté des structures dans les dispositifs actuels pour la détermination, notamment, de la durée d'agrément qui en résultera.

2. SIMPLIFICATION/ASSOULISSEMENT

Les acteurs de l'économie sociale saluent également l'effort de simplification qui accompagne cette appropriation, qu'il concerne les dispositions provenant du niveau fédéral ou les dispositions wallonnes relatives aux entreprises d'insertion. Issues et inspirées de la pratique et des expériences passées et actuelles des entreprises mais aussi de l'administration, ces modifications pourront participer à l'amélioration de la vie quotidienne de chacune des parties sans pour autant revoir à la baisse ou diminuer le niveau d'exigences qui leur sont soumises ni modifier les orientations principales prescrites par les réglementations actuellement applicables.

Pour les initiatives d'économie sociale

Alors que les quotas d'occupation des travailleurs du public-cible et de personnel encadrant n'étaient jusqu'à présent analysées qu'en termes **d'engagements** et liés uniquement à l'établissement d'un projet, les initiatives d'économie sociale devront, en vue d'obtenir l'agrément, s'inscrire dans une dynamique économique à finalité sociale et proposer un encadrement technique, formatif et social approprié aux travailleurs peu qualifiés afin d'améliorer leur chances d'insertion durables sur le marché de l'emploi, elles seront donc amenées à spécifier de manière bien plus concrète et adéquate qu'auparavant comment et avec quels moyens précis elles entendent mener à bien ces deux missions.

L'insertion socioprofessionnelle du public-cible et le rôle du personnel d'encadrement demeureront donc au cœur même du travail des initiatives d'économie sociale et leurs réalités pourront être vérifiées en fonction du contexte particulier dans lequel ils interagissent, contexte propre à chaque structure qui, souvent, ne peut être examiné correctement uniquement à l'aune de simples chiffres.

Pour les entreprises d'insertion

Les acteurs de l'économie sociale estiment qu'une rationalisation des conditions d'agrément et des obligations réglementaires appliquées aux entreprises d'insertion s'imposaient dès lors que plusieurs d'entre elles pouvaient être qualifiées de redondantes ou se retrouver dans d'autres réglementations auxquelles les entreprises sont soumises. La condition de respect des conventions collectives de travail ou l'obligation d'octroyer aux travailleurs une rémunération au moins égale aux barèmes fixés dans la commission paritaire correspondante sont d'ores et déjà inscrites implicitement dans le fait de ne pas être en infraction dans l'exercice de ses activités et s'appliquent, de toute façon entièrement et d'une manière identique, comme à toute autre entreprise privée, en vertu du droit social.

En termes de public-cible, la définition de la composition du quota de 50% étendu, en plus des travailleurs défavorisés ou gravement défavorisés, aux travailleurs ne disposant pas du certificat d'enseignement secondaire supérieur, ne peut être considérée comme conduisant à un élargissement du public-cible des entreprises d'insertion, étant donné que ces derniers n'ouvrent pas le droit à la subvention pour leur engagement et ne peuvent être comptabilisés dans le quota pour la subvention relative à l'accompagnement social. Leur présence dans l'entreprise d'insertion n'entraîne donc pas pour celle-ci l'octroi d'un surplus de financement. Les acteurs de l'économie sociale saluent cette assimilation car elle représente à la fois une simplification et une facilitation dans le cas de reprise, absorption, transfert de structures ou de travailleurs provenant d'une autre entité par une entreprise d'insertion. Sans cette disposition, il s'agirait pour l'entreprise de produire, pour chaque travailleur transféré, en se replaçant au moment de son engagement, les divers documents permettant de déterminer si oui ou non à cet instant il aurait pu revendiquer le statut de travailleur défavorisé ou gravement défavorisé et pour l'administration de le vérifier, un travail de titan qui découragerait à coup sûr de telles opérations alors que, dans certains cas, elles présenteraient un caractère presque évident au vu de la similarité des publics employés et du but social d'insertion poursuivi. S'en tenir à la seule condition de diplôme résout ces difficultés tout en conservant une grande proximité avec les caractéristiques du public des travailleurs défavorisés et gravement défavorisés.

