



AVIS DE L'UNION DES VILLES ET COMMUNES DE WALLONIE ET DE LA FEDERATION DES CPAS

N° 2019 01

REFORME DES AIDES A LA PROMOTION DE L'EMPLOI (APE)

Avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du projet de 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 non marchand, de l'enseignement et d'autres dispositions légales - Adoption en 1^{re} lecture (Ministre Pierre-Yves Jeholet)

Avant-projet de décret insérant dans la première partie, livre III, titre III du CDLD un chapitre III relatif aux subventions à l'emploi octroyées aux communes - Adoption en 1^{re} lecture (Ministre Valérie De Bue)

Avant-projet de décret insérant un chapitre VIII bis relatif aux subventions à l'emploi octroyées aux CPAS dans la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 - Adoption en 1^{re} lecture (Ministre Valérie De Bue)

Avant-projet de décret modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé en vue d'insérer un dispositif en matière de subventionnement du soutien à l'emploi dans les secteurs de l'Action sociale et de la Santé - Adoption en 1^{re} lecture (Ministre Alda Greoli)

ADRESSÉ :

A LA VICE-PRESIDENTE, MINISTRE DE L'ACTION SOCIALE, DE LA SANTÉ, DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE, ALDA GREOLI ;

AU VICE-PRESIDENT, MINISTRE DE L'ECONOMIE, DE L'INDUSTRIE, DE LA RECHERCHE, DE L'INNOVATION, DU NUMERIQUE, DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION, PIERRE-YVES JEHOLET ;

A LA MINISTRE DES POUVOIRS LOCAUX, DU LOGEMENT ET DES INFRASTRUCTURES SPORTIVES, VALÉRIE DE BUE ;

18 JANVIER 2019

Personne de contact : Marie Castaigne Tél. : 081 24 06 59 mailto : mca@uvcw.be
Julien Flagothier Tél. : 081 24 06 72 mailto : jfl@uvcw.be
Jean-Marc Rombeaux Tél. : 081 24 06 54 mailto : jmr@uvcw.be

En date du 7 décembre 2018, l'avis de l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) et de la Fédération des CPAS a été sollicité sur quatre avant-projets (1 arrêté d'exécution et 3 décrets) concernant le projet de réforme du dispositif APE. Ce document rassemble les avis liés à ces quatre demandes.

- 1) Avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du projet de 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 et d'autres dispositions légales - **Adoption en 1^{re} lecture (Ministre Pierre-Yves Jeholet)**
- 2) Avant-projet de décret insérant dans la première partie, livre III, titre III du CDLD un chapitre III relatif aux subventions à l'emploi octroyées aux communes - **Adoption en 1^{re} lecture (Ministre Valérie De Bue)**
- 3) Avant-projet de décret insérant un chapitre VIII *bis* relatif aux subventions à l'emploi octroyées aux CPAS dans la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 - **Adoption en 1^{re} lecture (Ministre Valérie De Bue)**
- 4) Avant-projet de décret modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé en vue d'insérer un dispositif en matière de subventionnement du Soutien à l'emploi dans les secteurs de l'Action sociale et de la Santé - **Adoption en 1^{re} lecture (Ministre Alda Greoli)**

Dans un souci de lisibilité et de cohérence, il a été décidé de remettre un avis conjoint UVCW/Fédération des CPAS sur ces différents textes.

1. Avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du projet de 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 et d'autres dispositions légales - Adoption en 1^{re} lecture (Ministre Pierre-Yves Jeholet)

L'UVCW et la Fédération des CPAS se sont attachées à calculer le plus précisément la clé d'indexation nécessaire pour garantir une neutralité budgétaire de la réforme APE. La seule remarque à formuler consiste donc à demander un juste calcul de la clé d'indexation, intégrant l'évolution moyenne 2015-2018 des réductions de cotisations patronales octroyées aux communes et aux CPAS dans le cadre du dispositif APE actuel.

