

## Les aides à l'emploi suite aux réformes institutionnelles

---

Cette note vise à faire le point sur les aides à l'emploi existantes et à formuler des propositions suite à la régionalisation d'un certain nombre de dispositifs légaux régissant ces matières.

Ainsi, en matière d'aide à l'emploi, il s'agit des droits de tirage APE (et les réductions de cotisations qui y sont liées), des aides PTP (activations des allocations et réductions de cotisations patronales qui y sont liées), des aides regroupées sous le vocable « réductions groupes cibles » (soit des exonérations de cotisations patronales auprès de l'ONSS<sup>1</sup>) et sous le vocable « activation » (soit les Activa, les Win-Win, les SINE,...).

Ces propositions sont parfois d'ordre général, sur base de principes. Elles demandent à être approfondies en fonction de questions complémentaires ou d'éléments de contexte particuliers non pris en compte à ce stade, notamment, par exemple, la répartition sectorielle en matière d'APE. Certains aspects juridiques devraient également être approfondis, notamment en regard de différentes directives européennes.

Ces différents débats ouvrent la question de l'impact des réductions de cotisations à l'ONSS sur les politiques d'emploi au sens large du terme et sur la manière dont ces emplois sont créés et conservés. Les emplois « peu qualifiés », en particulier, seront au cœur du débat dans un contexte de globalisation croissante de l'économie. Ces emplois doivent faire l'objet de politiques spécifiques visant leur conservation, faute de quoi, ils disparaîtront. Ces différents points induisent des questions sur les politiques économiques et industrielles en Belgique et en Europe et sur la manière dont elles se développeront dans le temps. En clair, comment les économies européennes peuvent encore proposer des emplois peu qualifiés dans un contexte de mondialisation où elles sont mises en concurrence avec des pays à faible niveau salarial.

---

<sup>1</sup> Soit les réductions « travailleurs âgés », « jeunes travailleurs », « chercheur d'emploi de longue durée »,...

En termes budgétaires, les montants concernés par cette note reprennent :

- APE, droit de tirage : 485,8 millions € (part wallonne 38,8%, soit 188,5 millions €)
- APE, réduction de cotisations : 532,4 millions € (part wallonne 50 %, soit 266,2 millions €)
- les réductions de cotisations « groupes cibles » et Activa : 1.228,7 millions € (part wallonne  $\pm$  33%, soit 636,9 millions €<sup>2</sup>).

Les budgets concernés au niveau de la Région wallonne peuvent donc être évalués à 1.091,6 millions €.

Les propositions formulées ci-dessous visent à envisager des pistes de nature à réorienter complètement l'utilisation des aides en fonction de critères mieux adaptés au développement économique et à l'amélioration des conditions de travail en évitant, autant que faire se peut, les effets d'aubaine et les aides sans contrepartie.

En effet, il s'agira d'examiner comment les budgets aujourd'hui affectés à des dispositifs de mise à l'emploi pourront être réutilisés pour construire d'autres politiques plus cohérentes et mieux adaptées à la réalité socio-économique de la Wallonie. Les aides octroyées à l'avenir pourraient donc l'être en fonction de critères autres que ceux de remise à l'emploi de chômeurs et prendre en compte des aspects collectifs ou de développement économique sectoriel.

## 1. Principes généraux

- Cette réforme doit être mise à profit pour harmoniser les différents régimes d'aides, mais également les simplifier. Ils doivent être lisibles pour l'ensemble des parties prenantes concernées.
- Il faut mieux lier, au sein des pouvoirs locaux ou du secteur associatif, les aides à l'emploi avec le déploiement des politiques « fonctionnelles ». En effet, c'est ce lien qui permet de garantir la qualité des prestations sociales au travers d'agréments basés sur la qualification des travailleurs et de normes d'encadrement, etc.
- Il faut chercher à orienter les aides vers les secteurs économiques « porteurs » (qu'il s'agisse de secteurs traditionnels ou non), c'est-à-dire viser à optimiser, en les coordonnant, les aides octroyées par la Région en matière de développement économique et les aides à l'emploi ; et donc, organiser un octroi sélectif des aides en fonction des secteurs économiques et des publics cibles à déterminer.

