



**Avis A.1132**

**Relatif au Plan Marshall 2.Vert  
Rapport de suivi de mars 2013**

**ADOPTÉ PAR LE BUREAU DU CESW LE 15 JUILLET 2013**

JPD/LS/YH  
2013/A.1132

## I. CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

Le 22 mai 2013, le CESW a entendu le rapport de Monsieur A. VAESSEN, délégué spécial du Gouvernement, relatif au suivi du Plan Marshall 2.Vert.

Cette année encore, le CESW félicite le Gouvernement wallon pour le suivi annuel qu'il a initié dans le cadre du Plan Marshall 2.Vert. Il souligne en particulier la qualité du suivi réalisé par le Délégué spécial. Ce travail récurrent constitue un des éléments essentiels permettant aux partenaires sociaux de suivre de près l'évolution de la mise en œuvre des mesures du Plan Marshall 2.Vert.

Toutefois, de la même manière que lors de son avis d'initiative de 2012, le CESW tient à rappeler que, comparativement au Plan Marshall 1, le Plan Marshall 2.Vert de l'actuelle législature apparaît aux yeux des partenaires sociaux comme moins mobilisateur en raison, entre autres, de sa co-existence avec d'autres plans (Creative Wallonia, Ensemble Simplifions, plan action industrie, ...) qu'il a lui-même initiés<sup>1</sup>. Cette multitude de plans et de mesures se chevauchant ne permet pas d'avoir une vision suffisamment claire du paysage régional en la matière. Les partenaires sociaux insistent donc pour que le Plan Marshall 2.Vert reste l'élément mobilisateur central pour une politique de redéploiement économique de la Wallonie.

Dans cette perspective, le Conseil souligne l'importance de l'exercice d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert, d'autant que celui-ci couvre la période 2010 – 2014. Le CESW tient ici à rappeler que, dans son avis du 21 novembre 2012 relatif à la dynamique Horizon 2022, il relevait que *les rapports du Délégué Spécial fournissent une base utile pour identifier les mesures en voie de concrétisation, les mesures faisant l'objet de blocages, les obstacles à lever, les réorientations ou amplification de mesures, ...* Le Conseil préconisait dès lors *une évaluation approfondie des mesures mises en œuvre dans les Plans Marshall 1.0 et 2.Vert, qui devrait conduire au maintien de certaines mesures, voire au renforcement de celles qui ont fait la preuve de leur efficacité, éventuellement complétées par de nouveaux mécanismes, si besoin est*, les mesures inefficaces devant être abandonnées.

De toute évidence, les enseignements et les acquis des Plans Marshall 1 et 2.Vert devront constituer le socle essentiel de la politique de développement durable qu'il conviendra de mener dans les dix prochaines années.

Tout en étant très favorable au Plan Marshall, le CESW insiste à nouveau sur la nécessité d'une **évaluation globale de l'impact effectif** du Plan Marshall 2.Vert, venant compléter l'évaluation thématique déjà initiée par l'IWEPS.

---

<sup>1</sup> Avis A. 1079 relatif au Plan Marshall 2.vert – Rapport de suivi de mars 2012, adopté par le Bureau du CESW en date du 12 juillet 2012.

Il importe en effet de pouvoir saisir l'efficacité globale de la stratégie intégrée initiée par les deux Plans Marshall, et de mesurer, au travers de différents indicateurs socio-économiques précis, leurs effets réels sur l'économie wallonne.

## **II. CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES**

Le Conseil a examiné avec attention la mise en œuvre des différents axes du Plan et souhaite formuler un certain nombre d'observations

### **1. AXE 1 - UN ATOUT A VALORISER : LE CAPITAL HUMAIN**

---

Le Conseil a identifié quatre thématiques pour lesquelles il formule les observations suivantes.

#### **1.1 PROJET D'ACCORD DE COOPÉRATION RELATIF À LA MISE EN ŒUVRE DES BASSINS DE VIE E-F-E**

Le rapport du Délégué spécial met en évidence «la complexité et la longueur de l'approche partenariale» pour l'élaboration du projet d'accord de coopération vu le nombre d'acteurs impliqués et l'enjeu que constitue la mise en œuvre effective du dispositif «dont la clé de voûte constitue l'échange et le croisement des données en provenance du monde de l'enseignement et de la formation avec les Instances Bassins de vie».