3. SURSUBVENTIONNEMENT

Les acteurs de l'économie sociale rappellent que les entreprises d'insertion sont soumises, à nouveau au même titre et d'une manière identique à toute autre entreprise privée, au droit européen de la concurrence et aux dispositions qu'il édicte en matière d'aides d'état. La subvention pour l'accompagnement social s'inscrit dans le Règlement n°360/2012 sur les aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général. Les subventions pour l'engagement des travailleurs défavorisés et gravement défavorisés respectent le Règlement d'exemption par catégories n°651/2014 et sont limitées, en vertu de celui-ci, à 50% du coût salarial du travailleur sur 12 ou 24 mois (coût salarial net à charge de l'entreprise, réduction faite, par exemple, des réductions structurelles de cotisations sociales patronales). En outre, elles sont également soumises aux dispositions européennes de ce même Règlement en termes de cumul d'aides et ne peuvent en aucun cas dépasser le coût salarial du ou des travailleurs engagés. Le risque de subventionnement excédentaire est donc correctement encadré et est conforme aux prescrits européens.

Pour les entreprises d'insertion actives dans le secteur des titres-services, les acteurs de l'économie sociale estiment que le récent rapport de la Cour des comptes est à nuancer fortement. Ledit rapport

tient peu compte de la réalité des entreprises d'insertion, leur raison d'être et leurs résultats en termes de créations d'emplois pour un public fragilisé et éloigné du marché de l'emploi traditionnel. Même en titre-service, les entreprises d'insertion se distinguent des autres employeurs par la qualité de leur contrat de travail majoritairement à durée indéterminée, le profil de leurs travailleurs, leur travail d'accompagnement social et leurs efforts en matière de formation. Plusieurs éléments sont également absents des considérations du rapport et doivent donc accompagner ses conclusions :

La mesure titre-service n'est pas une aide à l'emploi, elle constitue un subside à la consommation qui a pour but d'inciter financièrement les ménages à faire appel aux services d'une aide-ménagère sous contrat de travail. Le montant de 22.04 € par heure prestée ne doit donc pas être affecté dans une proportion déterminée aux charges salariales.

Les aides à l'emploi Activa ou Sine sont accessibles aux entreprises d'insertion comme à tout employeur (Activa) ou tout employeur d'économie sociale (Sine)

Les différentes analyses réalisées ne tiennent nullement compte des frais de fonctionnement ni des frais d'encadrement. Or différentes études ont démontré que les taux d'encadrement étaient plus élevés en entreprise d'insertion, et ce en lien avec leur mission et les caractéristiques des travailleurs engagés.

En ce qui concerne le titre-service, le rapport fait fi des phénomènes de formation, d'absentéisme, de maladies, de désistement clientèles... Or pour couvrir un salaire en titre-service (seules les heures prestées en clientèle sont payées), il faut que 80 % des heures contractuelles génèrent un titre-service. Sans aides à l'emploi complémentaires, le système serait d'ores et déjà à l'arrêt...

4. EMPLOI TREMLIN

Sur le rôle de tremplin des entreprises d'insertion, Les acteurs de l'économie sociale estiment pour leur part que l'entreprise d'insertion a pour missions principales d'offrir des emplois durables, dignes et de qualité à des personnes exclues du marché du travail et de contribuer à leur insertion socioprofessionnelle dans un ancrage local. Dans ce cadre, ils estiment que les travailleurs (gravement) défavorisés peuvent tout-à-fait s'inscrire au sein des entreprises dans des contrats à durée indéterminée présentant un caractère stable et pérenne. Les entreprises ont toutefois la possibilité, si le travailleur le souhaite, d'accompagner celui-ci dans le cadre de ses démarches (jobcoaching, formation, etc.) en vue d'un passage éventuel sur le marché du travail, traditionnel. Les deux philosophies cohabitent au sein du dispositif, ne s'excluant pas mais sans priorité de l'une sur l'autre. Ainsi, l'accompagnement social a pour première mission l'accompagnement à l'emploi des travailleurs (gravement) défavorisés au sein de l'entreprise. Dans un deuxième temps, il s'agit, si le travailleur le souhaite, à l'accompagner dans ses démarches pour obtenir un emploi auprès d'une autre entreprise.

