



**AVIS A. 1145**

**RELATIF AUX PROJETS DE DECRETS INSTITUANT UN  
CADASTRE DE L'EMPLOI NON-MARCHAND EN WALLONIE**

**Adopté par le Bureau du CESW le 23 septembre 2013**

## SOMMAIRE

---

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>DEMANDE D’AVIS .....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>2</b> | <b>EXPOSE DU DOSSIER .....</b>   | <b>3</b>  |
|          | 2.1 <b>Objet des projets de décrets .....</b>                                  | <b>3</b>  |
|          | 2.2 <b>Mise en œuvre du projet de Cadastre .....</b>                           | <b>4</b>  |
|          | 2.3 <b>Contenu des projets de décrets.....</b>                                 | <b>4</b>  |
|          | 2.4 <b>Impact budgétaire.....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>3</b> | <b>AVIS.....</b>   | <b>6</b>  |
|          | 3.1 <b>Préambule .....</b>   | <b>6</b>  |
|          | 3.2 <b>Contenu du Cadastre de l’emploi non-marchand en Wallonie.....</b>       | <b>7</b>  |
|          | 3.2.1 <i>Périmètre du secteur non-marchand .....</i>                           | <i>7</i>  |
|          | 3.2.2 <i>Banque de données issues de sources authentiques.....</i>             | <i>7</i>  |
|          | 3.2.3 <i>Données collectées et missions du Gestionnaire du CENM.....</i>       | <i>8</i>  |
|          | 3.2.4 <i>Liste des données candidates à la labellisation.....</i>              | <i>8</i>  |
|          | 3.3 <b>Usage du Cadastre de l’emploi non-marchand en Wallonie .....</b>        | <b>8</b>  |
|          | 3.4 <b>Utilisateurs du Cadastre de l’emploi non-marchand en Wallonie .....</b> | <b>9</b>  |
|          | 3.4.1 <i>Pilotage du CENM.....</i>   | <i>9</i>  |
|          | 3.4.2 <i>Accès aux données.....</i>  | <i>9</i>  |
|          | 3.5 <b>Formulaires électroniques .....</b>                                     | <b>9</b>  |
|          | 3.6 <b>Synergies avec la Fédération Wallonie-Bruxelles .....</b>               | <b>9</b>  |
|          | 3.7 <b>Articulation avec les dispositions fédérales.....</b>                   | <b>10</b> |

## 1 DEMANDE D'AVIS

---

Le 2 août 2013, le CESW a été saisi d'une demande d'avis transmise par le Ministre-Président Rudy DEMOTTE concernant des projets de décrets instituant une banque de données issues de sources authentiques relatives à l'emploi non marchand, dénommé Cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie (CENM), adoptés en première lecture par le GW le 18 juillet 2013. L'avis du CESW est demandé pour le 30 septembre au plus tard.

La demande d'avis est également adressée aux organismes suivants :

- Direction générale transversale du budget, de la logistique et des TIC (DGT2) ;
- Direction générale opérationnelle des Pouvoirs locaux, de l'Action sociale et de la Santé (DGO5) ;
- Direction générale opérationnelle de l'Economie, de l'Emploi et de la Recherche (DGO6) ;
- AWIPH ;
- FOREM ;
- IFAPME ;
- Fonds du Logement de Wallonie (FLW) ;
- IWEPS ;
- CWASS ;
- Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de Wallonie.

Lors d'une réunion conjointe qui s'est tenue le 4 septembre 2013, les Commissions AIS et FIS du CESW ont auditionné MM. B. WANSOUL, Directeur de la BCED et D. VAN NUFFELEN, chef de projet « Sources authentiques » à l'eWBS. Ceux-ci sont venus présenter le dossier et participer à un échange « questions-réponses » avec les représentants des interlocuteurs sociaux.

## 2 EXPOSE DU DOSSIER

---

### 2.1 Objet des projets de décrets

Dans un souci de simplification administrative et d'eGouvernement, les avant-projets de décrets soumis à consultation ont pour objet d'instituer une banque de données issue de sources authentiques<sup>1</sup> relative à l'emploi non-marchand en Wallonie, dénommée Cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie, en abrégé « CENM ». Le projet de Cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie comporte un double volet :

- La définition des différentes sources authentiques de données qui permettront, en alimentant le cadastre, de disposer d'une vue complète et homogène sur les interventions de la Wallonie dans le secteur non-marchand.
- La mise en place d'un volet décretal permettant d'asseoir légalement ce cadastre conformément à la disposition de l'accord de coopération du 23 mai 2013 conclu entre la Région wallonne et la Communauté française portant sur une initiative commune en matière d'échange de données.