Le CESW a suivi avec une attention particulière le processus d'élaboration du projet d'accord de coopération compte tenu des objectifs du dispositif (l'amélioration de la cohérence de l'offre de formation et d'enseignement qualifiant avec les besoins socioéconomiques) mais aussi de ses implications pour les CSEF.

En mai 2013, le Conseil a rendu un avis détaillé sur l'avant-projet d'accord de coopération<sup>2</sup>. Tout en réaffirmant son soutien aux objectifs du projet, le CESW a notamment mis en évidence la nécessité d'établir, par une planification concertée avec les acteurs impliqués, des échéances précises et réalistes pour la mise en œuvre des différents aspects de l'accord de coopération (réalisation du cadastre de l'offre, identification des thématiques communes prioritaires, formulation d'avis et recommandations aux opérateurs, ...).

Le Conseil a également insisté sur :

- l'importance de créer, dès le départ, les conditions de réussite du dispositif en confiant un rôle majeur aux interlocuteurs sociaux dans l'animation et le pilotage des Instances Bassins de vie ;
- la nécessité de clarifier l'évolution des CSEF vers les instances Bassins de vie tant sur le plan du personnel que des moyens financiers.

---

<sup>2</sup> Avis A.1117 sur l'avant-projet d'accord de coopération relatif à la mise en œuvre des Bassins de vie Enseignement-Formation-Emploi (E-F-E), adopté par le Bureau du CESW le 27 mai 2013.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement la réalisation du cadastre de l'offre de formation et d'enseignement qualifiant, le CESW a particulièrement insisté sur la nécessité :

- de prendre appui sur les divers travaux existant en la matière (dont les cartographies réalisées par les CSEF) ;
- de clarifier les rôles respectifs de l'AMEF et de l'IWEPS ;
- d'assurer une présentation et une méthodologie commune aux travaux des différentes Instances de manière à en assurer la cohérence et la transversalité.

## **1.2. GARANTIR L'ACCESSIBILITÉ MAXIMALE DES CENTRES DE FORMATION**

Le rapport du Délégué spécial soulève un certain nombre d'interrogations relatives aux Centres de compétence et aux Centres de Technologies avancées dans la perspective de la conclusion d'un nouvel accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française relatif à l'équipement mis à disposition dans le cadre de la revalorisation de l'enseignement qualifiant :

- tension entre la volonté d'assurer une accessibilité maximale des Cdc et les moyens financiers disponibles ;
- adaptation de la clé de répartition des différents publics ;
- ouverture des Cdc aux apprenants de l'IFAPME ;
- renforcement de la complémentarité entre les Cdc et les CTA ;
- labellisation des CTA ;
- rôle des Bassins de vie dans l'identification des besoins en infrastructures, notamment Cdc et CTA ;
- évaluation des CTA et opportunité de fixer des objectifs en termes de fréquentation.

Le Conseil rappelle l'importance qu'il accorde à cette thématique. L'actuel accord de coopération étant conclu jusqu'au 31 décembre 2013, l'élaboration et la conclusion d'un nouvel accord de coopération constituent une priorité.

Pour le Conseil, ces travaux doivent s'appuyer sur une évaluation qualitative et quantitative de l'exécution de l'actuel accord de coopération.

Le Conseil rappelle que le Comité de pilotage mis en place est notamment chargé d'évaluer les actions mises en œuvre dans le cadre de l'accord de coopération et d'adresser une évaluation annuelle globale entre autre au Conseil économique et social de Wallonie.

Le Conseil demande que cette évaluation lui soit communiquée dans les meilleurs délais. Il demande également à être consulté sur le projet du nouvel accord de coopération.

Le Conseil constate que selon les réponses apportées par le Gouvernement au rapport du Délégué spécial, «la mise en place des Bassins de vie permet de mieux identifier les besoins et opportunités en Cdc et CTA».