Pour les acteurs de l'économie sociale, le maintien du statut de travailleur défavorisé ou gravement défavorisé tout au long de l'occupation dans l'entreprise d'insertion, qu'elle dépasse ou non la période pendant laquelle ils ouvrent le droit à une subvention pour l'entreprise, s'explique par l'histoire de vie de ceux-ci qui les suit tout au long de leur carrière. L'accompagnement social, qui est réalisé auprès d'eux, perdure quelque soit le nombre d'années de contrat de travail dans le dispositif. Il est donc indispensable que ce statut soit conservé pour permettre la continuité de cet accompagnement et plus pragmatiquement, pour assurer la pérennité de l'emploi de celui qui l'effectue. Cela n'entrave en aucune manière les démarches d'insertion dans l'économie traditionnelle que pourrait entreprendre un travailleur et pour lequel l'accompagnateur social peut constituer une grande aide.

5. TVA

Les acteurs de l'économie sociale pensent que la finalité d'insertion reste une condition d'agrément des initiatives d'économie sociale (voir plus haut) et qu'en tout état de cause, celle-ci, au vu de l'arrêté TVA, doit être inscrite dans les statuts de l'opérateur, assurant donc la poursuite de ce but social obligatoire pour la réduction, à travers les activités de l'opérateur.

6. DEMANDES SUPPLEMENTAIRES

Etant donné l'élargissement des conditions d'éligibilité des travailleurs gravement défavorisés, une réduction proportionnelle des subventions qu'ils ouvrent pour l'entreprise d'insertion à l'engagement sera appliquée. Les acteurs de l'économie sociale considèrent qu'il serait toutefois pertinent de conserver, à côté du coefficient 1.33, un coefficient 2 qui ne concernerait uniquement que les travailleurs gravement défavorisés qui bénéficieraient, avant l'engagement, d'allocations de chômage, d'insertion, du revenu d'intégration, de l'aide sociale équivalente ou d'aucun revenu depuis au moins 24 mois. La différence au niveau du montant de la subvention ouverte pour l'entreprise serait justifiée par la durée d'inoccupation plus importante entraînant une difficulté accrue en termes d'insertion dans l'emploi et par la volonté de continuer à promouvoir la mise à l'emploi de personnes qui sont très éloignées.

Les acteurs de l'économie sociale demandent aussi qu'à l'instar des travailleurs gravement défavorisés, une période de maximum 20 jours ouvrables couvertes par un contrat de travail puisse être assimilée à une période de bénéfice d'allocations de chômage en vue d'atteindre les 6 mois nécessaires pour remplir une des conditions d'éligibilité du travailleur défavorisé. En effet, il ne faudrait pas que de courtes périodes de travail ou d'intérim, plus fréquemment, viennent, comme un effet pervers, constituer un obstacle au recrutement par une entreprise d'insertion alors que la personne est tout aussi éloignée du marché de l'emploi et fragilisée qu'une autre qui est restée inoccupée pendant l'entièreté des 6 mois.

Les interlocuteurs sociaux rappellent, quant à eux, la position exprimée dans l'avis A.1222 du CESW du 29 juin 2015 :

1. PREAMBULE

Le Conseil estime que **l'adoption de l'avant-projet de décret est prématurée**. Il demande au Gouvernement wallon de reporter l'adoption de ce texte, ne percevant pas de caractère d'urgence dans ce dossier particulier.