Au niveau wallon, on trouve, dans les aides à l'emploi, essentiellement deux mesures : les APE et les PTP.

**Les APE** se subdivisent en quatre catégories :

---

<sup>2</sup> Attention cependant, la part « wallonne » est extrêmement variable d'une mesure à l'autre, l'évaluation ici réalisée représente plutôt une fourchette « basse ». De plus, le montant global indiqué est tiré de l'accord institutionnel, il ne correspond pas exactement aux données fournies par l'ONSS et l'Onem au CESW. Celui-ci estime que, après transfert, les politiques wallonnes consacrées à l'emploi et à la formation (en ce compris les titres-services et le droit de tirage APE) représenteront un budget global de 2,5 milliards d'euros.

- pour les pouvoirs locaux (± 55% du budget)
- pour l'associatif (± 40% du budget)
- pour l'enseignement (3 à 4% du budget)
- pour les PME (1% du budget).

On le constate clairement : cette aide à l'emploi appuie presque exclusivement la mise en œuvre de politiques publiques ou de politiques « sociales ».

Presque tous les demandeurs d'emploi peuvent y être embauchés<sup>3</sup>, la plupart des postes sont financés à durée indéterminée (même si les nouveaux octrois sont à durée déterminée) et on ne peut objectivement plus parler de sous-statut au sujet des APE<sup>4</sup>, hormis dans les pouvoirs locaux où ce statut empêche toute nomination et amène parfois à des différences barémiques non négligeables en comparaison des agents statutaires.

**Les PTP** ne sont ouverts qu'aux asbl et aux pouvoirs locaux et sont ciblés sur les travailleurs « peu » qualifiés et demandeurs d'emploi de longue durée. De plus, les contrats y sont d'une durée maximale de deux ou trois ans<sup>5</sup>.

Au niveau fédéral, la majorité des aides à l'emploi (en termes de budget et d'impact réel sur la vie économique) sont aujourd'hui structurées autour des réductions « groupes cibles » et du dispositif Activa<sup>6</sup>, plus ou moins déclinés en fonction des publics cibles et des secteurs d'activité. Ces aides sont essentiellement utilisées par les employeurs du secteur privé.

En résumé : les aides « wallonnes » vont majoritairement aux politiques publiques et les aides « fédérales » vont vers les entreprises du secteur privé<sup>7</sup>.

A priori, il semblerait logique de distinguer trois catégories de mesures<sup>8</sup> au sein desquelles l'ensemble des mesures existantes serait ramené :

1. une mesure de soutien à l'emploi dans le secteur privé (et donc la fin de l'APE marchand ; cf. les pages 7 et suivantes de la note)

<sup>3</sup> Pour rappel, il suffit d'être inscrit en tant que demandeur d'emploi au Forem pour pouvoir être engagé sous statut APE.

<sup>4</sup> Les travailleurs APE ont les mêmes couvertures sociales que les autres travailleurs (maladie, pension,...), à une exception près : le nombre de jours de travail pour ouvrir le droit aux allocations de chômage doit être le double d'un travailleur « normal ».

<sup>5</sup> En fonction du taux de chômage de la commune de résidence des demandeurs d'emploi engagés et du taux de chômage de la commune où est localisé l'employeur.

<sup>6</sup> Pour rappel, on considérera dans cette note l'ensemble des mécanismes relevant de cette législation : les SINE, les Win-Win, les Activa +, etc. L'intensité de l'aide et sa durée dépendent principalement de la durée d'inoccupation du chômeur qui est embauché.