Si les futures Instances Bassins de vie ont un rôle évident à jouer dans l'identification des besoins non rencontrés par l'offre de formation au niveau des sous-régions, le Conseil attire également l'attention sur le fait qu'une approche sous-régionale trop marquée pourrait engendrer des dérives et effets non désirés tels, à titre d'exemple, des demandes de multiplication des infrastructures en matière de formation.

Dans son Avis A.1117, le Conseil a, à cet égard, rappelé la nécessaire prédominance d'une approche régionale pour la mise en œuvre des politiques d'emploi, de formation professionnelle et d'insertion : l'élaboration, l'implémentation, l'évaluation et l'adaptation des dispositifs doivent continuer à être réalisées au niveau régional, par les autorités publiques en concertation avec les interlocuteurs sociaux.

### **1.3. DÉVELOPPER LA FILIÈRE EN ALTERNANCE**

Comme le CESW l'a déjà relevé dans différents avis, le rapport du Délégué spécial souligne que le développement de nombreux projets dans le domaine de la formation en alternance (expérimentation de l'alternance dans l'enseignement supérieur et pour les demandeurs d'emplois, généralisation des stages pour les élèves de 7<sup>ème</sup> année du qualifiant, mise en œuvre du stage de transition, ...) va entraîner un recours accru aux stages en entreprise et accentuer ainsi le déséquilibre déjà constaté entre l'offre et la demande, particulièrement dans certains secteurs. Le rapport recommande la mise en place d'un groupe de travail, chargé de cerner la problématique, de dégager des pistes de solutions visant à développer l'offre de stages de qualité et d'en réguler la demande.

Dans sa réponse, le Gouvernement annonce la mise en place d'un groupe de travail avec l'ensemble des partenaires concernés et les différents ministres de tutelle.

Dans un récent avis relatif aux stages de transition<sup>3</sup>, le Conseil a préconisé une approche globale de la problématique des stages en entreprise en Wallonie et associant les différents acteurs concernés (interlocuteurs sociaux, FOREM, IFAPME, CEFA, Enseignement, MIRE, CSEF, ...).

Le Conseil accueille donc favorablement la proposition du Délégué spécial et la réponse du Gouvernement. Le Conseil demande au Gouvernement de préciser rapidement la composition, la méthode de travail et les objectifs de ce groupe de travail.

Le Conseil attire également l'attention sur le rôle que pourraient être amenées à jouer les futures Instances Bassins de vie dans l'identification et la régulation de l'offre et la demande de stages au niveau sous-régional.

### **1.4. AMÉLIORER LES ARTICULATIONS ENTRE LA WALLONIE ET LA FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES**

Le CESW note que dans différents domaines, le rapport du Délégué spécial relève les manquements en termes d'articulation et de suivi de mesures entre la Wallonie et la Fédération Wallonie-Bruxelles.

A titre d'exemple :

- en matière de fonctions critiques, la transmission, l'utilisation et le suivi par les acteurs de l'enseignement des rapports Jobfocus produits par le FOREM ;
- en matière d'essais-métiers, la faible représentation du public en obligation scolaire liée notamment à la difficulté de mener des campagnes de communication concertée vers ce public.

---

<sup>3</sup> Avis A.1115 sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution de l'accord de coopération conclu entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif aux stages de transition, adopté par le Bureau du CESW le 6 mai 2013.

Comme dans son avis A.1079 relatif au rapport de suivi de mars 2012, le Conseil insiste donc sur la nécessaire amélioration des articulations entre la Wallonie et la Fédération Wallonie-Bruxelles pour la mise en œuvre de l'axe I relatif au capital humain.

## **2. AXE 4 - UNE PRIORITE VISANT LA MISE EN PLACE D'UN CADRE PROPICE A LA CREATION D'ACTIVITES ET D'EMPLOIS DE QUALITE**

---

### **2.1 ACCÈS AU FINANCEMENT**

Le Conseil relève que les actions relatives à l'accès au financement des PME affiche un faible taux d'exécution : 7% pour le produit mixte de la Socamut et 3% pour le « soutien spécifique sur le modèle du fonds de participation ». Compte tenu de la contraction des conditions d'accès au crédit, le Conseil demande à ce que l'accélération de la mise en œuvre de ces actions constitue une priorité.