---

<sup>1</sup> Une source authentique est « une base de données instituée en vertu d'un décret ou d'un arrêté du Gouvernement contenant les informations relatives à des personnes physiques ou morales, qui ont une valeur unique pour les autorités publiques car leur collecte, stockage, mise à jour et destruction sont assurés exclusivement par une autorité publique déterminée, appelée gestionnaire de source authentique, et qui sont destinées à être réutilisées par les autorités publiques ».

La mise en place du cadastre répond à différents objectifs stratégiques :

- **Réduction des charges administratives** (communication unique des données, limitation des questionnements adressés aux bénéficiaires et aux entreprises, etc.).
- **Aide à la gestion** (gestion plus collaborative des agréments et subventions, contrôles croisés, détection des multi-subventionnements, outil d'évaluation quant à l'impact et l'efficacité réelle des différents dispositifs, vision globale et transversale des dispositifs, etc.).
- **Pilotage et évaluation des différentes mesures** (détection des effets d'aubaine, réorientation éventuelle des mesures en fonction des besoins, etc.).
- **Statistiques** (accès accru à des informations de qualité, recoupements statistiques, travaux d'agrégation, résultats statistiques plus conformes à la réalité, etc.).

## 2.2 Mise en œuvre du projet de Cadastre

Compte tenu de la complexité des multiples dispositifs relevant du secteur non-marchand, la gestion de la banque de données CENM sera confiée à un service dédié spécifiquement à cette tâche (SCNM). Ce gestionnaire doit disposer des capacités nécessaires pour, d'une part, assurer la collecte, le stockage, la mise à jour et la destruction des données, et d'autre part, maîtriser l'intelligence « métier » pour traiter les demandes des différents partenaires impliqués dans les dispositifs du non-marchand.

Les missions du gestionnaire s'inscriront dans 4 grands groupes de tâches : la collecte des données, la validation qualitative des données, la gestion « métier » relevant des missions décrétales des services et la mise à disposition des données qui consistent à réceptionner et traiter les demandes des « consommateurs » de la banque de données.

Le gestionnaire du CENM sera composé d'une équipe pluridisciplinaire de 3 personnes (A5, A6, B3) maîtrisant différentes compétences techniques, de gestion de projets, de management et de coordination, mais également juridiques et administratives. Il sera ancré au sein du service e-Wallonie-Bruxelles-Simplifions (eWBS) et plus particulièrement de la Banque Carrefour d'Echange de Données (BCED). Un arrêté ad hoc confiant cette mission spécifique au service eWBS, en collaboration étroite avec la BCED, sera présenté au GW concomitamment à la deuxième lecture des avant-projets de décrets.

## 2.3 Contenu des projets de décrets

Les projets de décrets sont structurés en 3 parties :

Chapitre 1 : Les généralités

Ce chapitre comporte une série de définitions, établit les critères déterminant les structures juridiques concernées (le GW dressera la liste des dispositifs concernés) et fixe les finalités du CENM qui sont définies de la manière suivante :

- Réduire les charges administratives dans les secteurs visés par le décret ;
- Fournir une aide à la gestion des agréments et subventions relatives à l'emploi dans le secteur non-marchand ;
- Fournir une aide au pilotage et à l'évaluation des différentes mesures en matière d'emploi dans le secteur non-marchand ;
- Disposer de données statistiques relatives à l'emploi dans le secteur non-marchand ;

- Etre un point d'entrée et/ou de sortie unique à tout accès aux sources authentiques entrant dans le périmètre du CENM.

## Chapitre 2 : Les données collectées et les missions du gestionnaire du CENM

Ce chapitre définit la mission du gestionnaire qui consiste à collecter des données spécifiques et transversales relatives à l'emploi dans le secteur non-marchand pour le compte des participants au cadastre de l'emploi non-marchand. Celui-ci agit en tant que sous-traitant au sens de la Loi Vie Privée. Il est également chargé de missions de consultance et d'avis auprès des participants au CENM. Le chapitre comporte en outre les dispositions relatives à la liste des données concernées, aux modalités de collecte des données, à la validation, au stockage, mise à jour et destruction de ces données. Il prévoit enfin l'allocation des moyens nécessaires à la gestion du CENM.

## Chapitre 3 : La protection des données à caractère personnel

Ce chapitre est consacré aux dispositions relatives à la conservation des données, à l'accès aux données, au caractère confidentiel et aux règles de respect du secret professionnel concernant ces données.

