

Exposé des motifs

La Déclaration de politique régionale wallonne 2017-2019 prévoit que la réforme des aides à la promotion de l'emploi soit clarifiée afin 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. L'objectif étant de favoriser l'égalité de traitement au regard de l'activité déployée et de la performance sociétale de celle-ci.

La réforme APE a pour objectif de rencontrer les principes fondamentaux de la DPR tels que la responsabilité, l'éthique, l'efficacité, la performance, l'assainissement de la vie publique et le contrôle des dépenses, la simplification ainsi que la transparence. La mobilisation de ceux-ci doit permettre, au terme d'une période transitoire, la transformation des APE en soutien structurel aux politiques fonctionnelles.

Fonctionnement du dispositif actuel

Le décret du 25 avril 2002 prévoit que le Ministre de l'Emploi, le cas échéant sur base de l'avis du Ministre fonctionnel, peut allouer une aide destinée à couvrir, en tout ou en partie, les rémunérations et cotisations sociales patronales relatives à l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand et de l'enseignement. Le montant de la subvention dépend du nombre de points octroyés par le Ministre de l'Emploi.

Tout octroi de points est accompagné d'un certain nombre d'obligations à respecter dans le chef de l'employeur, notamment : les fonctions pour lesquelles les engagements doivent être effectués ; le nombre minimum d'ETP que l'employeur est tenu d'engager ; 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.

En cas de diminution de l'effectif de référence, le nombre de points octroyés en est proportionnellement diminué. Lorsque l'effectif de référence est à nouveau atteint, le niveau de l'aide est réactualisé.

L'octroi de points APE permet également aux employeurs de disposer de réductions de cotisations sociales patronales pour leurs travailleurs APE. La Région wallonne était déjà compétente pour l'organisation et l'octroi des programmes de remise au travail et, depuis la Sixième réforme de l'État, elle l'est également pour l'octroi des réductions dont bénéficient les travailleurs APE. Il s'agit de la réduction groupes-cibles « Agents contractuels subventionnés (ACS) », telle que prévue à l'article 353bis/9, alinéa 1er, 1° de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

Au fil du temps, certains employeurs ont optimisé l'utilisation de leurs points. Moyennant le respect de la réglementation, le mécanisme de gestion des points permet à l'employeur de répartir les points qui lui sont octroyés sur l'ensemble du personnel engagé en vue de bénéficier d'une augmentation des réductions de cotisations sociales.

Pour occuper un emploi sous statut APE, le travailleur doit disposer d'un « passeport APE » délivré par le FOREm attestant qu'il est demandeur d'emploi inoccupé inscrit comme tel auprès du FOREm. Le passeport APE 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 d'études.

Lorsque le décret n'est pas respecté, des sanctions peuvent être prises par le Ministre de l'Emploi sur proposition d'une Commission interministérielle. Celle-ci est chargée de proposer une sanction au Ministre de l'Emploi, qui décide.

État des lieux du dispositif actuel

Le décret APE vise trois types d'employeurs : les pouvoirs locaux/secteur public, le secteur non-marchand et le secteur de l'enseignement.

En 2016, près de 230.000 points APE ont été octroyés, dont 52% au secteur non-marchand, 42% aux pouvoirs locaux et secteur public et 6% au secteur de l'enseignement tels que prévu par la Convention enseignement.

Plus de 60.000 travailleurs (soit près de 45.000 ETP) et plus de 4.000 employeurs en ont bénéficié.

Premièrement, en tant que pouvoirs locaux, régionaux ou communautaires, les employeurs qui disposent directement de points sont :

- Les communes ;
- 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.

Par ailleurs, via une cession de points de la part d'une commune ou d'un CPAS, certaines zones de police et de secours peuvent également bénéficier de points.

Les communes et CPAS concentrent près de 90 pour cent des points attribués aux employeurs du secteur des Pouvoirs locaux.

Les points dont bénéficient les pouvoirs locaux et secteur public sont majoritairement basés sur des critères objectifs. Ceux-ci sont définis par décret.