Sur le plan des principes, le CESW considère en effet qu'il est indispensable d'intégrer l'analyse de cet avant-projet dans le cadre des réflexions sur la réforme des aides à l'emploi afin de garantir une approche globale des mesures d'aide à l'emploi (en ce compris les dispositifs permettant d'y accéder) et d'articuler au mieux la reconfiguration de ces aides avec les dispositifs économiques existants.

Le Conseil a pris acte de la décision du Gouvernement wallon exprimée le 4 juin 2015 dans la Note relative à la réorganisation des aides à l'emploi, à savoir « *qu'il n'y a pas lieu d'intégrer dans le périmètre des aides à l'emploi (...) le subventionnement des entreprises d'insertion* ». Il la regrette et ne partage pas le raisonnement développé.

Si le CESW peut comprendre cette position quant à la subvention de la mission d'accompagnement social en tant que SIEG, il n'en va pas de même pour les autres aspects du dossier, qu'il s'agisse des dispositions relatives au subventionnement des travailleurs des entreprises d'insertion ou des conditions d'agrément des initiatives d'économie sociale.

En effet, au-delà des principes, le Conseil fait part des arguments suivants sur le plan de la mise en œuvre concrète et opérationnelle de l'avant-projet de décret.

1.1. L'agrément comme IES, une porte d'entrée vers plusieurs aides à l'emploi

A l'examen de l'avant-projet de décret, le CESW constate qu'en intégrant dans le droit wallon les dispositions relatives à la reconnaissance des anciennes entreprises d'insertion fédérales, désormais appelées « Initiatives d'économie sociale », le Gouvernement wallon règlemente une matière en lien étroit avec diverses aides à l'emploi dont la compétence est également transférée à la Région.

Ainsi, le Conseil note que l'agrément comme IES constitue par exemple une des portes d'entrée pour bénéficier des actuelles réductions de cotisations sociales et activations des allocations de chômage du dispositif SINE (économie d'insertion sociale) ou encore de mises à disposition de travailleurs par les CPAS dans le cadre de l'article 60 § 7.

Il souligne que les dispositions concernant l'agrément des IES ont donc un impact sur les conditions d'accès et les catégories d'employeurs bénéficiaires de ces aides à l'emploi. Pour le CESW, la transcription au niveau wallon et la modification de ces seules dispositions relèvent d'une approche tout à fait parcellaire des aides à l'emploi, préjudiciable à une perception complète et cohérente de la problématique.

1.2. L'impact des conditions d'agrément des IES sur l'octroi d'aides à l'emploi

Parallèlement, le Conseil relève un assouplissement important des conditions d'agrément des IES par rapport aux anciennes entreprises d'insertion fédérales (auquel il est d'ailleurs opposé, cf. point 2.1.). La suppression des obligations relatives à la finalité sociale d'insertion socioprofessionnelle de chômeurs particulièrement difficiles à placer, au quota de travailleurs appartenant au groupe cible (au moins 50% à partir de la quatrième année) et au personnel d'encadrement (au moins 10% du personnel composé de travailleurs appartenant au groupe cible) rendrait le statut d'Initiative d'économie sociale plus accessible que ne l'était celui d'entreprise d'insertion fédérale.

Le CESW attire l'attention du Gouvernement wallon sur l'impact en termes de nombre de bénéficiaires potentiels des aides à l'emploi précitées et sur le surcoût budgétaire d'un recours accru à ces aides.

1.3. Le risque de subventionnement excédentaire lié au cumul d'aides dans les EI

Dans ses positions antérieures, le CESW relevait déjà que, dans certaines situations, le montant total des subventions accordées à une entreprise d'insertion wallonne pouvait dépasser le coût salarial du ou des travailleurs engagés. Il invitait le Gouvernement wallon à prévoir que, dans aucun cas de figure, le cumul des différentes aides ne dépasse ce coût.