### **2.4 Impact budgétaire**

L'évaluation des moyens budgétaires nécessaires au financement du CENM se présente de la manière suivante :

|      |           |
|------|-----------|
| 2013 | 360.000 € |
| 2014 | 475.063 € |
| 2015 | 363.394 € |
| 2016 | 363.394 € |

Les moyens nécessaires pourront couvrir des frais généraux fixes (matériel technique, etc.), les frais généraux spécifiques (développement de la base de données et des formulaires électroniques) et les frais de personnel. Ils seront financés au travers des moyens du PM2.Vert alloués au partage de données (AB 12.05 du programme 09.04). Les besoins financiers des partenaires du CENM nécessaires à l'utilisation du Cadastre (adaptation du back office informatique) pourront, le cas échéant être pris en charge dans le cadre du présent budget.

## 3 Avis

---

### 3.1 Préambule

Le CESW relève que la présente demande d'avis relative aux projets de décrets instituant une banque de données issues de sources authentiques relatives à l'emploi non-marchand en Wallonie, dénommée Cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie (CENM), constitue une étape supplémentaire d'un vaste plan de simplification administrative entamé ces dernières années. Comme il l'a déjà formulé à plusieurs reprises, le CESW salue positivement la volonté du Gouvernement wallon de renforcer la dynamique de simplification administrative et d'administration électronique en instaurant les structures et les procédures adéquates pour atteindre cet objectif ambitieux.

Ainsi le Conseil s'était prononcé lors de la création d'un service commun à la Wallonie et à la Fédération Wallonie-Bruxelles de simplification administrative (eWBS) ainsi que du projet d'élaboration d'une Banque Carrefour Wallonie-Bruxelles intitulée Banque Carrefour d'Echange des Données (BCED).<sup>2</sup>

Le CESW apprécie qu'on l'associe aux différentes étapes significatives du processus, ce qu'atteste la présente demande d'avis. Il demande que cette association se poursuive, à l'heure où les différents outils constitués entrent dans une phase de mise en œuvre opérationnelle. Cette demande concerne d'ailleurs les différents cadastres instaurés en rapport avec le développement économique, social et environnemental de la Wallonie.

Après avoir auditionné des représentants de l'eWBS et examiné avec attention les projets de décrets qui lui sont soumis, le CESW formule l'avis suivant.

Il constate en préalable que différents aspects soulignés dans ses avis précédents ont été pris en compte ou restent d'actualité. Il mentionne notamment les points suivants :

- L'attention particulière apportée à l'articulation entre la RW, la FWB et la Ccof et les autorités fédérales ainsi qu'au budget en prenant notamment en compte les dépenses à consentir par les partenaires qui fourniront les données.
- La nécessité de mener une démarche d'accompagnement analogue à celle qui a été mise en place au niveau du Conseil national du Travail dans le cadre du fonctionnement de la Banque-carrefour de la Sécurité sociale ;
- Le suivi du dossier dans le cadre du transfert des compétences
- La nécessité d'assurer la formation des fonctionnaires à l'utilisation de l'outil.

Il formule par ailleurs les remarques suivantes.

---

2

- Avis A. 1049 du 19 septembre 2011 relatif au projet de « Banque Carrefour Wallonie – Bruxelles » - Note d'orientation
- Avis A. 1080 du 2 juillet 2012 - Création d'un service commun à la Wallonie et la Fédération Wallonie-Bruxelles en matière de simplification administrative et administration électronique.
- Avis A. 1091 du 8 octobre 2012 – Simplification administrative et e-Gouvernement : Projet de Banque carrefour d'Echange de Données (BCED) – Suivi de la décision du Gouvernement du 19 juillet 2012.

## 3.2 Contenu du Cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie

### 3.2.1 Périmètre du secteur non-marchand

L'élaboration d'un Cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie suppose que l'on ait préalablement défini les contours de ce que l'on considère comme le « secteur non-marchand ». Le CESW note les précisions apportées à ce propos par les représentants de l'eWBS indiquant les 4 critères retenus pour définir les services concernés par le Cadastre (cf. personnalité juridique, finalité de service plutôt que de profit, partie des coûts de production non couverts par les ventes, agrément et/ou reconnaissance par la Région wallonne avec ou sans subventionnement), figurant à l'article 2 du projet de décret.<sup>3</sup>

Le projet de décret prévoit que ces critères peuvent être précisés par le Gouvernement. En outre, celui-ci est chargé d'établir la **liste des dispositifs concernés** par le présent décret. L'article 7 stipule par ailleurs que le Gouvernement fixe la liste des données collectées concernant l'emploi dans le secteur non-marchand. Le Conseil souligne qu'en l'absence de ces éléments à ce stade du projet, un certain flou subsiste. Il lui paraît pourtant essentiel de disposer de ces éléments d'information pour délimiter le secteur non-marchand au sens où on l'entend pour le présent décret. Il recommande dès lors d'intégrer les listes des dispositifs et des données concernés dans le projet d'arrêté.

