

AVIS n° 1419

Avis sur le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mars 2014 portant exécution du décret du 23 janvier 2014 relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte contre la pauvreté en Wallonie

Avis adopté le 11 février 2019

1. DEMANDE D'AVIS

Le 23 janvier 2019, le CESE Wallonie a été saisi d'une demande d'avis du Ministre-Président W. BORSUS concernant un projet d'arrêté modifiant l'AGW du 27 mars 2014 portant exécution du Décret du 23 janvier 2014 relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte contre la pauvreté en Wallonie – réforme APE, adopté en première lecture par le Gouvernement wallon le 17 janvier 2019.

2. EXPOSÉ DU DOSSIER

2.1 RÉTROACTES

- Décret modifiant le décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement (*en cours d'adoption*).
- Décret du 23 janvier 2014 relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte contre la pauvreté en Wallonie.
- AGW du 27 mars 2014 portant exécution du Décret du 23 janvier 2014 relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte contre la pauvreté en Wallonie.
- AGW du 8 mai 2014 reconnaissant le réseau wallon de lutte contre la pauvreté (RWLP).
- Avis A.1141 du 9 septembre 2013 relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte contre la pauvreté.

2.2 OBJET DU PROJET D'ARRÊTÉ

Le projet de décret portant réforme des aides à la promotion de l'emploi prévoit l'abrogation du dispositif APE au 1^{er} janvier 2021. Conformément audit projet de décret, le Gouvernement wallon peut instaurer des nouveaux régimes d'aides dont le financement équivaldra aux moyens dédiés au dispositif APE en 2020.

Par conséquent, chaque compétence fonctionnelle dont relèvent les projets subventionnés par le dispositif APE en 2020 pourra bénéficier d'un transfert budgétaire et, le cas échéant, sera donc dotée de moyens pour instaurer un nouveau régime d'aide ou renforcer un régime existant.

Le présent projet d'arrêté :

- vise à permettre une rationalisation et une simplification quant aux moyens de subventionnement des missions actuellement exercées par le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté tel que reconnu.¹
- fixe par ailleurs un cadre permettant l'implémentation d'un dispositif de facilitateurs en prévention des inégalités (ou experts du vécu) auprès de la Région wallonne.
- procède à quelques modifications suite à des changements dans l'organisation ou de dénomination au SPW.

¹ Les moyens et conditions prévus actuellement par le décret sont repris dans l'arrêté d'exécution du Gouvernement du 27 mars 2014. Une modification de ce seul arrêté apparaît dès lors nécessaire et suffisante pour assurer la prise en charge des politiques et moyens prévus par l'article 20 du (projet de) décret.

2.3 CONTENU DU PROJET D'ARRÊTÉ

Les principales modifications de l'AGW du 27 mars 2014 portent sur les points suivants :

L'**art. 1er** de l'AGW « *Le présent arrêté tend à exécuter les dispositions du décret du 23 janvier 2014 relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte contre la pauvreté en Wallonie* » est **complété** par « *et à exécuter les dispositions du décret du XXXXX modifiant le décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement.* »

A l'**art. 2**, les 2° et 3° sont **abrogés**.

« *Pour l'application du présent arrêté, on entend par:*

2° DGO5: *la Direction générale opérationnelle Pouvoirs locaux, Action sociale et Santé;*

3° DiCS: *la Direction interdépartementale de la Cohésion sociale du Secrétariat général du Service public de Wallonie* ».

L'**art. 3** prévoyant que « *Pour remplir la condition édictée à l'article 5, 7° du décret, le réseau dispose d'une équipe composée d'au moins:*

1° *une personne chargée du secrétariat général du réseau;*

2° *une personne chargée du secrétariat et de la gestion administrative;*

3° *trois agents de développement de projets;*

4° *une personne chargée de la communication* » est **complété** par un 5° rédigé comme suit :

« *5° un témoin du vécu, personne physique qui, ayant personnellement vécu une expérience de pauvreté, a construit une expertise en pauvreté et en exclusion sociale* ».

L'**art. 3** est également **complété** par un dernier alinéa rédigé comme suit : « *L'équipe du réseau se compose de douze équivalents temps plein au minimum* ».

A l'**art.4**, les mots « *DGO5* » sont **remplacés** par les mots « *Direction générale opérationnelle Intérieur et Action sociale* » et les mots « *de la DiCS, qui en assure le secrétariat* » sont remplacés par les mots « *du Secrétariat Général du Service public de Wallonie* ».