Le Conseil a examiné le récent rapport de la Cour des Comptes consacré notamment aux entreprises d'insertion¹. Ce rapport indique que, grâce aux aides publiques combinées, certaines entreprises d'insertion, en particulier celles actives dans le secteur des titres-services, ont réalisé des marges bénéficiaires importantes sur le coût salarial brut. Quelle que soit d'ailleurs l'approche méthodologique (approche du coût salarial brut ou approche du coût de revient²), la Cour des comptes dénonce un subventionnement excédentaire au bénéfice d'un certain nombre d'EI.

Le CESW estime qu'une analyse approfondie de ce rapport de la Cour des comptes est nécessaire et qu'un examen complémentaire de la problématique du cumul des aides publiques dans les entreprises d'insertion doit avoir lieu. Dans le contexte budgétaire actuel et compte tenu du fait que la grande majorité des aides concernées sont désormais de compétence régionale, le CESW invite à ouvrir le débat sur l'interdiction et/ou la limitation de cumul de certaines aides.

2. CONSIDERATIONS GENERALES

2.1. L'assouplissement des conditions d'agrément des IES

Comme mentionné au point 1.2., le Conseil relève un assouplissement important des conditions d'agrément des IES par rapport aux anciennes entreprises d'insertion fédérales. Ainsi, il n'est plus fait référence aux obligations relatives à la finalité sociale d'insertion socioprofessionnelle de chômeurs particulièrement difficiles à placer (mais seulement à une « *finalité sociale* ») ni au quota de travailleurs appartenant au groupe cible (au moins 50% à partir de la quatrième année). En outre, l'obligation en matière de personnel d'encadrement (au moins 10% du personnel composé de travailleurs appartenant au groupe cible) est remplacée par la mention d'un encadrement « *approprié* ».

¹ « Région wallonne. Deux dispositifs de soutien à l'économie sociale. » Cour des comptes, octobre 2014.

² L'approche du prix de revient du travailleur subventionné prend en compte, outre le coût salarial brut du travailleur, les autres charges supportées par les employeurs pour l'occupation de ces travailleurs (personnel d'encadrement, personnel administratif et dirigeant, médecine du travail, assurances légales, vêtements de travail, etc.).

Le CESW est opposé à ces modifications introduites dans les critères de reconnaissance des initiatives d'économie sociale. Il ne perçoit pas les objectifs poursuivis par un tel assouplissement. Pour lui, la finalité sociale d'insertion socioprofessionnelle de chômeurs et, dans cette perspective, le rôle du personnel d'encadrement sont des éléments essentiels, largement justifiés par la situation du marché de l'emploi wallon.

A tout le moins, le Conseil estime qu'un préalable est d'évaluer l'impact concret de ces modifications en termes de nombre et types d'opérateurs susceptibles d'être agréés.

2.2. Le rôle de tremplin des entreprises d'insertion

Le Conseil tient à réaffirmer ses positions concernant le maintien du rôle de tremplin du dispositif :

« Le CESW rappelle qu'initialement, le dispositif des entreprises d'insertion visait notamment l'insertion des demandeurs d'emploi difficiles à placer sur le marché du travail traditionnel, par le biais de l'acquisition d'une formation adéquate et d'une expérience professionnelle valorisable, et non leur maintien au sein d'une entreprise d'insertion. (...) Le Conseil attire l'attention sur le maintien et le renforcement de ce rôle de tremplin, qui, à ses yeux, doit constituer la finalité première du dispositif. »³

Pour le Conseil, la prédominance d'une logique de maintien des travailleurs dans le système de l'économie sociale plutôt que d'insertion sur le marché classique du travail risque de mener à terme à un engorgement du secteur.

Comme il l'a déjà relevé précédemment, le Conseil souligne que la dynamique de tremplin est découragée par le fait qu'au-delà de la période de subventionnement (et de la période de maintien obligatoire d'une augmentation du volume global de l'emploi), les travailleurs (gravement) défavorisés restent comptabilisés comme tels pour la détermination du pourcentage du public-cible qui doit être employé dans l'entreprise d'insertion. Par ailleurs, il apparaît peu propice à la mobilité et potentiellement stigmatisant que des travailleurs restent considérés comme « défavorisés » une fois formés et insérés dans l'entreprise. Une réflexion devrait être initiée sur cette question.

