



AVIS A. 1083

Relatif au projet d'arrêté du Gouvernement wallon prévoyant des modalités procédurales spécifiques pour les années 2012 et 2013 dans le cadre de l'application du décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises

Adopté par le Bureau du CESW le 16 juillet 2012

Doc.2012/A.1083

LA DEMANDE D'AVIS

Le 10 juillet 2012, le Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports A. ANTOINE a sollicité l'avis du CESW sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon prévoyant des modalités procédurales spécifiques pour les années 2012 et 2013 dans le cadre de l'application du décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises.

L'avis du Conseil est requis dans un délai de 35 jours.

EXPOSÉ DU DOSSIER

Le projet d'arrêté du Gouvernement wallon prévoyant des modalités procédurales spécifiques pour les années 2012 et 2013 dans le cadre de l'application du décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises vise à mettre en place un moratoire sur les demandes d'agrément de nouveaux opérateurs et/ou nouvelles formations du 1^{er} septembre 2012 au 31 décembre 2013.

Ce moratoire devrait permettre aux acteurs concernés de mettre en œuvre une réforme du dispositif Chèques-formation, sur base notamment des évaluations réalisées par le CESW, de l'audit de la Cellule d'Informations Financières, des rapports de l'Inspection sociale et des interrogations de la Commission Chèques.

Selon la note au Gouvernement wallon, la réforme ciblera plus particulièrement les modalités et critères d'agrément des modules de formation en lien avec les besoins socio-économiques de la région, les critères de dérogation, la procédure d'audit des opérateurs, les missions de l'Inspection sociale et la procédure de recours.

La présentation en première lecture du projet de décret modificatif est prévue en janvier 2013.

Le projet d'arrêté prévoit deux exceptions au moratoire :

- les demandes ayant reçu avant l'entrée en vigueur de l'arrêté, l'accusé de réception de l'Administration;
- les demandes d'agrément des opérateurs pour des formations «considérées comme prioritaires par le Gouvernement wallon au regard des politiques menées au niveau régional et sur base d'une liste approuvée par le Gouvernement wallon».

AVIS

1. RÉTROACTES

Le décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises **a confié au CESW une triple mission**¹ :

- remettre au Gouvernement wallon, d'initiative ou sur demande, des avis sur l'exécution du décret et sur toutes questions relatives aux chèques;
- remettre au Gouvernement wallon une évaluation annuelle du décret;
- entreprendre, d'initiative ou sur demande, toute démarche prospective susceptible de contribuer à l'amélioration de la formation des travailleurs en région de langue française, dans une perspective de formation tout au long de la vie, en veillant notamment à la complémentarité entre les deux dispositifs du décret et avec une attention particulière pour le respect de l'égalité des chances face à la formation.

Depuis 2004, en exécution de ces missions, le CESW a réservé une attention particulière au suivi de ce dispositif et communiqué plusieurs évaluations, assorties de recommandations au Gouvernement wallon².

Dans ce cadre, le CESW a à plusieurs reprises **mis en évidence la dynamique de croissance dans laquelle le dispositif Chèques-formation s'inscrivait**³. Le Conseil a estimé que si cette croissance quantitative constituait un élément positif à certains égards, elle ne devait pas occulter des dimensions plus qualitatives, notamment en termes de travailleurs et d'entreprises bénéficiaires.

Le Conseil a également constaté que la croissance du dispositif s'était accompagnée d'une part, d'une augmentation considérable de l'offre de formation agréée, d'autre part de l'apparition d'un certain nombre d'interrogations, d'anomalies, voire de fraudes.

Dans sa dernière évaluation, **le Conseil a souligné** que le contexte budgétaire de la Wallonie conjugué à la dynamique de croissance du dispositif ainsi que la réponse à d'éventuels nouveaux besoins identifiés comme prioritaires, **renforce la nécessité d'engager des réflexions sur certains aspects du dispositif** et ce en lien avec la volonté affichée par le Gouvernement dans la DPR 2009-2014, d'évaluer et éventuellement d'adapter la mesure.

Le Conseil a également été informé⁴ des difficultés rencontrées par la Commission Chèques dans sa mission d'agrément, face à la croissance des demandes d'agrément pour des formations dans les domaines du bien-être, du développement personnel, des médecines «douces», des soins corporels ou esthétiques, du «coaching», des «soft skills», de la décoration intérieure, ... La Commission Chèques pointe particulièrement l'absence de base légale précise et d'orientations politiques claires pour statuer sur l'agrément de ce type de formations.

Le CESW a enfin pu prendre connaissance de l'audit du dispositif réalisé par la Cellule d'Informations financières (CIF) à la demande du Ministre A. ANTOINE⁵ et a constaté une

¹ Art.24 et 24bis du décret.