Moyennant des adaptations à la marge et consécutives à la réforme du Plan de Cohésion sociale ainsi que des CISP (centres d'insertion socio-professionnelle), la répartition des points sur base des critères objectifs n'a plus été modifiée depuis 2010.

La seconde catégorie de points comporte six sous-catégories :

- Besoins spécifiques : pour cette catégorie, aucune balise propre n'est prévue par le décret. L'interprétation large de celle-ci a eu pour conséquence qu'au fil du temps, deux sous-catégories ont été créées :
 - Les points individualisés : sur la simple appréciation du Ministre de l'Emploi et sous réserve d'avis du Ministre fonctionnel (contraignant uniquement s'il est négatif), un employeur (excepté les zones de police et de secours) peut obtenir des points pour mener un projet spécifique qui ne rentre dans aucune autre catégorie. Il s'agit finalement d'une catégorie où tout employeur peut introduire une demande de subvention, demande pour laquelle le décret prévoit peu de balises sur lesquelles le Ministre de l'Emploi peut s'appuyer pour fonder sa décision d'octroi ou de refus.
 - Les points Plan Marshall et les Projets thématiques : sur base d'appels à projets principalement.

- Parcs à conteneurs : ils sont attribués à des intercommunales et à l'administration communale de La Louvière.
- Transfert 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 décrire le projet. En réalité, il s'agit d'une pérennisation des subventions passées issues des divers programmes de résorption du chômage datant d'avant 2003.
- Établissements publics et Services du Gouvernement qui peuvent demander des points en plus des points spécifiques.
- Naissances multiples pour les CPAS qui connaissent ce type de situation sur leur territoire.
- Besoins exceptionnels et temporaires en personnel : extrêmement peu de points sont octroyés par ce biais étant donné une procédure plus lourde.

Au total, les communes et les CPAS bénéficient de 74.343 points issus des critères objectifs et de 12.000 points complémentaires issus des points spécifiques.

Deuxièmement, par secteur non-marchand, le décret vise le secteur d'activité qui, à la fois, a une utilité publique, ne vise aucun but lucratif et satisfait des besoins qui autrement n'auraient été que partiellement rencontrés.

Dans le cadre du décret, les employeurs relevant de ce secteur sont :

- Les asbl et les établissements d'utilité publique (96% des points octroyés en 2016 sur l'ensemble des employeurs du non-marchand) ;
- 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 logement de service public ;
- Les agences immobilières sociales ;
- Les initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale (IDESS).

Concernant le non-marchand, le décret ne prévoit pas de types de points différents contrairement au secteur des pouvoirs locaux. En effet, le décret du 25 avril 2002 n'en précise pas ce qui, au fil du temps, a permis aux précédents Ministres de l'Emploi d'octroyer des points :

- Issus de transferts d'anciennes mesures (73% des points octroyés au secteur en 2016) ;
- Individualisés – octroyés similairement à ceux des pouvoirs locaux/secteurs publics (15%) ;
- Plan Marshall (8%) ;
- Projets thématiques (4%).

En 2016, les premiers secteurs d'activités sont par ordre d'importance en termes de points octroyés :

- L'aide aux personnes ;
- L'éducation permanente et la culture ;
- L'accueil de l'enfance ;
- L'insertion socio-professionnelle ;
- La politique de la jeunesse ;
- Le tourisme, etc.

Troisièmement, le décret du 25 avril 2002 prévoit des points APE spécifiques pour le secteur de l'enseignement. Une Convention a été signée en ce sens le 18 décembre 2007 et y précise les modalités. La Convention enseignement émane d'un accord de coopération datant du 29 avril 2004.

L'engagement du Gouvernement wallon vis-à-vis du Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles repose sur une subvention unique de 14.730 points annuels (depuis le 1er juin 2014) liquidée en quatre tranches forfaitaires.

Les bénéficiaires de la Convention doivent avoir leur siège principal/développer leurs activités en Région de langue française. Il s'agit :

- Des établissements ou sections d'enseignement (de tout réseau, niveau et 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.

Les fonctions des travailleurs sont encadrées par la Convention. C'est la Fédération Wallonie-Bruxelles qui décide seule de la répartition des points entre les employeurs. Il n'y a pas de « types de points » à distinguer à ce niveau.

