

REFORME APE

ANALYSE PROJET DE DÉCRET – 2ÈME LECTURE

9 juillet 2018

Contact : Frédéric Clerbaux – frederic.clerbaux@unipso.be – 081/24.90.22
Destinataire(s) : Membres UNIPSO
Objectif : Information
Confidentiel : NON

CONTEXTE

Le 28 juin 2018, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture un avant-projet de décret instaurant un **régime transitoire dans le cadre du dispositif des APE** en vue de son abrogation pour le transformer en soutien structurel aux politiques fonctionnelles. Le système APE « transitoire » **entre en vigueur au 1^{er} janvier 2019¹** jusqu'au 31 décembre 2020.

A partir du **1^{er} janvier 2021 les budgets et les postes seront transférés vers les politiques fonctionnelles (RW et FWB)**. Toutefois, ce transfert peut être avancé dès le 1^{er} janvier 2020, pour l'ensemble ou pour une partie des bénéficiaires, si les ministres fonctionnels sont prêts. Cela signifie qu'il faut un cadre décretaal et que celui reprenne les balises obligatoires (voir ci-dessous).

Signalons également que la note au Gouvernement wallon annonce la constitution d'une enveloppe budgétaire afin de mener une politique de « **remise à l'emploi des personnes qui en sont éloignées** », en favorisant des **dispositifs qui allient emploi et formation**.

ANALYSE DU PROJET DE DÉCRET

CHAMP D'APPLICATION ET CONDITIONS POUR ENTRER DANS LE DISPOSITIF TRANSITOIRE

Le projet de décret tel qu'adopté en 2^{ème} lecture ne modifie pas fondamentalement le champ d'application. Pour rappel, partir du 1^{er} janvier 2019, les services du Gouvernement de la Région wallonne et de la FWB et les établissements publics qui en dépendent (par exemple, l'ONE, le FOREM, les Marronniers...) ne bénéficieront plus de points APE. A partir de 2020, certains pouvoirs locaux ne bénéficieront plus non plus d'APE (les Provinces notamment). Les « zones de secours », les « zones de police » et l'APAQ-W restent dans le champ d'application alors que ces secteurs étaient exclus en « première lecture ».

CALCUL DE LA SUBVENTION

La 2^{ème} lecture maintient la formule à l'identique, sauf qu'elle intègre dans le texte le principe du coefficient d'indexation (« d »). Le montant de celui-ci sera fixé dans l'Agw. Pour rappel, le mode de calcul est le suivant :

¹ A l'exception du nouveau champ d'application des pouvoirs locaux qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2020. A cette date les Provinces et les Régies communales ne pourront plus bénéficier d'APE

Employeurs qui occupaient des travailleurs en 2015/2016

L'employeur a droit à une aide annuelle qui se calcule comme suit :

$$F = [(a/2)/(b/24)] \times c \times d$$

Dans lequel:

F : Equivaut au montant de l'aide annuelle.

$[(a/2)/(b/24)]$: Equivaut à la valeur unique du point pour l'employeur

« a » : La somme des montants de subventions et de réductions de cotisations sociales, **effectivement dus à l'employeur**, durant les années civiles 2015 et 2016.

S'il y a des indus à récupérer pour 2015 et 2016, ces montants viennent en déduction du « a ». Pour les réductions de cotisations sociales, il s'agit des réductions communiquées par l'ONSS au 1^{er} décembre 2017. S'il y a des modifications après cette date, elles ne seront pas impactées sur le montant du « a ».

« b » : Equivaut à la somme, pour chaque mois des années civiles 2015 et 2016, du **nombre de points** tel que **repris dans les décisions d'octroi** en vigueur au cours de chacun des mois concerné.

« c » : Equivaut au **nombre total de points APE dus à l'employeur au 31 décembre 2018**. Le résultat du calcul $[(a/2)/(b/24)]$ donne la valeur unique du point pour l'employeur. Cette valeur est multipliée par le nombre total de points dus à l'employeur au 31 décembre 2018 (c).

« d » : Equivaut à l'indice tel que déterminé par le GW. Dans la note au GW, l'indice donné passe de 2,27% à 2,89%.