### 3.2.2 Banque de données issues de sources authentiques

Le projet de cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie fait partie de la catégorie des banques de données issues de sources authentiques. Selon l'accord de coopération du 23 mai 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française,<sup>4</sup> une banque de données issues de sources authentiques est « *une base de données instituée par une disposition décrétole, regroupant un ensemble de données issues de sources authentiques ou de liens entre des données issues de sources authentiques et dont la collecte, le stockage, la mise à jour et la destruction sont assurés exclusivement par une autorité publique déterminée, appelée gestionnaire de banque de données issues de sources authentiques et qui sont destinées à être réutilisées par les autorités publiques* ».

En vertu de ce qui est prévu dans l'accord de coopération, le décret instituant la banque de données devrait indiquer « *la liste tant des données issues de sources authentiques que des sources authentiques dont elles sont issues ou des liens entre des données issues de sources authentiques* ». <sup>5</sup>

Le conseil relève qu'à ce stade d'avancement du projet, une première typologie des données analysées a été réalisée. <sup>6</sup> Le projet de décret prévoit en outre que le Cadastre de l'emploi non-marchand soit « *un point d'entrée et/ou de sortie unique à tout accès aux sources authentiques entrant dans le périmètre du CENM* ». <sup>7</sup>

Le Conseil déplore toutefois que le projet de décret n'inclue pas un **inventaire** en bonne et due forme des **données et sources authentiques concernées**, facteur particulièrement important si l'on souhaite écarter les imprécisions qui subsistent quant à la délimitation du secteur non-marchand comme mentionné ci-dessus. Il recommande d'établir cette liste concomitamment à l'adoption du projet de décret et demande qu'on la lui communique.

<sup>3</sup> Cf. Critères énumérés à l'article 2, §1<sup>er</sup> du projet de décret.

<sup>4</sup> Accord de coopération du 23 mai 2013 entre la RW et la CF portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage des données et sur la gestion conjointe de cette initiative.

<sup>5</sup> Cf. Accord de coopération, op.cit.

<sup>6</sup> Cf. Distinction établie entre données authentiques - ou candidates authentiques- fédérales, régionales ou communautaires, données spécifiques et données « utiles », in Note au GW du 18.07.2013.

<sup>7</sup> Cf. art. 3, §2, 5° du projet de décret.

### 3.2.3 Données collectées et missions du Gestionnaire du CENM

Le Conseil constate que l'exercice de récolte et de traitement des données confié au CENM est très ambitieux. Le gestionnaire du CENM n'est pas destiné à se limiter à organiser un échange de données comme c'est le cas d'une banque carrefour telle que la BCSS mais se voit chargé de missions importantes en termes de manipulation des données (collecte, validation, gestion, mise à disposition et destruction éventuelle des données). Le gestionnaire est supposé agir comme sous-traitant des « *participants au cadastre de l'emploi non-marchand* ».<sup>8</sup>

Le Conseil souligne que cela implique des investissements conséquents sur le plan technique et humain et dans le domaine de la sécurité. Mais il se demande surtout si ce dispositif ne risque pas d'aboutir à gérer un important stock de données en constante évolution, à la manipulation lourde et complexe. Le Conseil note que l'une des missions du CENM sera de « *mettre des données à disposition* », ce qui pourrait être le cas, par exemple, dans le cadre de négociations sectorielles où le CENM serait susceptible d'être sollicité pour la fourniture de données.

En tout état de cause, le Conseil recommande d'accorder une attention toute particulière aux organes chargés d'encadrer l'outil au niveau stratégique et opérationnel ainsi qu'à l'implication des acteurs directement concernés par le CENM (cf. point 3.4 ci-dessous). Par rapport à la multiplicité de ces missions, il souhaite que les partenaires sociaux soient associés au maximum dans l'encadrement stratégique et juridique de l'outil et sa politique de diffusion d'informations, comme repris ci-dessous.

### 3.2.4 Liste des données candidates à la labellisation

Concernant le statut du travailleur, le Conseil recommande d'ajouter aux rubriques ouvrier/employé celle de statutaire (cf. Maribel social).