<sup>7</sup> Il est très difficile de connaître l'utilisation que les pouvoirs locaux et le secteur associatif font des mesures Activa. Nous avons le sentiment que, en ce qui concerne le second, celle-ci est très faible. Par contre, les emplois SINE sont tous utilisés dans « l'économie sociale d'insertion » qui regroupe des employeurs publics, privés non-marchand et privés à finalité sociale.

<sup>8</sup> On pourrait même imaginer garder un seul dispositif pour le non-marchand et le public, comme c'est le cas aujourd'hui. L'avantage essentiel, au niveau des travailleurs, c'est la mobilité professionnelle plus facilement réalisable entre les deux secteurs.

2. une mesure de soutien à l'emploi en faveur du secteur non-marchand, en lien avec les politiques fonctionnelles que ce secteur met en œuvre (éducation permanente, accueil de l'enfance, etc. ; cf. point suivant)
3. une mesure de soutien pour les politiques publiques en tant que telles : CPAS, communes, enseignement, accueil de l'enfance, services sociaux divers,...

Dans ce cas, une réaffectation des budgets entre mesures sera nécessaire pour, par exemple, prendre en compte le fait que les pouvoirs locaux ou le secteur associatif peuvent aussi être employeurs de postes Activa<sup>9</sup>.

Pour la suite de la note, deux points seront donc distingués :

- les aides en faveur des politiques sociales et/ou publiques
- les aides en faveur des entreprises.

---

<sup>9</sup> A titre d'exemple, le budget permettant le financement de postes de stewards urbains serait réaffecter vers le budget aide à l'emploi « secteur non-marchand ».

## II. Les aides en faveur des politiques sociales et/ou publiques

Considérons que les mesures APE et PTP sont orientées définitivement et uniquement vers des politiques publiques et/ou sociales. Les employeurs de ce type de mesures ne peuvent donc être que des pouvoirs publics (la plupart du temps des pouvoirs locaux) ou des asbl (soit à travers un dispositif unique, soit à travers deux mesures, l'une pour les pouvoirs locaux, l'autre pour le secteur associatif). Ce point ne traitera donc pas des aides à l'emploi en faveur des entreprises du secteur « marchand » qui seront analysées au point suivant.

Le débat de la liaison entre « politique d'emploi » et « politique fonctionnelle » a eu lieu à de nombreuses reprises, notamment lors de la réforme APE en 2002. Une des revendications du secteur associatif et des organisations syndicales était de donner un pouvoir contraignant au ministre fonctionnel pour les décisions d'octroi de postes. En effet, selon nous, il n'est pas logique que le ministre en charge des normes de fonctionnement<sup>10</sup>, des subventions de fonctionnement,... ne soit pas associé étroitement aux décisions concernant l'octroi d'aides à l'emploi dans les structures relevant de ses compétences.

Cette revendication était, pour le Gouvernement wallon, politiquement, mais surtout juridiquement, difficile à suivre à l'époque. En effet, la réduction de cotisations patronales et l'octroi du « droit de tirage » étaient conditionnés au maintien du dispositif APE dans le giron d'une politique stricte de lutte contre le chômage<sup>11</sup>.

**Le fait de ne plus dépendre d'un droit de tirage et de disposer de l'enveloppe de réduction de cotisations au niveau de la Région ouvre beaucoup de perspectives et permet d'envisager des moyens d'utilisation des budgets radicalement différents.**

**Trois grands scénarii sont possibles avec, entre eux, de nombreuses déclinaisons :**

1. le maintien telles quelles des dispositions actuelles : le ministre de l'Emploi est seul (moyennant avis non contraignant de ses collègues concernés) à décider de l'octroi de l'aide et de l'intensité de celle-ci
2. les marges budgétaires de l'APE<sup>12</sup> sont réparties entre ministres fonctionnels en fonction de priorités données pour une période type (une législature par exemple) et c'est ceux-ci qui gèrent l'octroi de l'aide. Le ministre de l'Emploi, dans ce cas, gère la mesure d'un point de vue général et budgétaire. Cette disposition pourrait être assimilée à une « codécision » entre le ministre de l'Emploi et le ministre fonctionnel
3. l'aide APE<sup>13</sup> disparaît. Les montants transférés vont directement dans les budgets fonctionnels ou servent à faire, par exemple, des réductions de cotisations patronales générales sur certains secteurs d'activité des pouvoirs publics ou du non-marchand.