L'**art. 6** est **remplacé** par ce qui suit :

« *Art.6. §1. Le Gouvernement accorde au réseau une subvention d'un montant de 207.546 euros en application de l'article 11 du décret. La partie de la subvention pour couvrir les frais de personnel est justifiée conformément à l'article 8, et conformément aux articles 9 et 10 pour les autres frais.*

§ 2. *Les subventions sont accordées, par année civile, si le réseau transmet pour le 31 mai au plus tard :*

1° *un rapport d'activités présentant un bilan des actions réalisées l'année civile précédente ;*

2° *ses comptes détaillés présentant l'ensemble des recettes et dépenses liées aux missions réalisées l'année civile précédente ;*

3° *son budget pour l'année civile en cours ;*

4° *la composition du personnel subventionné ;*

5° *une attestation sur l'honneur émanant du responsable financier du réseau que les dépenses présentées en justification de cette subvention ne font l'objet d'aucun autre subside public ;*

6° *le cas échéant, toute modification apportée aux statuts du réseau et à la composition du personnel subventionné intervenue depuis l'octroi de la subvention précédente ;*

7° *les copies des factures originales établies au nom du bénéficiaire et les extraits bancaires prouvant leur paiement, les reçus de paiement de parking et le compte individuel mensuel ou annuel des membres du personnel couvrant l'année civile précédente subsidiée ;*

8° *une attestation sur l'honneur émanant du responsable financier de l'association certifiant que les copies sont conformes aux pièces originales.* »

A l'art. 6, le paragraphe §2 est renuméroté en un paragraphe §4. Des paragraphes §2 et §3 sont **insérés** et rédigés comme suit :

« §2. Le Gouvernement accorde au réseau une subvention découlant des montants attribués au réseau en 2020 en vertu du décret du XXXXX modifiant le décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement. La subvention est utilisée entièrement pour couvrir des frais de personnel tels que visés à l'article 8.

§3. Le Gouvernement peut accorder au réseau une subvention destinée à assurer des missions spécifiques en matière de Coordination de la lutte contre la pauvreté ».

A l'art. 7, **ajout** des termes « Le montant de la subvention annuelle visée à l'article 6 §1 et à l'article 6 §2 est fixé par le Gouvernement dans la limite des crédits budgétaires disponibles. Il est indexé chaque année d'après l'indice santé du mois de décembre de l'année précédente, calculé sur base 2013 = 100 ».

A l'art. 8, les 1° et 2° sont **remplacés** par : « Les subventions pour dépenses de personnel couvrent:

a) la rémunération brute pour les prestations de travail effectives et celles légalement assimilées déduction faite des remboursements de tiers ;

b) les pécules de vacances légalement dus sur ces prestations ;

c) la prime de fin d'année ;

d) les charges patronales de sécurité sociale (Office national de Sécurité sociale, Office national des Vacances Annuelles) et les cotisations spécifiques, déduction faite des réductions ou exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale dont bénéficie l'employeur ;

e) les frais de transport pour le domicile-lieu de travail ;

f) les frais de secrétariat social et les primes versées dans le cadre de l'assurance accident du travail en vertu de la loi du 10 avril 1971 ;

g) les frais de médecine du travail ;

h) la quote-part patronale des titres-repas.

Sont exclus les indemnités, le montant des avantages en nature, le remboursement de frais engagés par le travailleur pour compte de l'employeur, les libéralités et gratifications. »

A l'art. 11, « Le solde de la subvention est liquidé avant le 31 octobre de l'année suivante sur base de l'approbation du rapport d'activités par le Gouvernement ainsi que sur base de l'examen (...) » les mots « des pièces justificatives par l'administration, pour autant qu'elles aient été fournies dans le délai prévu à l'article 6 » sont **remplacés** par les mots « des documents visés à l'article 6, § 4, 7° et 8°, et des documents attestant des dépenses visées à l'article 8 du même arrêté ».

L'art. 12 est **abrogé**.

« Le service, visé à l'article 12 du décret, chargé d'assurer l'accompagnement et le suivi financier du réseau est la DiCS. »

Le présent arrêté **entre en vigueur** le 1er janvier 2019, à l'exception des articles 1, 6, 8, 9 et 10 entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

Le **Ministre** qui a la **Coordination de la lutte contre la pauvreté** dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté.

3. AVIS

Le CESE Wallonie a examiné avec attention le projet d'arrêté modifiant l'AGW du 27 mars 2014 portant exécution du décret du 23 janvier 2014 relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte contre la pauvreté (RWLP) et formule les remarques suivantes.

Le Conseil approuve la volonté du Gouvernement de saisir l'occasion de la réforme des aides à la promotion de l'emploi, pour opérer une rationalisation et une simplification quant aux moyens de subventionnement des missions actuellement exercées par le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, tel que reconnu. Celui-ci bénéficie en effet de subventionnements spécifiques à trois niveaux, en vue de l'exécution des missions qui lui sont confiées :

- la subvention du GW pour les activités du RWLP en application de la convention triennale, rassemblant actuellement 8 allocations budgétaires différentes pour un montant total de 207.546 € en 2018.
- la subvention du Ministre-Président liée à la mise en œuvre du Plan wallon de lutte contre la pauvreté, s'élevant à 224.000 €.
- les aides à la promotion de l'emploi correspondant à un total de 65 points APE pour un montant d'environ 384.611 € au 29.11.18.