### **2.2 ZONES D'ACTIVITÉS**

- Les projets en matière de zones d'activités sont exprimés en nombre et en budget consommé et non en superficie. Le Conseil juge utile de connaître également pour chaque projet le nombre d'ha concernés.
- Le CESW regrette à nouveau le fait que peu de procédures liées aux projets de mise à disposition de ZAE ont à ce jour démarré :
  - dans le cadre de la 1ère décision (1.712 ha) : 3 sur 12 sous la procédure 42bis et 7 sur 28 dans le cadre de la procédure PCAR ;
  - dans le cadre de la deuxième décision (408 ha) : 5 sur 20.

Il en va de même au niveau de l'équipement des ZAE, pour lequel peu de procédures sont finalisées : 14 sur 58 dans le cadre du PM1, 5 sur 64 dans le cadre du PM 2.vert et aucune micro-zone en tissu urbanisé.

Le CESW insiste dès lors une nouvelle fois sur l'accélération et la concrétisation impératives des projets en matière de mise à disposition et d'équipement des ZAE.

Le CESW rejoint en outre la recommandation formulée par le Délégué spécial qui préconise « de rappeler l'importance et la priorité des projets approuvés par le GW au travers des listes actuelles et de poursuivre la sensibilisation auprès de l'ensemble des intervenants ».

- Le CESW rappelle la nécessité de pouvoir disposer rapidement d'un tableau de bord de référence relatif aux projets d'infrastructures foncières à vocation économique (ZAE, micro-zones, ...) ou de requalification d'espaces dédiés à l'activité économique (SAR, SRPE, ...). Cet outil, mis à jour en temps réel et accessible à tous les opérateurs, reprendrait, à l'échelle des intercommunales de développement économique, différentes données telles que les disponibilités foncières, les décisions gouvernementales prises et les échéances des procédures planologiques et des travaux d'équipement ou d'accessibilité.

## **2.3 ZONES FRANCHES**

Le CESW relève qu'aucun projet d'infrastructures n'est arrivé à terme à ce jour. Il tient en outre à rappeler que le Plan Marshall 2.Vert prévoit une évaluation de l'efficacité des mesures et du statut de chaque zone franche et considère qu'il serait utile que le rapport de suivi puisse faire état de celle-ci.

## **3. AXE 5 - UNE STRATEGIE D'AVENIR A DEPLOYER : LES ALLIANCES EMPLOI - ENVIRONNEMENT**

---

Le Conseil considère que la dynamique initiée dans le cadre de l'axe V qui a nécessité de longs travaux préparatoires, est une dynamique à long terme qui n'est pas toujours en cohérence avec le calendrier d'une législature. De nombreuses actions ont été démarrées tardivement et il semble qu'elles ne produiront pas leurs effets de façon pleine dans le temps imparti.

### **3.1 PROGRAMMES PIVERT ET UREBA**

Pour le programme PIVERT, il faut insister pour que le cadastre soit accéléré afin de pouvoir être terminé avant fin 2014. Il serait également intéressant de se pencher sur la possibilité d'assurer une continuité des programmes et un prolongement des financements au-delà de 2014. Si cela s'avérait impossible, il y aurait lieu de réfléchir à une réorientation des moyens vers des actions rapidement concrétisables définies sur base d'objectifs clairs.

### **3.2 ALLIANCE EMPLOI ENVIRONNEMENT**

Le Conseil constate avec satisfaction que l'Eco-pack a rencontré un véritable succès en Wallonie. Il estime toutefois que l'Alliance Emploi-Environnement (AEE), à côté de son utilité en termes d'amélioration qualitative et énergétique du bâti wallon, aurait pu jouer un rôle plus important de soutien à l'activité et à l'emploi dans la filière de la construction en 2012 et 2013, années de ralentissement économique prononcé en Wallonie.

Le Conseil remarque que les consommations budgétaires des actions relatives à l'Alliance Emploi-Environnement restent modestes. Selon le Délégué spécial, ceci s'explique principalement par le fait que ces nouvelles actions impliquent un travail préparatoire de conceptualisation et de définition des dispositifs à mettre en place. Le CESW estime qu'il est à présent urgent que la mise en œuvre des phases opérationnelles de l'AEE soit accélérée en 2013 et 2014.