Le Conseil ajoute que, conformément aux dispositions réglementaires, l'accompagnateur social doit assurer l'intermédiation entre les travailleurs (gravement) défavorisés et les entreprises dans lesquelles ces travailleurs souhaiteraient obtenir un autre emploi. Il doit également accompagner ces travailleurs dans leurs démarches visant à faire reconnaître ou valider leurs compétences professionnelles. Le CESW souligne l'importance de ces tâches confiées à l'accompagnateur social qui doivent contribuer au rôle de tremplin du dispositif.

Le Conseil relève qu'outre l'accompagnement social, la qualité de l'accompagnement technique (qualifications et accès à la profession de l'encadrement, ...) et la participation des travailleurs à des formations professionnelles (le cas échéant, par le biais du recours au fonds de formation sectoriels, aux aides à la formation, ...) revêtent également un caractère essentiel pour faciliter l'insertion du travailleur sur le marché de l'emploi.

2.3. Le ciblage du public des entreprises d'insertion

Comme il l'a déjà fait dans ses avis antérieurs, le CESW attire l'attention du Gouvernement wallon sur la nécessité de centrer effectivement le dispositif des entreprises d'insertion sur les demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail.

Le Conseil note que l'avant-projet de décret prévoit, parmi les conditions d'agrément des entreprises d'insertion, l'obligation de « compter, dans les quatre ans qui suivent l'agrément, au moins 50% de

³ Avis A.1070 sur l'avant-projet de décret relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux entreprises d'insertion, adopté par le Bureau du CESW le 21 mai 2012

travailleurs défavorisés, gravement défavorisés ou n'étant pas titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur (...) » (art.7§1^{er} 9°).

Outre les modifications apportées aux définitions des travailleurs défavorisés et gravement défavorisés, liées à l'évolution des dispositions européennes, le CESW constate que le public-cible des entreprises d'insertion est à nouveau élargi. En effet, une catégorie supplémentaire est ajoutée par rapport à la réglementation actuelle, à savoir les travailleurs « *n'étant pas titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur* », sans autre condition en matière de durée d'inoccupation ou même d'inscription comme demandeur d'emploi.

Le Conseil note que, même sans ouvrir le droit à un subventionnement, cette catégorie supplémentaire prise en considération dans le calcul de l'obligation de 50 % va à l'encontre d'un ciblage du dispositif sur les demandeurs d'emploi les plus fragilisés. Il rappelle que les définitions des travailleurs défavorisés et gravement défavorisés englobent déjà plus de 100.000 demandeurs d'emploi wallons.

Le Conseil est donc défavorable à ce nouvel élargissement du public cible des entreprises d'insertion. Il demande au Gouvernement wallon de mettre en place un réel ciblage du dispositif.

2.4. La simplification administrative

Le CESW relève positivement un certain nombre d'avancées apportées par l'avant-projet de décret en matière de simplification administrative (réduction du nombre de conditions d'agrément, simplification du dossier de demande, ...). Cependant, les procédures restent lourdes et les conditions d'agrément et de subventionnement nombreuses et, dans certains cas, difficilement vérifiables. Il invite le Gouvernement wallon à poursuivre ses efforts de simplification, notamment en ne sollicitant pas des entreprises toute preuve ou information disponible par ailleurs.

3. CONSIDERATIONS PARTICULIERES

3.1. Le respect des CCT en vigueur

Le Conseil relève que la condition d'agrément des EI prévue à l'article 2 §1^{er} 12° du décret du 19 décembre 2012 relative au respect des conventions collectives conclues au sein de la commission paritaire compétente n'est pas reprise dans l'avant-projet de décret soumis. Il ne peut accepter cette suppression et invite le Gouvernement wallon à réintégrer cette condition d'agrément primordiale pour les interlocuteurs sociaux.