L'estimation du coefficient nécessaire pour arriver à une neutralité budgétaire a été revue à partir des dernières informations communiquées par l'ORPSS (montant des cotisations patronales).

L'analyse de l'évolution de ces montants pour les années antérieures à la réforme nous a permis d'établir l'évolution moyenne de ces réductions de cotisations et ainsi, estimer le coefficient d'indexation qui sera nécessaire en 2020 pour garantir aux pouvoirs locaux la neutralité budgétaire de la réforme.

	TOTAL 2015	TOTAL 2016	TOTAL 2017	TOTAL 2018	2019 (points inchangés)	2020 (points inchangés)	Subside moyen 2015-16	Indexation nécessaire pour arriver aux montants reçus en 2018	Indexation nécessaire pour 2020
Nombre total de Points APE	85.719,00	86.069,00	85.985,48	85.536,03	85.536,03	85.536,03			
Valeur point APE	2.989	3.025	3.067	3.094	3.115	3.147			
Subside APE total	256.194.376	260.327.740	263.715.746	264.622.827	266.444.745	269.215.575	258.261.058	2,46%	4,24%
Réductions cotisations totales	155.922.857	160.636.969	167.970.346	176.947.263	184.714.684	192.823.070	158.279.913	11,79%	21,82%
TOTAL subside	412.117.233	420.964.709	431.686.092	441.570.090	451.159.428	462.038.645	416.540.971	6,01%	10,92%
TOTAL subside par point	4.808	4.891	5.020	5.162					
TOTAL cotisations patronales par point	1.819	1.866	1.953	2.069					
Évolution cotisations patronales		2,60%	4,67%	5,90%					
Évolution valeur du point		1,20%	1,40%	0,87%	0,69%				

Pour info :

Évolution moyenne annuelle des cotisations patronales	4,39%
Évolution moyenne annuelle de la valeur du point	1,04%

L'indexation nécessaire pour 2018 correspond au coefficient qu'il conviendrait d'appliquer, à un niveau macro, pour obtenir le montant des subsides reçus en 2018 sur base du subside moyen de 2015-2016 (estimation théorique car l'ancienne méthode de calcul vaut toujours bien pour 2018).

Les calculs, réalisés à titre d'illustration, montrent que le coefficient de 4,32 % actuellement prévu pour 2020 ne permettra même pas de garantir aux pouvoirs locaux qu'ils recevront le montant des subsides reçus en 2018.

L'indexation nécessaire pour 2020 correspond au coefficient qu'il conviendrait d'appliquer, à un niveau macro, pour garantir aux pouvoirs locaux une neutralité budgétaire complète de la réforme, en tenant compte à la fois de l'évolution de la valeur du point et de l'évolution des cotisations patronales.

À titre d'information, et pour confirmer cette analyse, nous avons également observé l'évolution des salaires dans la fonction publique sur la même période (entre 2015 et 2018, + prévisions pour 2019) :

Indexation des salaires liée au saut d'index (+ 2 %)	Remarque	Valeur du coefficient d'indexation des salaires	Évolution en base 2016 = 100
01/01/2016	(Dernier saut d'index datant du 1/1/2013)	1,6084	100
01/07/2016		1,6406	102,0020
01/07/2017		1,6734	104,0413
01/10/2018		1,7069	106,1241
01/09/2019	(Prévision bureau du plan)	1,7410	108,2442

Entre le 1^{er} janvier 2016 (base pour les calculs de la réforme) et le 1^{er} janvier 2010 (début de la période de transition), les salaires dans la fonction publique locale ont évolué de 8,25 %.

L'augmentation des cotisations patronales dans le dispositif APE permet donc à peine de couvrir cette augmentation salariale à laquelle les employeurs ont dû faire face, ainsi que le Wage Drift propre à la fonction publique.