Cette rationalisation du dispositif en une seule allocation, annuellement pérennisée et gérée par la Ministre-Présidence, paraît judicieuse à deux égards.

D'une part, cela répond aux souhaits formulés par le CESE Wallonie dans ses avis rendus le 24 janvier 2019² relatifs à la réforme APE (remarques transversales) sur l'intégration des moyens dans les politiques fonctionnelles et le souci de transparence. En effet, le Conseil indiquait « *que la définition de politiques fonctionnelles cohérentes et efficaces doit reposer sur une analyse préalable des besoins, la définition des objectifs poursuivis, la détermination des moyens nécessaires et enfin, l'adaptation du cadre réglementaire, visant l'intégration des moyens dédiés à l'emploi transférés dans le cadre de la suppression des APE* ». Il rappelait aussi que « *la continuité des services, le maintien des emplois existants et la neutralité budgétaire doivent constituer des impératifs durant cette phase transitoire* » et soulignait l'importance de « *disposer d'une information complète sur les types d'opérateurs reliés à chaque compétence fonctionnelle, le nombre d'équivalents temps plein, ainsi que les budgets respectifs, afin de pouvoir en toute connaissance de cause, estimer la pertinence et la portée des nouveaux dispositifs proposés* ». Enfin, il soulignait que « *l'intégration optimale des anciens postes APE doit se concrétiser prioritairement au travers d'une adaptation des cadres décrétoires ou réglementaires spécifiques existants, relatifs aux types de bénéficiaires concernés, lorsque ces cadres existent (...)* ».

D'autre part, le pilotage de ce dispositif par la Ministre-Présidence (et par le Secrétariat général du SPW sur le plan administratif) constitue un message clair sur le caractère éminemment transversal des missions confiées au RWLP, impliquant une responsabilité collégiale des différents Ministres wallons concernés dans leur champ de compétences respectif.

² Avis A.1409 – 24.01.19 - Réforme APE - AP arrêté
Avis A.1410 - 24.01.19 - Réforme APE - AP décret opérateurs de stimulation de l'économie et de l'économie sociale
Avis A.1411 - 24.01.19 - Réforme APE - AP décret Insertion des demandeurs d'emploi inoccupés
Avis A.1412 - 24.01.19 - Réforme APE - AP décret Action sociale et Santé
Avis A.1413 - 24.01.19 - Réforme APE - AP décret associations actives à l'international

Dans cet ordre d'idées, le CESE ne s'explique pas pourquoi la subvention du Ministre-Président liée à la mise en œuvre du Plan wallon de lutte contre la pauvreté (PWLP), n'est pas consolidée au même titre que les autres subventions relatives aux missions du RWLP. En effet, la formulation de l'art.6, §3 du projet d'arrêté prévoyant que « *Le Gouvernement peut accorder au réseau une subvention destinée à assurer des missions spécifiques en matière de Coordination de la lutte contre la pauvreté* » n'offre pas toutes les garanties à cet égard. La projection budgétaire mentionnée dans la note au GW du 17 janvier 2019 confirme l'absence d'engagement budgétaire pour ce poste. Le Conseil considère que la clôture du premier PWLP arrivant à échéance en 2019 (rapport final prévu en mai 2019) ne justifie pas de rendre la poursuite du Plan aléatoire. Tous les acteurs concernés, les Interlocuteurs sociaux et responsables politiques notamment, ont souligné l'intérêt de la dynamique enclenchée avec l'élaboration du premier PWLP. Le CESE plaide donc pour que l'impulsion donnée en ce sens s'inscrive dans la continuité et que les moyens dévolus à la mise en œuvre et à la poursuite du Plan via les missions confiées au RWLP, soient engagés ce qui n'empêche nullement que le contenu du prochain PWLP puisse évoluer en fonction des priorités du futur Gouvernement.

Par ailleurs, pour garantir à terme le maintien des emplois, le Conseil invite le Gouvernement à veiller à ce que l'évolution des différentes subventions tienne compte tant de l'indexation que de l'évolution barémique.

Enfin, le CESE relève que la rédaction du projet d'arrêté comporte certaines incohérences juridiques (ex. nombre d'ETP, pièces justificatives, confusion dans la terminologie « *facilitateurs en prévention des inégalités* » et « *experts du vécu* », etc.). Il invite le Ministre-Président à effectuer une relecture attentive du projet d'arrêté en s'appuyant sur l'expertise du RWLP et de l'administration concernée.