Le fait de ne plus être dépendant d'un droit de tirage conditionné, comme c'est encore le cas aujourd'hui, permet d'avoir beaucoup plus de latitude en matière d'utilisation des budgets et d'avoir des approches plus globalement cohérentes en matière de mise en œuvre de politiques

---

<sup>10</sup> Notamment les qualifications requises pour les travailleurs, les normes d'encadrement, les activités éligibles,...

<sup>11</sup> Voir à ce sujet l'avis du Conseil d'Etat sur le projet de décret en 2001-2002.

<sup>12</sup> La gestion de la mesure en génère nécessairement, ne fût-ce qu'à cause des sous-consommations liées aux remplacements tardifs, aux maladies, etc.

<sup>13</sup> Cette réflexion est également valable pour le dispositif PTP.

fonctionnelles, les critères d'octroi de subventions au secteur associatif et aux services publics pouvant être harmonisés et pouvant intégrer des éléments en matière de volume d'emploi. La possibilité d'utiliser l'enveloppe « réduction de cotisations » peut en outre servir de manière ciblée si des priorités « de service » sont définies afin, notamment, de pouvoir garantir l'emploi de travailleurs qualifiés en regard des tâches confiées.

Par exemple, une structure n'aurait plus une aide de la Région wallonne (ou de la Communauté Wallonie-Bruxelles), une aide APE, une aide PTP,... mais recevrait en « une fois » une enveloppe globale lui permettant de réaliser ses missions. La simplification administrative qui en découlerait sera bien réelle. **Une telle modification passerait nécessairement par la garantie du maintien des emplois actuels et donc, par le maintien du niveau global d'aide actuel.**

### **Exemple**

Reprenons l'exemple de la structure citée ci-dessus : imaginons qu'il s'agisse d'un OISP<sup>14</sup>, que celui-ci soit organisé par une asbl ou par une commune<sup>15</sup>. Il reçoit 25.000 € de la Région wallonne, 25.000 € via des points APE, 10.000 € via le PTP, soit une aide directe de 60.000 €. Les réductions d'ONSS patronales générées par les aides APE et PTP s'élèvent à 5.000 €.

Déclinaison de l'exemple selon les 3 scénarii exposés supra :

#### ***Scénario 1***

Les moyens que l'OISP reçoit sont constants mais il doit toujours gérer de manière différente ses recrutements en fonction de caractéristiques propres à chaque mesure sur lesquelles les travailleurs seront embauchés. Les systèmes d'indexation des aides, la durée des aides, les critères de justification des subventions, etc. sont également différents.

S'il souhaite augmenter son volume d'emploi, il doit introduire un dossier auprès du ministre de l'Emploi et celui-ci peut très bien lui octroyer une aide supplémentaire sans tenir compte des priorités éventuellement déclinées par son collègue en charge de la formation professionnelle<sup>16</sup>.

#### ***Scénario 2***

Les moyens que l'OISP reçoit sont constants. Sans modification de son volume d'emploi, rien ne change. Par contre, s'il souhaite augmenter le nombre de ses travailleurs, il introduira une demande qui sera examinée par le ministre de l'Emploi ET le ministre en charge de la formation professionnelle. Si l'aide supplémentaire est octroyée, elle prendra – idéalement – en compte le cofinancement nécessaire et les conditions d'emploi prendront également en compte les qualifications requises pour la fonction.

#### ***Scénario 3***

---

<sup>14</sup> Organisme d'Insertion socio-professionnelle : structure organisant des actions de formation et d'insertion pour demandeurs d'emploi peu qualifiés, agréée et financée par la région wallonne.