2. et 3. Avant-projet de décret insérant dans la première partie, livre III, titre III du CDLD un chapitre III relatif aux subventions à l'emploi octroyées aux communes et avant-projet de décret insérant un chapitre VIII bis relatif aux subventions à l'emploi octroyées aux CPAS dans la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 - Adoption en 1^{re} lecture (Ministre Valérie De Bue)

De manière générale, les modalités prévues dans le cadre du « régime de croisière » sont claires et plutôt favorables aux communes et aux CPAS (flexibilité, transparence, versements anticipatifs, support administratif, etc). L'UVCW et la Fédération des CPAS saluent par ailleurs le souhait de renforcer les effectifs régionaux au sein de la DGO dévolus à la mise en place et au suivi de cette réforme d'envergure, ainsi que la méthode d'indexation proposée, qui correspond mieux aux réalités de l'évolution des salaires dans la fonction publique locale.

Nous souhaitons toutefois émettre plusieurs remarques et interrogations sur le texte proposé.

- 1) L'**article 4** de l'avant-projet de décret prévoit que l'**indexation de la subvention** soit calquée sur le mécanisme d'indexation des salaires de la fonction publique, à savoir 2 % au prorata du nombre de mois en fonction du dépassement de l'indice-pivot. Nos interrogations portent à ce niveau sur l'hypothèse où cet indice-pivot serait déjà dépassé lors de la période transitoire (2020). Afin de garantir une évolution pérenne des montants dévolus au « régime de croisière » en vigueur dès le 1er janvier 2021, il est crucial qu'une telle évolution soit prise en compte dès le départ afin d'éviter tout déficit initial dans les moyens alloués au maintien de l'emploi. Le décret et l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant sur la période transitoire prévoient un mécanisme d'indexation entre les montants alloués dans le cadre dispositif APE actuel et la période transitoire, mais rien n'est prévu entre la période transitoire (2020) et le régime de croisière (2021). Notre demande est également, pour garantir des moyens durables pour l'emploi dans le secteur public, que l'indexation prenne en compte le « wage drift » propre à la fonction publique.
- 2) L'**article 5** de l'avant-projet de décret prévoit la possibilité d'affecter un **maximum de 20 %** de la subvention à la mise en œuvre de politiques destinées à favoriser le maintien ou la création d'emplois publics ou privés sur leur territoire. À l'échelon régional, toute la réforme vise à sortir les moyens d'une politique d'emplois vers les Ministres fonctionnels. On ne comprend dès lors pas la proposition qui vise à soutenir une politique d'emploi local. Si un employeur privé veut un soutien, il lui incombe de s'adresser au Ministre régional fonctionnel compétent. Si des pratiques de cession de point existent, leur possible maintien doit relever d'un régime transitoire et non général. En particulier, la Fédération des CPAS constate que les CPAS manquent cruellement de moyens pour leur politique sociale. Il serait malvenu d'en divertir une partie pour des employeurs privés.

La Fédération des CPAS souhaite également réitérer deux préoccupations reprises dans son mémorandum régional. Les employeurs n'auront plus aucune incitation à conserver un certain volume d'emploi. Le subsidie structurel du régime de croisière devrait continuer à garantir le maintien du volume de l'emploi global à l'instar de ce qui existe pour le Maribel social à l'échelon fédéral. En second lieu, l'enveloppe APE serait fermée. Historiquement, les points APE ont permis de répondre à de nouveaux besoins non rencontrés. La possibilité d'obtenir dans certaines limites de nouveaux points « APE » sur des thématiques prioritaires à l'instar de ce qui existe pour le Maribel à l'échelon fédéral est à maintenir.

Enfin, en ce qui concerne le contrôle de l'utilisation de la part pouvant être affectée à des politiques locales de soutien à l'emploi, il serait opportun de prévoir une possibilité de recours pour les communes et les CPAS en cas de contestation par l'administration de la bonne utilisation de cette part de la subvention et des dépenses effectuées dans cadre.