Le Conseil souhaiterait pouvoir disposer d'une évaluation portant sur les impacts de la première alliance en termes d'emplois et de développement d'activités économiques, notamment dans l'industrie en amont de la construction.

Si une deuxième alliance devait être lancée après évaluation de la première, vu les délais et le budget disponible (3 millions d'euros), il paraît opportun de soutenir des micros projets en lien avec l'environnement visant le développement de l'emploi local (thématiques possibles : déchets, eau).

### 3.3 DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE VERTE

Des actions très diversifiées sont prévues dans cette mesure, le Conseil attire l'attention sur la nécessité d'éviter de développer des programmes redondants.

## 4. AXE 6 - CONJUGUER EMPLOI ET BIEN-ETRE SOCIAL

---

Les constats posés par le rapport de suivi suscitent dans le chef du CESW les commentaires suivants.

### 4.1 LES RÉALISATIONS

Les **réalisations** de mise en œuvre de l'axe VI du Plan sont pour le moins mitigées. Il apparaît que les objectifs fixés initialement ne seront que très partiellement atteints. Les résultats sont toutefois à nuancer selon les secteurs. Aucune création d'emplois sur les 500 prévus n'a été effectuée dans le secteur de l'enfance, ni aucun investissement dans les infrastructures des crèches. Aucune création d'emploi n'est réalisée non plus dans le domaine de l'insertion de jeunes dans les quartiers en difficulté des villes wallonnes sur les 250 prévus.

En revanche, les résultats sont plus positifs dans le secteur de l'aide aux personnes dépendantes tant pour ce qui concerne le volet « emploi » (222 postes octroyés sur les 260 prévus en 2012 et sur les 500 prévus au total) que le volet « infrastructures » avec 53 projets en cours en matière d'investissements dans les MR/MRS.

### 4.2 LES ARGUMENTS

Les explications avancées pour **justifier** la situation dans le secteur de l'enfance relèvent de contraintes techniques, administratives ou réglementaires (cf. compétences croisées des DGO5 et DGO1, CRAC non habilité à financer des crèches) mais également d'un souci de coordination entre les différentes mesures (emplois Cigogne 3, APE/PTP, infrastructures). Cette dernière préoccupation reflète une demande formulée de longue date par les interlocuteurs sociaux. Le Conseil estime que celle-ci ne peut toutefois pas justifier un tel blocage de la situation dans le secteur de l'enfance. En effet, il insiste sur le fait qu'il est déplorable d'aboutir à ce constat alors que des budgets étaient prévus, que les besoins structurels dans ce secteur ainsi que les problèmes d'emploi en Région wallonne sont avérés et importants.

Le Conseil a déjà souligné que les difficultés liées à la complexité de gestion de la politique de l'enfance devaient être dépassée « *par une synergie accrue entre les différents niveaux de pouvoir et une projection des moyens à plus long terme* ». <sup>4</sup> Il avait également pointé l'enjeu consistant à faire « *du développement de l'accueil des enfants une priorité budgétaire* » <sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Extrait de l'avis A.1079 sur le rapport de suivi 2012 du PM 2.Vert, p.6.

<sup>5</sup> Extrait de l'avis A.1112 relatif à la dynamique Horizon 2022 « Urgence et Audace ».



### 4.3 LES PERSPECTIVES

Le CESW souhaite que l'on insiste dès lors sur la nécessité d'activer au plus vite les **solutions** permettant de créer les emplois initialement prévus notamment dans le secteur de l'enfance. Plusieurs pistes mentionnées dans le rapport du Délégué spécial <sup>6</sup> semblent avalisées par le Gouvernement. Celles-ci doivent aboutir impérativement, dans la perspective de l'arrivée à échéance du PM 2.Vert et de la programmation de la dynamique « Horizon 2022 ». Le Conseil relève, en effet, le lien à établir avec les objectifs du document « Horizon 2022 – Urgence et Audace » qui annonce l'intention de « *lancer une programmation ambitieuse pour la création de places d'accueil en lien avec l'évolution démographique* », tant en matière d'emplois que d'infrastructures. On peut se réjouir de l'accent volontariste posé en ce sens à travers diverses mesures en cours ou à venir (PM2.Vert, CRAC, Plans Cigogne,...). Le projet de nouveau contrat de gestion de l'ONE intégrant le Plan Cigogne 3, mentionne pour sa part la nécessité d'une « *politique volontaire en matière de création de places d'accueil (...) de l'ordre de 1600 places par an* » et indique que « *seule une politique à long terme permettra une réponse adéquate (...) au boom démographique structurel* ».