## 3.3 Usage du Cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie

Le Conseil note avec intérêt que les objectifs visés par le CENM sont multiples : au-delà de l'exercice statistique et de l'effort de réduction des charges administratives, l'intention est d'en faire un outil d'aide à la gestion, de pilotage et d'évaluation. Le Conseil estime en effet que parallèlement aux défis techniques à relever se pose la question de l'**usage politique** ou **stratégique** qui pourrait être fait de cet outil. Il s'agit, d'une part, de garantir la transparence et la fiabilité des données recueillies et, d'autre part, d'assurer la souplesse et l'adaptabilité des différents usages/traitements qui pourraient être sollicités par les principaux utilisateurs.

Le Conseil souligne positivement la vision globale et transversale des dispositifs traités que fournira la banque de données. Il se montre toutefois plus circonspect par rapport à l'objectif d'évaluation des dispositifs du non-marchand (cf. mesure d'impact ou d'efficacité des différents dispositifs). Il convient en effet d'éviter que le traitement statistique et technique de données n'occulte l'**analyse** plus **qualitative** des services rendus qui doit être exploitée à travers l'examen des rapports d'activités des structures visées. Cette approche complémentaire est tout à fait essentielle pour mesurer l'efficacité des dispositifs.

<sup>8</sup> Cf. définition article 1<sup>er</sup>, 8° du projet de décret.



### 3.4 Utilisateurs du Cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie

#### 3.4.1 Pilotage du CENM

Le Conseil note qu'un projet d'arrêté qui sera présenté concomitamment à la deuxième lecture des avant-projets de décrets déterminera les modalités de collaboration et de concertation du gestionnaire avec les participants au Cadastre de l'emploi non-marchand (DGO5, DGO6, AWIPH, FOREM, IFAPME, FLW). L'IWEPS sera également associé au projet en regard de ses missions particulières en la matière.

Les interlocuteurs sociaux souhaitent être associés à la **gestion stratégique et opérationnelle** du Cadastre de l'emploi non-marchand en Wallonie, en vue d'être partie prenante sur les orientations prises dans la mise en œuvre concrète de l'outil et sur la manière dont seront effectués les traitements de données (cf. volet validation et respect de la vie privée). A cet effet, ils demandent d'être impliqués dans l'organe de pilotage qui sera mis en place pour assurer la concertation entre les différents partenaires, selon le modèle adopté pour la Banque Carrefour de la Sécurité sociale (cf. comité des utilisateurs).

#### 3.4.2 Accès aux données

Le CESW relève, en outre, que le gestionnaire du CENM agit comme sous-traitant des différents services demandeurs. A ce titre, il sera chargé de réceptionner les demandes des « consommateurs » de données du non-marchand, de les traiter et de communiquer le résultat, directement ou par l'intermédiaire de la BCED. Dans ce cadre, le Conseil estime qu'il doit pouvoir formuler des **demandes spécifiques** d'accès aux données, dans le respect des règles d'anonymisation et de traitement formel de celles-ci, ceci afin d'effectuer ses propres analyses et évaluations des dispositifs en vigueur, le cas échéant.

### 3.5 Formulaires électroniques

Le CESW prend acte du fait que la banque de données relative à l'emploi non-marchand permettra une nette amélioration de l'utilisation de formulaires électroniques destinés à faciliter les tâches administratives tant pour les usagers que pour les services administratifs. Le Conseil recommande d'établir, dans la structure des formulaires, des **liens électroniques** avec les **réglementations** en vigueur (cf. Wallex) ou une explication claire de ces dispositions.

### 3.6 Synergies avec la Fédération Wallonie-Bruxelles

Le Conseil recommande que la recherche de synergies avec la FWBxl en matière d'échange de données et de simplification administrative se poursuive. Il recommande notamment de veiller à assurer la **compatibilité** et la **complémentarité** du CENM wallon avec le cadastre de l'emploi non-marchand de la FWBxl dont la mise en œuvre opérationnelle tarde à aboutir.

### 3.7 Articulation avec les dispositions fédérales

Le CESW a pris connaissance des dispositions du projet de décret concernant la protection des données à caractère personnel (chapitre 3). Il se demande comment vont s'articuler les responsabilités respectives de la Commission de contrôle d'échange des données établie au niveau wallon et de la Commission de la vie privée fédérale, étant entendu que certaines données peuvent concerner les deux niveaux de pouvoir. Il recommande que l'on prévoie les modalités nécessaires pour garantir la **cohérence** et la **coordination** entre les deux instances et pour informer clairement les usagers sur l'organe de référence en la matière.

\*\*\*\*\*