Parallèlement à cet état des lieux quantitatif, une analyse qualitative relative au profil des travailleurs a été réalisée permettant de questionner l'efficacité du dispositif APE dans son ensemble qui, en définitive, ne remplit pas son objectif d'aide à l'emploi des publics les plus éloignés du marché de l'emploi.

Il faut remonter à plus d'une trentaine d'années en arrière où l'importance et la croissance du chômage de longue durée, notamment dans les années 1990, ont conduit au développement de politiques publiques visant à lutter contre l'enlisement dans le chômage. Ainsi, l'intention d'origine du dispositif APE consistait à réformer le plan de résorption du chômage wallon pour le rationaliser puisqu'en 2002, il contenait de multiples formes d'emplois subventionnés par la Région wallonne tels que les statuts ACS, Prime, TCT, FBIE et autres arrêtés royaux 123 ou 258. Ces mesures étant à destination, en principe, des demandeurs d'emploi les moins qualifiés. Par conséquent, le dispositif APE a pour objectif de favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés et ce, notamment, en pérennisant plusieurs systèmes antérieurs et partant, les emplois déjà en place.

Certes, le dispositif APE a permis la création d'emplois subsidiés mais deux critères permettent de questionner relativement l'efficacité du dispositif APE en termes d'engagement de demandeurs d'emplois difficilement insérables sur le marché de l'emploi : le niveau d'études et l'âge des travailleurs APE.

D'une part, relativement au niveau d'études des travailleurs APE, les travailleurs APE sont en très grande majorité détenteurs d'une qualification supérieure (en 2016, plus de 60 pour cent des travailleurs APE ont un niveau d'études secondaires supérieures minimum ; près d'un tiers ont un niveau d'études de bachelier ou universitaire). Entre 2010 et 2016, les niveaux bachelier et master connaissent d'ailleurs la plus forte augmentation au détriment des profils moins qualifiés. C'est la raison pour laquelle la facilité d'obtention du passeport APE (depuis 2012, 60% des passeports ont été octroyés à des personnes inoccupées depuis moins d'un an au moment de l'obtention du passeport) favorise l'engagement d'un public très qualifié d'être de plus en plus embauché au détriment de publics plus éloignés de l'emploi. Le Gouvernement wallon reconnaît l'utilité et le besoin de la présence de travailleurs de « haut profil » chez certains employeurs des secteurs des pouvoirs locaux et du non marchand. Il pointe cependant le fait que ces engagements ne reposent pas sur une logique d'aide à l'emploi mais bien sur une logique de soutien structurel aux politiques fonctionnelles.

D'autre part, relativement à l'âge des travailleurs APE, l'on peut constater une élévation de la moyenne d'âge des travailleurs APE. Que ce soit dans le secteur non-marchand où, en 2016, 22% des travailleurs APE travaillaient déjà chez le même employeur avant 2002, ou que ce soit dans les pouvoirs locaux où les plus de 50 ans progressent de plus de 900 unités de 2015 à 2016 alors que ce secteur a perdu 1000 ETP en 2016, la tendance se confirme dans le sens d'une diminution dans le renouvellement des postes de sorte que la réalisation de contrats ne profite pas aux plus jeunes. En effet, de 2010 à 2016, les tranches moins de 25, 25-39 et 40-49 ans ont toutes évolué à la baisse, respectivement de moins 2,2%, moins 0,6% et moins 3,9% contre plus 6,6% d'augmentation pour les plus de 50 ans.

Situation budgétaire

Le budget du dispositif APE a toujours augmenté depuis sa création. En effet, le montant total des subventions versées par le FOREm aux employeurs a été multiplié par 3,5 entre l'entrée en vigueur du dispositif, en 2003, et 2016. En 2018, le budget initial se porte à 629.141.000 euros.

Aux subventions versées par le FOREm, s'ajoutent les réductions de cotisations sociales « groupes cibles » portant sur les contractuels subventionnés APE. Chaque travailleur auquel est attribué un point APE permet à l'employeur de prétendre à ces réductions de cotisations, désormais à charge de la Région wallonne. En 2018, le montant équivaut à 354 millions d'euros.