Le Conseil estime qu'il convient désormais de **concrétiser rapidement ces déclarations d'intention**. Il rappelle également que les interlocuteurs sociaux sont soucieux que le développement de l'offre dans le secteur de l'accueil des enfants s'effectue de manière concertée, selon une programmation équilibrée entre types de structures et sous-régions, en fonction d'une évaluation préalable et objective des besoins. Il demande qu'une concertation avec les interlocuteurs sociaux soit un préalable à toute décision d'affectation des moyens tant régionaux (APE, ACS, infrastructures) que communautaires (programmation Cigogne 3 - ONE).

*Le conseil insiste sur :*

- *l'importance de préserver l'enveloppe budgétaire prévue dans le cadre de l'axe VI, pour les secteurs auxquels il avait été convenu de les affecter ;*
- *l'urgence de concrétiser rapidement les diverses déclarations d'intention en la matière et de faire aboutir les pistes de solutions évoquées dans le rapport du Délégué spécial ;*
- *la nécessité d'obtenir la transparence sur le devenir des budgets non consommés et d'envisager leur réaffectation selon des critères rigoureux (selon les besoins les plus criants, en respectant un équilibre entre structures et sous-régions et après concertation avec les interlocuteurs sociaux).*

## 5. DYNAMIQUES TRANSVERSALES

### DELAIS DE PAIEMENT

Le Conseil se réjouit des progrès en matière de réduction des délais de paiement. D'après les chiffres fournis par le délégué spécial, au niveau du SPW le délai moyen de liquidation par comptable extraordinaire (moins de 5.500 €) est actuellement de 35,74 jours (55,58 en 2010) et le délai moyen

<sup>6</sup> Transformation de postes PTP en APE, lancement de nouveaux appels à projets, modifications législatives, réglementaires et administratives nécessaires (CRAC, gestion unique de dossiers, etc.), élaboration d'un cahier spécial des charges concernant l'appel à projet CRAC III, etc. Cf. Note au GW du 18.04.2013.

des paiements par ordonnance (montants supérieurs à 5.500 €) est actuellement de 57,78 jours (113,05 en 2010).

Néanmoins, force est de constater que les délais pratiqués restent actuellement très en deçà des exigences européennes. Dès le Conseil attire l'attention du gouvernement sur la nécessité de poursuivre et d'approfondir les efforts dans le domaine des délais de paiement afin d'être, au minimum, conforme aux exigences légales.

## **6. CONSOMMATIONS BUDGETAIRES ET SUIVI DES FINANCEMENTS ALTERNATIFS**

---

L'enveloppe qui y est consacrée s'élève à 1,045 milliard € et sert à la continuité des volets du 1er plan Marshall. En termes de consommation, tous volets confondus, on totalise 37 conventions spécifiques de financement alternatif : 13 conventions signées pour un montant de 92,2 millions € et 24 conventions à la signature pour un montant de 44,6 millions €. A ce jour, seuls 28% des montants conventionnés ont été mis à la disposition des opérateurs, ce qui ne représente que 2% de l'enveloppe globale (ou 4% des 614 millions € réservés sur lesquels la Région wallonne paie des droits de réservation). Sur base de ces informations, les partenaires sociaux craignent qu'une série de projets ne soient pas finalisés dans les temps ; il est dès lors urgent d'accélérer la concrétisation des projets, d'autant que les délais de prélèvement financier prévus dans le cadre du mécanisme SOWAFINAL 2 sont extrêmement courts (fin 2014). A cette fin, les partenaires sociaux réitèrent leur demande au Gouvernement wallon de réaliser un travail de fond sur les textes légaux en ces matières, afin de simplifier les procédures et de réduire drastiquement les délais prévus pour les différentes étapes de mise en œuvre des projets.

-----