Employeurs qui n'occupaient pas de travailleurs APE en 2015/2016

Pas de changement (hormis l'intégration du « d ») on se réfère aux valeurs moyennes octroyées aux employeurs du même secteur, public ou non marchand. Dès lors, la formule est identique à celle ci-dessus sauf que l'on prend en compte la moyenne des points et les réductions ONSS de l'ensemble des employeurs du secteur non marchand. On peut ainsi déterminer la moyenne par employeur du secteur non marchand.

Plafonnement des subventions

Le **plafond** est maintenu et devra être fixé dans l'Agw. Les subventions calculées selon la formule ci-dessus (avant application des facteurs « c » et « d ») ne pourront pas dépasser un coefficient à fixer dans l'Agw (de 1,5 selon la note au GW) les valeurs moyennes octroyées aux employeurs du même secteur (pour le non-marchand, cette valeur est estimée à 4.188€, la valeur du point ne peut donc dépasser 6.281€). Ce plafond concerne, selon la note au GW, 172 employeurs sur 3.690 (soit 4,7%). En cas de dépassement, la subvention sera réduite à hauteur de ce plafond.

Plafonnement pour les subventions issues des décisions à durée déterminée

L'avant-projet de Décret tel qu'adopté en 2^{ème} lecture prévoit un plafonnement pour les subventions issues des décisions à durée déterminée. A l'expiration des décisions à durée déterminée, les subventions calculées selon la formule seront réduites de 20%, proportionnellement au nombre de points issu de la (des) décision(s) à durée déterminée.

L'objectif du GW est de constituer une enveloppe budgétaire de 31M€ (à l'échéance de l'ensemble des décisions à durée déterminée) pour corriger les effets négatifs de la formule au niveau macro sur les bénéficiaires actuels. La méthodologie de répartition de cette enveloppe sera déterminée dans l'arrêté d'exécution. Dans l'exposé des motifs, il est précisé que cette aide ne sera octroyée qu'à des employeurs qui rencontrent des situations difficiles et qui réalisent des activités en réponse à des besoins de société prioritaires.

Exemple : un employeur a une décision à durée indéterminée qui lui octroie 20 points. Il a également une décision à durée déterminée qui lui octroie 10 points et qui expire le 31/12/2018. A partir du 1^{er} janvier 2019, 1/3 de sa subvention totale calculée selon la formule de l'APD, sera réduite de 20%.

Indexation en 2020

L'APD tel qu'adopté en 2^{ème} lecture prévoit une indexation des subventions en 2020 (mais rien en 2019). La formule d'indexation prévue est la même que dans la réglementation actuelle (comparaison entre 2019 et 2018 et plafonnement au taux de croissance du crédit budgétaire).

CONDITIONS À RESPECTER

Liste des ETP et des travailleurs subventionnés à maintenir

Le GW détermine et communique à chaque employeur, sur proposition du GW, le nombre d'ETP pour lesquels l'aide est octroyée au 31 décembre 2018. Il n'est pas précisé quand cette communication vers les employeurs aura lieu. Le nombre d'ETP est celui repris dans la ou les décision(s) d'octroi dont bénéficie l'employeur au 31 décembre 2018.

Le GW est également chargé d'identifier et de communiquer à l'employeur, les travailleurs (personnes physiques) qui font l'objet de la subvention au 31 décembre 2018. L'addition des régimes de travail de ces travailleurs, doit au moins être égale au nombre d'ETP repris dans la liste. En cas de diminution de plus de 10%, la subvention est réduite proportionnellement. Pour les subventions issues de décisions à durée déterminée qui ont été réduites de 20%, ce coefficient de 10% sera adapté (selon des modalités qui doivent être déterminées par l'Agw).

Exemple : décision d'octroi de 10 points pour l'engagement d'1,5 ETP. L'employeur a 2 travailleurs : l'un à temps-plein, l'autre à mi-temps. Il occupe donc ses 1,50 ETP. Si le travailleur à temps plein réduit son temps de travail d'1/5^{ème} toute l'année, le total des ETP sera de 1,3. Comme le nombre d'ETP est réduit de plus de 10%, la subvention sera réduite proportionnellement.

Si, au démarrage de la période transitoire, le nombre de travailleurs (exprimés en ETP-régimes de travail) est inférieur au nombre d'ETP tel qu'il résulte de la (des) décision(s) d'octroi, l'employeur peut engager des travailleurs pour éviter de diminuer son volume de l'emploi. Le nouveau travailleur est ajouté à la liste des ETP subventionnés à dater de son engagement (pas de délai spécifique pour engager).