Le budget total du dispositif pèse donc aujourd'hui 983.141.000 euros et mobilise une charge administrative peu efficace et énergivore.

L'estimation budgétaire de la présente réforme est de 1.019.307.167 euros en 2019 et de 1.003.878.875 euros en 2020.

Critiques du dispositif actuel

Les critiques du dispositif actuel se basent sur un diagnostic approfondi reposant sur l'analyse d'un ensemble d'informations quantitatives et qualitatives. Celles-ci proviennent notamment des données encodées par l'administration et le FOREm, des données budgétaires, des rapports d'activité liés au dispositif, des rapports de l'Inspection sociale et du rapport Sonecom.

Sur cette base, il ressort que le dispositif actuel rencontre six faiblesses importantes : (1) éloignement de l'objectif initial de soutien à l'insertion des publics éloignés ; (2) lourdeur administrative et complexité ; (3) iniquité ; (4) contrôle défaillant ; (5) opacité ; (6) non maîtrise budgétaire.

Premièrement, l'on constate un **éloignement important de l'objectif initial de soutien de l'insertion des publics fragilisés**. En effet, le dispositif ne remplit plus que marginalement l'objectif initial, à savoir de permettre l'accès à l'emploi des publics plus éloignés. Le dispositif subventionne une proportion importante de profils qualifiés et avec le temps, l'emploi est devenu de plus en plus stable. Le dispositif fonctionne essentiellement pour maintenir et gérer les postes existants dans les secteurs issus des pouvoirs locaux et du non-marchand.

Deuxièmement, le dispositif souffre de **lourdeur administrative et de complexité**. Initialement conçu pour réunir différents systèmes d'emplois subventionnés en un seul dispositif et sous un seul statut, l'APE a connu une série de déclinaisons en fonction de différents projets gouvernementaux et ministériels, répondant à des critères, des durées et des modes d'octroi différents et aléatoires. Alors que certains pans du dispositif comportent des aspects de forfaitarisation (critères objectifs et Convention Enseignement), les autres n'en comportent pas.

Aussi, la gestion administrative du dispositif est extrêmement lourde pour les employeurs et l'administration. Enfin, la juxtaposition de deux administrations impliquées l'une dans l'instruction des demandes (DGO6) et l'autre dans le paiement (FOREm) n'est pas aisée puisqu'elles ne collaborent pas efficacement et ne partagent pas la même banque de données.

Troisièmement, l'octroi des points APE est **inéquitable**. En effet, outre les points octroyés sur base des critères objectifs pour les pouvoirs locaux, les décisions d'octroi et le nombre de points octroyés semblent relever davantage du « fait du Prince » que de critères objectivés. Alors que l'APE est devenu un dispositif de soutien structurel important et nécessaire d'une série de politiques fonctionnelles, l'avis du Ministre fonctionnel dans la procédure d'octroi n'est pas systématiquement remis. Quand il l'est, il repose rarement sur une analyse objective du besoin (notamment en raison de l'absence de critères d'analyse objectifs).

Quatrièmement, le **contrôle du dispositif s'avère défaillant**. D'abord, le contrôle de plusieurs paramètres inhérents au dispositif (volume global de l'emploi, critères objectifs pour les pouvoirs locaux, sur-subventionnement, etc.) est défaillant. Ensuite, il n'y a aucun contrôle effectif du sur-subventionnement alors que le décret interdit tout cumul d'aides à l'emploi. Aussi, les subventions indues n'ont pas été évaluées ni récupérées pendant des années. Enfin, les employeurs en infraction vis-à-vis du décret sont pour la très grande majorité du temps non sanctionnés. Les contrôles de l'Inspection sociale restent donc massivement sans suite.

Cinquièmement, étant donné le peu de lisibilité du dispositif et le manque de visibilité sur les points octroyés et les bénéficiaires respectifs, le dispositif souffre **d'opacité et de peu de transparence**.