- 3) L'**article 6** de l'avant-projet de décret détermine **trois critères** que chaque commune et chaque CPAS doit respecter pour obtenir la subvention régionale. La première condition est celle de maintenir un volume global de l'emploi annuel qui corresponde au volume global d'emploi de référence. Nos interrogations portent sur la manière dont sera calculé ce volume global d'emploi de référence et ensuite, sur la manière dont il sera vérifié que le volume global de l'emploi soit

bien maintenu au même niveau. Dans l'hypothèse où une commune ou un CPAS déciderait de consacrer 20 % de sa subvention régionale à la mise en œuvre de politiques destinées à favoriser le maintien ou la création d'emplois publics (en dehors de son institution) ou d'emplois privés, comment l'impact de ces politiques sera évalué ? Cette part d'emplois maintenus ou créés en dehors de l'administration communale ou du CPAS fera-t-elle l'objet d'une dérogation vis-à-vis du volume global d'emploi de référence à atteindre ? Si ce n'est pas le cas, quelles sont les garanties d'une évaluation correcte, réaliste et réalisable de la part de l'administration régionale ?

En outre, le deuxième critère de l'article 6 définit que le montant total des dépenses de personnel (rémunérations + cotisations patronales) engagés budgétairement à l'exercice propre du service ordinaire au cours de l'exercice budgétaire précédant l'année de subventionnement doit être supérieur ou égal à la subvention octroyée l'année qui précède l'année de subventionnement. À défaut, une réduction de la subvention de 10 % est prévue. Nous estimons qu'il serait plus judicieux, à l'instar de ce qui est prévu dans la première condition, que cette diminution ne soit pas fixe mais que seule la part de la subvention régionale dépassant le montant total des dépenses de personnel soit refusée. En effet, il nous semble excessif qu'une diminution de 10 % puisse être appliquée sur la subvention totale dans l'hypothèse où une commune ou un CPAS ne remplirait pas cette condition pour un défaut inférieur à ce pourcentage.

4. Avant-projet de décret modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé en vue d'insérer un dispositif en matière de subventionnement du Soutien à l'emploi dans les secteurs de l'Action sociale et de la Santé - Adoption en 1^{re} lecture (Ministre Alda Gréoli)

Constat général - Boîte noire

Un employeur sait ce qu'il a en début de période mais n'a aucune vue sur ce que prévoira le nouveau système.

À ce niveau, la différence de traitement pour les associations de CPAS est des plus étonnantes. La proposition n'offre aucune prévisibilité et transparence en termes de financement à l'avenir. Il est donc impossible de fournir un avis éclairé sur le nouveau système.

En conséquence, la Fédération des CPAS demande que les associations « Chapitre XII » puissent émarger du régime « général » CPAS et que le subside les concernant soit dès lors géré par la Ministre des Pouvoirs Locaux après la réforme.

Indexation et wage drift

Elle n'est pas prévue alors qu'elle figure dans les propositions relatives aux CPAS et communes. Une indexation est à prévoir. Il serait logique également de prendre en compte l'évolution salariale au-delà de l'inflation (wage drift).

Liquidation et avances

Rien n'est mentionné sur les règles de liquidation et d'avances.

Dans la proposition relative aux CPAS et commune :

- 60 % pour le 31 janvier ;
- 15 % pour le 30 juin ;
- Solde pour le 15 octobre (dépend de l'évolution de l'indice santé et des contrôles effectués par l'administration en cours d'année).

Les règles en matière de liquidation et d'avance valant pour les CPAS devraient *a minima* valoir aussi pour les associations de CPAS (Chapitre XII).

Volume de l'emploi

Les employeurs n'auront plus aucune incitation à conserver un certain volume d'emploi.

Le subside structurel du régime de croisière devrait continuer à garantir le maintien du volume de l'emploi global, à l'instar de ce qui existe pour le Maribel social à l'échelon fédéral.