En cas de départ définitif d'un travailleur identifié dans la liste, l'employeur peut le remplacer par un demandeur d'emploi inoccupé (un seul jour suffit). Rien n'est précisé pour le remplacement temporaire, mais le cabinet Jeholet assure que ceux-ci restent possibles.

A noter que l'interdiction actuelle de ne pas pouvoir engager comme APE un travailleur occupé pendant l'année sous CDI chez le même employeur est maintenue sans les exceptions actuelles (notamment travailleurs à temps partiel qui passent à temps plein) malgré la demande de l'UNIPSO en ce sens.

Conditions identiques au décret actuel

Pour pouvoir bénéficier de l'aide pendant la durée du dispositif transitoire certaines conditions qui existent déjà à la réglementation actuelle et qui étaient reprises dans la version 1^{ère} lecture : maintenir une unité d'établissement sur le territoire de la région de langue française, être « non marchand », pas de dettes exigibles vis-à-vis d'une autorité publique, disposer des autorisations nécessaires pour mener à bien ses activités...

Liquidation de la subvention

L'aide sera liquidée par « tranches » par le FOREM durant la période transitoire sur base d'une liste établie par le Gouvernement qui détermine « provisoirement » les employeurs bénéficiaires et le montant de l'aide à verser pour chaque employeur. La liste définitive devra être établie pour le 31 décembre 2019. En effet, la première liste sera provisoire car il faut intégrer par la suite les résultats du contrôle des « indus » et les points que certains employeurs pourraient avoir obtenu suite à une demande introduite avant le 31 décembre 2018. L'Agw devra déterminer les modalités de liquidation.

Non dépassement du « coût effectif »

Comme actuellement, l'aide annuelle ne peut être supérieure au « coût effectivement supporté par l'employeur » (c'est l'Agw qui va déterminer ce que cela signifie). Par contre, la disposition ambiguë dans la première lecture concernant le cumul avec d'autres aides (co-financement) n'est heureusement pas maintenue.

SANCTIONS

Les dispositions relatives à la **Commission interministérielle sont supprimées** (alors qu'elle venait d'être réactivée). Le Gouvernement peut donc seul décider des sanctions (suspension, retrait, remboursement éventuel de l'aide) sans devoir requérir un quelconque avis (ce qui n'est pas le cas actuellement puisque l'avis de la CIM est requis).

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Fin des décisions actuelles

Les décisions individuelles d'octroi des points au 31 décembre 2018, cessent leur effet au 1^{er} janvier 2019

Demandes en cours

Les demandes d'aide introduites avant le 1er janvier 2019, qui n'ont pas encore fait l'objet d'une décision d'octroi ou de refus d'octroi au 31 décembre 2018, sont traitées conformément aux dispositions en vigueur au 31 décembre 2018. Au terme de ce traitement, les employeurs en faveur desquels un octroi de points est décidé, sont réputés bénéficier de ces points au 31 décembre 2018 et bénéficient d'un montant d'aide calculé avec la nouvelle formule.

Sanctions en cours

Les procédures de sanction initiées et en cours au 31 décembre 2018 contre des employeurs avec avis de la CIM seront traitées après le 1er janvier 2019 conformément à la nouvelle procédure, en tenant compte de l'avis de la CIM éventuellement rendu.

TRANSFERT DANS LES POLITIQUES FONCTIONNELLES

Méthodologie et agenda des travaux de préparation des transferts

Des groupes de travail ont été initiés et chaque cabinet wallon s'est vu remettre le fichier reprenant la liste complète des employeurs relevant du secteur non marchand. La liste définitive des employeurs relevant de chaque compétence fonctionnelle sera soumise, une fois approuvée par le Gouvernement, à la concertation.

À chaque transfert au Ministre fonctionnel compétent, un transfert budgétaire sera prévu et correspondra à la somme des subventions uniques des employeurs relevant de ses compétences. Ces transferts seront inscrits dans le décret budgétaire 2021. Toutefois, sous réserve de la faisabilité technique, juridique et administrative et suivant la décision du Ministre fonctionnellement compétent, ces transferts pourront avoir lieu en 2020.