Sixièmement, étant donné le principe de l'enveloppe ouverte, aucun mécanisme de maîtrise budgétaire n'existe. Ainsi, pour autant que le demandeur réponde aux prescrits légaux, celui-ci bénéficie de points APE sans objectivation systématique des besoins prioritaires à rencontrer et sans vérifier les subventions déjà octroyées par le biais des politiques fonctionnelles. Le problème réside dans la difficulté pour la DGO6 et le Ministre de l'Emploi d'évaluer les demandes d'aides qui relèvent très clairement d'un soutien structurel à l'ensemble des politiques régionales et communautaires. De plus, les nouveaux points attribués génèrent des réductions supplémentaires de cotisations sociales non prévues dans l'enveloppe liée à la Sixième réforme de l'État. Aussi, étant donné la répartition des points sur un nombre de travailleurs inconnus à l'avance, il n'y a pas de maîtrise du montant de réduction de cotisations sociales liées aux APE. Enfin, l'évolution salariale en hausse, à mesure que les travailleurs sous statut APE se maintiennent à leur poste, génère des réductions de plus en plus difficiles à supporter pour les finances wallonnes.

Principes-clés du projet de réforme

Le projet se fonde sur six principes-clés : (1) simplification ; (2) équité et efficacité ; (3) contrôle renforcé ; (4) transparence ; (5) maîtrise budgétaire ; (6) renforcement de la dynamique d'insertion des publics plus éloignés du marché.

Avant-projet de réforme des aides à la promotion de l'emploi

Le présent avant-projet de décret instaure 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. Le régime transitoire sera d'application du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2020 inclus. Le nouveau mode de subventionnement sera d'application dès le 1^{er} janvier 2019.

L'avant-projet de décret repose sur les six principes-clés de réforme susmentionnés. Partant, voici les modifications apportées au droit existant :

1. Simplification

Premièrement, pour que le dispositif soit simplifié, une subvention unique propre à chaque employeur sera instaurée, qui supprimera toute référence aux points et aux différents types de points.

Le montant de la subvention unique dépendra des points totaux octroyés par employeur au 31 décembre 2018. Ce nombre de points sera multiplié par une nouvelle valeur de point propre à chaque employeur. Cette valeur sera calculée sur base de la moyenne indexée des montants subventionnés et des réductions de cotisations sociales propres à chaque employeur sur les années 2015 et 2016 et de la moyenne des points octroyés sur les mêmes années.

La moyenne sur deux années permettra de lisser les effets de la non-consommation de points octroyés par certains employeurs dans le cas de situations d'absences pour congés de maternité, maladie de longue durée, etc. Le choix des années 2015 et 2016 s'explique en outre par le fait que ce sont les deux dernières années pour lesquelles l'ensemble des données APE et ONSS sont disponibles. Les montants obtenus seront multipliés par un indice déterminé par le Gouvernement, afin de tenir compte de l'indexation de la valeur du point intervenue en 2017 et 2018 par rapport à la période de référence 2015-2016.

Ce calcul permet une approche individualisée se basant sur la situation propre à chaque employeur.

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).

Pour réduire l'écart parfois très important de la valeur du point résultant du recours parfois très extensif à la réduction de cotisations sociales via la gestion des points par certains employeurs, un mécanisme de fourchette haute sera appliqué. La valeur de point propre à chaque employeur calculée selon la méthode de calcul décrite ci-dessus ne pourra dépasser, par exemple, 1,5 fois la valeur du point propre à chaque type d'employeur (PL-NM). Cette clé de plafonnement sera arrêtée par le Gouvernement wallon.

Quant aux points qui ont été octroyés à durée déterminée dans le dispositif actuel, ceux-ci seront intégrés dans le calcul de la subvention unique pour autant que la date de fin de décision soit au moins le 31 décembre 2018. A l'échéance de ces décisions, la part de la subvention unique qui porte sur les points à durée déterminée sera maintenue à 80%.