² Voir particulièrement l'avis A.1026 «Evaluation 2009 du dispositif Incitants financiers à la formation des travailleurs occupés dans les entreprises», adopté par le CESW le 14 mars 2011 ainsi que les avis A.847, A.906, A.959 et A.1000 relatifs aux évaluations des années antérieures.

³ Pour ne citer qu'un seul indicateur, de 470.062 CF remboursés en 2005 à 737.364 CF en 2011.

⁴ Courrier du Président de la Commission Chèques au Ministre A. ANTOINE du 13.12.2011, adressé en copie au Secrétaire général du CESW.

⁵ Audit présenté au CESW le 21.12.2011.

large convergence entre les conclusions de cet audit en termes de points d'amélioration du dispositif et ses propres recommandations.

Le Conseil souligne dès lors d'emblée qu'il partage et soutient la volonté du Ministre de la Formation et du Gouvernement wallon d'engager une réforme de fond du dispositif Chèques-formation.

2. SUR LE MORATOIRE

Dans cette perspective, le Conseil **prend acte du projet d'arrêté** du Gouvernement wallon instaurant un moratoire sur le dispositif du 1^{er} septembre 2012 au 31 décembre 2013.

Le Conseil note que le moratoire en lui-même n'apporte pas de réponses aux problèmes identifiés. **Ce moratoire n'a de sens et d'utilité que s'il permet effectivement la mise en œuvre de la réforme le plus rapidement possible et en tout cas, au plus tard dans les délais annoncés.**

3. SUR LES EXCEPTIONS PRÉVUES

Le Conseil prend acte des exceptions prévues par le projet d'arrêté, à savoir :

- les demandes ayant reçu avant l'entrée en vigueur de l'arrêté, l'accusé de réception de l'Administration;
- les demandes d'agrément des opérateurs pour des formations «considérées comme prioritaires par le Gouvernement wallon au regard des politiques menées au niveau régional et sur la base d'une liste approuvée par le Gouvernement wallon».

Concernant la première exception, le Conseil s'interroge sur le sort réservé aux renouvellements d'agrément durant le moratoire.

Le projet d'arrêté n'aborde pas spécifiquement cet aspect, tandis que la note au Gouvernement wallon mentionne que «les opérateurs et formations actuellement agréés le resteront tout au long de la procédure», ce qui semble suspendre les procédures de renouvellement d'agrément durant le moratoire.

Dans un souci de clarté et de sécurité juridique et au regard des missions confiées à la Commission Chèques en matière d'agrément, **le Conseil invite le Gouvernement à préciser explicitement cet aspect dans le projet d'arrêté.**

Concernant la seconde exception, le Conseil note qu'elle vise dans l'immédiat les formations dans les domaines de l'efficacité énergétique et des compétences «vertes».

Il partage la volonté du Gouvernement de permettre, en dépit du moratoire, la mise en œuvre des chèques Eco-climat prévus par l'Alliance Emploi-Environnement.

Le Conseil rappelle cependant les remarques émises sur le sujet dans son Avis A.1043 relatif au Plan pluriannuel de la première Alliance Emploi-Environnement⁶ sur base de la première mise en œuvre du Chèques Eco-climat dans le cadre du Plan Marshall (2008-2009) :

« - les objectifs exclusivement quantitatifs associés à cette approche ont un impact sur le type de promotion mis en place vers les secteurs et entreprises concernés. Les objectifs chiffrés doivent s'accompagner de réflexions et objectifs plus qualitatifs;

⁶ Avis A.1043 du CESW relatif au Plan pluriannuel de la première Alliance Emploi-Environnement, adopté par le CESW le 20 juin 2011.

- *le développement de chèques-formation orientés vers des domaines spécifiques ne peut se limiter à des effets d'annonce et à une mise en œuvre mécanique. Des réflexions plus qualitatives doivent y être associées, notamment sur l'offre de formation disponible et sa qualité, d'éventuels appels d'offre ciblés, les articulations avec le tissu économique, ... A défaut de cette approche qualitative, cette méthode peut conduire à alimenter une logique d'offre qui génère elle-même une demande qui peut s'avérer dans une certaine mesure artificielle;*
- *lorsque de telles extensions sont envisagées, une concertation préalable avec les interlocuteurs sociaux est nécessaire.»*

Le Conseil observe que la note au Gouvernement wallon précise que la liste des formations éligibles pour les Chèques Eco-climat est en voie de finalisation et sera soumise aux partenaires sociaux des secteurs professionnels concernés pour validation fin juillet 2012, puis présentée au Gouvernement wallon le 6 septembre 2012 au plus tard.

Pour ce qui concerne d'éventuelles autres exceptions au moratoire, le Conseil estime qu'il conviendra de rester attentif à d'éventuels nouveaux besoins qui seraient identifiés durant cette période et ne pourraient être rencontrés par le dispositif en raison même de ce moratoire.