Cette période sera suivie d'un phasage progressif d'extinction dont les modalités seront précisées ultérieurement.

Véhicule juridique (compétences de la Région wallonne)

Etant donné que l'APD prévoit l'abrogation du dispositif APE le 31 décembre 2020, les subventions découlant des régimes d'aides après transfert aux Ministres fonctionnels devront reposer sur un décret en vigueur au-delà de cette date. Ceci est valable tant pour les compétences de la Région wallonne que celles relevant de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Pour ces dernières, celles-ci seront réglées par le décret d'assentiment à l'Accord de coopération.

Concernant la Région wallonne, les futures subventions, dès transfert, reposeront sur :

1. Un cadre décretaal propre à chaque transfert, via :
 - ✓ Soit un nouveau décret reprenant les modalités du présent avant-projet de décret (sous réserve des adaptations utiles propres à chaque compétence fonctionnelle et de l'intégration des balises mentionnées ci-dessous) ;
 - ✓ Soit un nouveau décret prévoyant un nouveau régime d'aides ;
 - ✓ Soit un décret existant. Cette option visant à refinancer une politique existante.
2. Un cadre décretaal commun à l'ensemble des transferts, via un décret-cadre qui reprend une ou plusieurs des options reprises ci-dessus.

Par ailleurs, peu importe le cadre décretaal choisi, des « balises de bonne gouvernance » sont applicables à l'ensemble des transferts d'enveloppes « APE » en soutien structurel aux politiques fonctionnelles. Les balises communes sont les suivantes :

Balises obligatoires :

- Publication par le Ministre fonctionnel d'un cadastre des bénéficiaires relevant de ses compétences ;
- Publication du logo officiel de la Wallonie sur les outils de communication du bénéficiaire ;
- Répartition des subventions « ex-APE » sur base d'une liste de critères objectifs, tenant compte de la situation existante et permettant un phasage. La période transitoire telle que prévue dans l'avant-projet de décret sera suivie d'un phasage progressif d'extinction. Les modalités de phasage seront précisées ultérieurement ;

- Octroi des subventions « ex-APE » à durée déterminée ou indéterminée mais permettant l'évaluation régulière de la répartition des subventions. Les critères objectifs étant considérés de facto comme des critères permettant de justifier le maintien, la modification voire la suppression de la subvention ;
- Les critères objectifs permettent une répartition des subventions tenant compte de l'utilité publique, autrement dit que les activités assumées par les bénéficiaires répondent bien à des besoins de société ;
- Les activités assumées par les bénéficiaires revêtent un caractère non-marchand, c'est-à-dire que la subvention APE doit couvrir des activités non marchandes uniquement ;
- L'octroi de la subvention sera obligatoirement lié au paiement de salaires.

Balises souhaitables mais non obligatoires

- Les critères objectifs permettent une évaluation (qualitative et/ou quantitative) orientée résultats par le Ministre fonctionnel ;
- Le cas échéant, les critères objectifs permettent une répartition géographique pertinente des subventions ;
- Les critères objectifs permettent une répartition des subventions tenant compte de l'« intérêt wallon », autrement dit que la réponse soit positive à cette question : « Est-ce pertinent et efficace d'investir de l'argent public wallon pour subsidier cette mission ? ».

Compétences de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Les enveloppes budgétaires y afférentes ne seront pas transférées directement aux Ministres fonctionnels. Conformément à la situation qui prévaut actuellement avec le secteur de l'Enseignement, tel que prévu par l'Accord de coopération, le FOREM liquidera un montant forfaitaire au Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Sur base d'un Accord de coopération revu, outre le Ministre de l'Éducation, l'ensemble des Ministres du Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles seront responsabilisés. Il leur incombera de répartir les subventions dans le respect des prescrits de l'Accord de coopération et, le cas échéant, d'éventuelles conventions.

Les textes actuellement en vigueur de l'Accord de coopération et de la Convention Enseignement sont incompatibles, selon le GW, avec le texte de l'APD. Par conséquent, si un nouvel Accord de coopération n'est pas conclu avant le 1er janvier 2019, un avenant devra impérativement être soumis au Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles pour faire correspondre le montant à verser avec la méthode de calcul du présent avant-projet de décret.