Les montants issus de la part non renouvelée des projets à durée déterminée (20%) seront affectés à la constitution d'une réserve. Cette dernière permettra d'octroyer une aide complémentaire à certains bénéficiaires en vue de compenser l'impact du nouveau calcul de la subvention au cas où celui-ci menacerait, dans certains cas, la continuité d'un service clé indispensable à la collectivité. L'instauration de cette aide complémentaire se justifie comme suit : la méthode de calcul de la subvention unique du présent avant-projet de décret a comme avantage de pouvoir s'appliquer à l'ensemble des employeurs du dispositif APE, ce qui respecte à notre sens le principe d'égalité. Toutefois, cette méthode se basant sur la consommation réelle de l'aide APE en 2015-2016, si un employeur a connu durant ces deux années des périodes importantes d'inoccupation des travailleurs APE qu'il a engagé, et qu'en 2017 et 2018 il n'a plus connu ces difficultés et a ainsi pu percevoir le maximum des subventions qu'il peut bénéficier, cet employeur pourrait ne pas être en mesure de

maintenir ses travailleurs subventionnés sous contrat. Partant, celui-ci pourrait rencontrer des difficultés à poursuivre ses activités. Des critères objectifs justifiant l'octroi de cette aide seront arrêtés par le Gouvernement et les montants complémentaires seront publiés au même titre que les subventions uniques, dans un souci de bonne transparence.

Enfin, le principe de simplification se traduit également par la suppression du passeport APE. Ainsi, pendant la période transitoire, les employeurs pourront remplacer des travailleurs ex-APE en place par tout demandeur d'emploi inoccupé, sans condition de profil spécifique (tel que le prévoit actuellement le passeport APE).

Le dispositif de sanctions sera adapté : la Commission interministérielle telle que prévue actuellement sera supprimée. Partant, le dispositif APE sera toujours soumis aux contrôles de l'Inspection sociale qui remettra ses avis à la Direction de la Promotion de l'Emploi (DGO6). Celle-ci sera directement compétente pour proposer une sanction au Ministre de l'Emploi.

2. Equité et efficacité

Deuxièmement, pour répondre aux principes d'équité et d'efficacité, et pour répondre aux préoccupations des organes consultatifs en la matière, les Ministres fonctionnels seront responsabilisés par rapport aux employeurs qui relèvent de leurs compétences. Ils pourront ainsi répartir les moyens dont ils disposent en bonne cohérence avec les politiques et dispositifs fonctionnels relevant de leur compétence. La réforme prévoit de transférer, à partir du 1er janvier 2020 et au plus tard le 31 décembre 2020, les crédits budgétaires aux Ministres fonctionnels compétents. Ces transferts ne peuvent être effectués qu'après une période transitoire laissant un temps d'adaptation à chaque employeur (subvention unique annuelle) et aux Ministres fonctionnels (intégration dans des régimes d'aides régionaux existants ou nouveaux le cas échéant). Ces régimes d'aides régionaux seront fondés sur des critères transparents, incluant la publication d'un cadastre des bénéficiaires, ainsi que des mécanismes de contrôle et de sanctions.

L'emploi ne consistera plus en une variable de contrôle puisqu'il s'agira désormais de soutenir directement les différents secteurs bénéficiant aujourd'hui de subventions APE. Il n'en reste pas moins que les Ministres fonctionnels devront pérenniser la bonne conduite des activités tout en veillant au soutien structurel à l'emploi.

Concernant l'Accord de coopération avec le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, celui-ci devra être revu pour redéfinir l'aide forfaitaire globale aux employeurs du secteur de l'enseignement, laquelle ne sera plus exprimée sous forme de points. Quant à l'ensemble des employeurs qui engagent des travailleurs sous statut APE pour mener des activités relevant des compétences de la Fédération Wallonie-Bruxelles, ne s'agissant ni d'un transfert budgétaire ni d'un transfert de compétences, les moyens résultant des aides octroyées par le présent avant-projet de décret seront toujours affectés à une politique régionale d'emploi relative à l'engagement de demandeurs d'emploi. Un Accord de coopération élargi à l'ensemble des compétences communautaires devra être conclu pour permettre, à l'image de ce qui existe aujourd'hui avec l'Enseignement et moyennant le respect de la législation wallonne, au Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles de répartir elle-même les moyens parmi les employeurs définis en cohérence avec les besoins des secteurs du champ d'action de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Le transfert du dispositif prévu par le présent avant-projet de décret vers les politiques fonctionnelles ne sera autorisé que sous réserve d'une série de balises communes de bonne gouvernance.