Il souligne que **ces éventuelles dérogations devront présenter un lien étroit avec les politiques socio-économiques menées au niveau régional et plus concrètement, principalement avec le Plan Marshall 2.Vert.**

Le Conseil insiste pour que la liste des formations à approuver par le Gouvernement wallon prévue à l'article 1^{er}, 2^o du projet d'arrêté soit soumise préalablement à l'avis du CESW.

4. SUR LES ORIENTATIONS DE LA RÉFORME

Le Conseil constate qu'**avec les évaluations réalisées par le CESW, l'audit de la CIF et le rapport de l'Inspection sociale, le Ministre et le Gouvernement wallon disposent d'une vision globale du dispositif et d'un ensemble de recommandations ou pistes de réflexions** tant sur les orientations politiques du dispositif que sur les aspects de procédure, de contrôle et de suivi de celui-ci.

Parmi les pistes de réflexion, le Conseil note particulièrement **les convergences entre les points d'amélioration proposés par la CIF et les recommandations formulées par le CESW dans ses évaluations** : développer une approche plus qualitative du dispositif afin de toucher en priorité les travailleurs salariés et indépendants ayant le moins accès à la formation (travailleurs peu qualifiés, âgés, femmes, PME, ...), définir avec davantage de précision le périmètre du dispositif et le panel des formations agréées sur base de critères socio-économiques ou de l'analyse des besoins des entreprises et des travailleurs, renforcer le lien entre les formations subsidiées et l'activité ou le projet professionnel du travailleur, ...

Le Conseil formulera, le cas échéant, d'autres recommandations dans le cadre de son évaluation du dispositif pour l'année 2011, à communiquer au Gouvernement fin 2012.

Plus largement, le Conseil souligne la nécessité de **mener une réflexion parallèle dans le cadre plus large des réformes institutionnelles** prévoyant notamment pour ce qui concerne la formation des travailleurs, le transfert aux entités fédérées du congé-éducation payé. Dans le domaine de la formation, comme dans d'autres, un des enjeux majeurs sera de **redéfinir une politique globale et cohérente de formation des travailleurs intégrant les dispositifs déjà existants au plan wallon et les compétences transférées.** Dans

cette perspective, il conviendra d'identifier tant les articulations à mettre en place que les «doublons» à éviter entre le dispositif «Incitants financiers» et le congé-éducation payé.

5. SUR LA MÉTHODE DE TRAVAIL

Le Conseil constate que la note au Gouvernement wallon comporte **une confusion entre le rôle du CESW et le rôle de la Commission Chèques**, en prévoyant qu'«une concertation privilégiée avec la Commission Chèques s'organisera afin d'assurer le suivi de l'évolution de la réforme».

Le Conseil rappelle et souligne donc que :

- **par définition, la concertation s'exerce au CESW**, avec les interlocuteurs sociaux wallons, et non dans les Commissions d'agrément;
- pour ce qui concerne spécifiquement le chèque-formation, **le décret du 10 avril 2003 est particulièrement clair** : la compétence d'avis sur l'exécution du décret **et sur toutes questions relatives aux chèques** ainsi que l'évaluation annuelle du dispositif sont confiés au CESW (art. 24 et 24bis du décret); la Commission Chèques exerce elle ses missions dans le champ de l'agrément et de la lutte contre les infractions et manquements aux dispositions du décret.

En conséquence, **le Conseil demande que «la concertation privilégiée permettant d'assurer le suivi de l'évolution de la réforme» mentionnée dans la note au Gouvernement wallon soit organisée avec le CESW, selon des modalités à convenir.**

Le Conseil recommande au Gouvernement

- d'une part de **s'appuyer sur l'expertise de la Cellule «Chèques-formation» du FOREM et de l'Administration** pour la mise en œuvre de la réforme;
- d'autre part, **d'assurer une information régulière de la Commission Chèques sur l'évolution de la réforme et de s'appuyer sur son expertise pour des aspects spécifiques de celle-ci**, tel l'amélioration du cahier des charges et des outils méthodologiques des certificateurs⁷.

Enfin, le Conseil prend acte du calendrier annoncé dans la note au Gouvernement wallon, à savoir la présentation du projet de décret modificatif en première lecture en janvier 2013.

⁷ Parmi les recommandations formulées dans son avis A.1026, le CESW a invité la Commission Chèques à poursuivre ses travaux

- de façon générale, sur l'amélioration de la qualité dans le dispositif, à la lumière notamment du cadre européen de référence pour l'assurance de la qualité de l'enseignement et la formation professionnelle;
- de façon plus spécifique, sur l'amélioration des outils méthodologiques pour les certificateurs ainsi qu'en collaboration avec l'administration, sur l'amélioration du cahier des charges des certificateurs.