Le CESW souhaite en effet qu'une attention particulière soit portée à la problématique de la distorsion de concurrence.

3.2. La vérification du niveau de qualification des travailleurs

Le Conseil attire l'attention sur les difficultés rencontrées quant à la vérification du niveau de qualification des travailleurs, ce critère étant actuellement apprécié sur base déclarative. Il invite à poursuivre les travaux en cours pour la constitution rapide d'une base de données fiable reprenant cette information. Dans l'attente, il préconise de poursuivre le système actuel de déclaration sur l'honneur du travailleur, tout en engageant uniquement la responsabilité du déclarant.

3.3. Le critère d'âge

Le Conseil attire l'attention sur le fait que la catégorie de 15 à 24 ans mentionnée dans l'avant-projet apparaît trop large, comprenant les 15 à 18 ans encore soumis à l'obligation scolaire.

3.4. Le bénéfice du taux de TVA réduit à 6 % pour les IES

Le CESW invite le Gouvernement wallon à vérifier l'impact de l'allègement des conditions de reconnaissance des IES sur le bénéfice du taux de TVA réduit à 6 % pour les biens et services livrés ou fournis par des organismes à caractère social.

En l'absence d'une finalité sociale de mise au travail de demandeurs d'emploi difficiles à placer, il apparaît que certaines initiatives d'économie sociale agréées en Wallonie pourraient ne plus bénéficier d'un accès à ce taux de TVA réduit. Les dispositions actuellement en vigueur prévoient en effet que cet avantage est réservé aux organismes dont l'objet consiste « à mettre au travail et à assurer l'emploi de demandeurs d'emploi inoccupés, peu ou moyennement qualifiés, exclus des circuits traditionnels de l'emploi ou particulièrement difficiles à placer »⁴.

3.5. La durée du subventionnement des EI et de l'augmentation du volume global de l'emploi

Le CESW relève que le subventionnement des travailleurs est octroyé sur une période de deux ans (50% au contrat de travail et le solde après 24 mois) au lieu de quatre actuellement. Il note aussi l'obligation inchangée quant au maintien de l'augmentation du volume global de l'emploi pendant trois ans au-delà de l'octroi de l'aide.

Le Conseil s'interroge sur la durée totale de l'augmentation du volume global de l'emploi, se demandant si celle-ci est portée à cinq ans (au lieu de sept dans les dispositions actuelles).

3.6. Les dispositions transitoires

Le Conseil remarque que les dispositions transitoires prévues aux articles 26 et 27 sont imprécises. En effet, il convient de préciser à l'article 26 que les entreprises agréées en vertu de l'article 1^{er} §1^{er} 2^o de l'arrêté royal du 3 mai 1999 sont considérées comme agréées en tant qu'initiatives d'économie sociale suivant les conditions du présent décret. Il est aussi nécessaire de mentionner à l'article 27 que les entreprises agréées en vertu du décret du 19 décembre 2012 ou du décret du 16 juillet 1998 sont considérées comme agréées en tant qu'entreprises d'insertion suivant les conditions du présent décret.

3.7. Les dispositions abrogatoires

Le Conseil souligne qu'une précision doit être apportée quant aux dispositions abrogées dans l'arrêté royal du 3 mai 1999 portant exécution de l'article 7, § 1er, alinéa 3, m, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs relatif à la réinsertion de chômeurs très difficiles à placer. Si l'intention du Gouvernement wallon est bien de supprimer pour les IES les obligations pesant sur les anciennes entreprises d'insertion fédérales en matière d'engagement de travailleurs d'un groupe-cible et d'encadrement (ce que le CESW ne soutient pas, cf. supra), il convient dès lors d'abroger l'article 1 § 2 de cet arrêté royal.

⁴ Arrêté royal du 20 septembre 2000 modifiant l'arrêté royal n° 20, du 20 juillet 1970, fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux (...).