3. Contrôle

Troisièmement, la phase transitoire prévoit le contrôle de la bonne utilisation des moyens liquidés aux employeurs portant notamment sur le maintien de l'emploi. Le mécanisme consiste à vérifier régulièrement, par comparaison des régimes de travail subventionnés totaux de chaque employeur, le maintien des travailleurs APE identifiés – sous forme d'équivalents temps plein – pour chaque employeur à la veille de l'entrée en vigueur de la période transitoire. En réalité, ce qui importe est le maintien d'un total de régimes de travail subventionnés pour chaque employeur, étant entendu que les remplacements de postes par d'autres demandeurs d'emploi inoccupés sont autorisés.

4. Transparence

Quatrièmement, la transparence des subventions sera une réalité dès l'entrée en vigueur de la réforme puisque le Gouvernement déterminera les bénéficiaires des aides et les montants qui leurs reviennent. Cette décision ne sera toutefois définitive qu'une fois que les données de référence 2015 et 2016 et les points octroyés au 31 décembre 2018 seront figés (après prise en compte des indus et sanctions éventuels).

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 régulière de la pertinence de la répartition des subventions sera menée par les Ministres fonctionnels. En réponse aux avis des organes consultatifs, la répartition des employeurs par compétence fonctionnelle suivra la logique d'attribution des APE pour un projet déterminé. C'est la raison pour laquelle si un employeur s'est vu octroyer plusieurs décisions pour des projets relevant de plusieurs compétences fonctionnelles, les moyens de cet employeur résultant du présent avant-projet de décret seront, dès le transfert, répartis le plus fidèlement possible entre les différentes compétences fonctionnelles. Il en reviendra au Gouvernement wallon de déterminer cette répartition.

Certains employeurs issus des pouvoirs locaux et du secteur public seront exclus du champ d'application du décret le 1^{er} janvier 2020. Il en va d'abord des provinces ce qui est cohérent avec la Déclaration de politique régionale. Ensuite, les régies communales autonomes seront également exclues. Libre in fine aux communes, par exemple, d'augmenter, par compensation, leurs dotations aux RCA. Enfin, les services du Gouvernement de la Région wallonne et de la Communauté française ainsi que les établissements publics qui en dépendent feront également l'objet d'une exclusion. Il en relève pour ce dernier cas de la responsabilité des Ministres fonctionnels et du Gouvernement d'assurer l'octroi de dotations suffisantes.

Par ailleurs, pour les cessions de points entre bénéficiaires, intervenues avant le 1^{er} janvier 2019, le projet prévoit que les communes et autres employeurs cédants pourront notifier au FOREM leur volonté d'y mettre un terme.

5. Maîtrise budgétaire

Cinquièmement, l'instauration d'une enveloppe fermée permettra la prévisibilité budgétaire. De la sorte, l'introduction de nouvelles demandes ne sera plus possible dès le 1^{er} janvier 2019.

6. Politique insertion des publics plus éloignés du marché du travail

Sixièmement, concernant le renforcement de la dynamique d'insertion des publics plus éloignés du marché, cette faiblesse fera l'objet de dispositions qui seront prises hors dispositif APE.

En conclusion, créé à l'origine comme un dispositif de résorption du chômage, le dispositif APE s'est peu à peu transformé en subventionnement structurel des pouvoirs locaux et du secteur non-marchand. Les personnes recrutées l'ont été en grande majorité à durée indéterminée et présentent majoritairement des profils qualifiés. Le dispositif APE ne joue plus aucunement un rôle de « promotion de l'emploi » et génère de nombreuses difficultés et dérives. La volonté du Gouvernement wallon consiste dès lors à mobiliser les moyens actuels en faveur d'un soutien structurel et pérenne aux politiques fonctionnelles.

Le projet du dispositif réformé maintient le soutien essentiel aux politiques fonctionnelles et répond à l'ensemble des faiblesses du dispositif actuel, grâce aux 6 principes-clés qui le fondent : (1) simplification ; (2) équité et efficacité ; (3) aide structurelle aux pouvoirs locaux et au secteur non-marchand ; (4) contrôle renforcé ; (5) transparence ; (6) maîtrise budgétaire.