<sup>15</sup> Les chiffres cités sont tout à fait fictifs et ne servent qu'à illustrer le mécanisme. Si les OISP sont la plupart du temps organisés par une asbl, certains sont abrités directement par un CPAS.

<sup>16</sup> Aujourd'hui, ces deux compétences sont gérées par le même ministre, mais ce n'était pas le cas sous la précédente législature par exemple.

Les moyens que l'OISP reçoit sont constants mais il reçoit en fait 65.000 €. Avec ces moyens, il rémunère ses travailleurs, paye ses cotisations sociales,... L'avantage principal est l'uniformité de la gestion. Un seul dossier de justification de dépenses, une seule inspection, il n'est plus nécessaire de « jouer » avec différents critères lors du recrutement de travailleurs, l'évolution de l'aide est globale et peut permettre de prendre en compte l'ancienneté des travailleurs,...

**Plus les politiques d'emploi et fonctionnelles sont intégrées, plus la gestion est simplifiée et au mieux les conditions de travail peuvent être améliorées pour l'ensemble des travailleurs des structures.**

Par contre, de telles modifications (c'est-à-dire les scénarii 2 et 3, à des degrés divers) **nécessitent un préalable et génèrent deux difficultés.**

**Le préalable**, c'est la vérification, à travers l'exploitation des données dont dispose le Forem, de l'utilisation qui est faite par le secteur associatif et par les pouvoirs locaux des aides APE et PTP qu'ils reçoivent<sup>17</sup>. En clair, il faut savoir à quoi servent les aides aujourd'hui et sur base de cette analyse, vérifier jusqu'à quel point l'intégration des politiques d'emploi et fonctionnelles est souhaitable ou pas. Le principe d'une plus grande coordination doit primer, mais en regard de la réalité et de ce qui est souhaitable pour l'efficacité des mesures.

**Les deux difficultés sont :**

- un énorme travail législatif devrait être réalisé pour mettre en œuvre ces politiques fonctionnelles en y intégrant des paramètres « emploi ». Et il y aura lieu de veiller à une certaine cohérence entre les différentes mesures en termes de qualification, d'ancienneté, etc. En effet, il s'agirait ici d'intégrer dans chaque législation des critères spécifiques aux emplois : niveau de qualification requis, évolution de l'ancienneté, etc. afin de s'assurer que les budgets ainsi réaffectés continuent bel et bien à être mis au service du développement de l'emploi et d'un emploi durable qui garantit aux travailleurs une évolution de carrière.
- l'abandon total d'une politique d'emploi spécifique semble impossible, politiquement et institutionnellement. La visibilité d'une politique d'emploi passe par l'existence de mesures spécifiques. Les plans transversaux mis en place par l'Union européenne, les budgets sollicités dans le cadre des fonds structurels, pour ne citer que ces deux exemples, impliqueront le maintien d'aides à l'emploi en dehors de critères propres à une politique fonctionnelle. Devront donc continuer à être ciblés : les jeunes, les travailleurs peu qualifiés, etc. En effet, la Région wallonne devra pouvoir continuer à démontrer qu'elle développe des politiques spécifiques en faveur de catégories de demandeurs d'emploi intégrant plus difficilement le marché de l'emploi. Or, l'intégration complète des politiques

---

<sup>17</sup> Au niveau de l'APE, les associations doivent utiliser les aides qu'elles reçoivent par rapport à des fonctions spécifiques et il est relativement aisé d'identifier les travailleurs en regard des agréments dont elles disposent. Par contre, les pouvoirs locaux ont beaucoup plus de liberté quant à l'utilisation de l'aide qu'ils reçoivent. Les pouvoirs locaux reçoivent un « paquet » de points, dont ils font « ce qu'ils veulent », en tout cas en matière d'affectation au sein de leurs services. La mesure PTP impose les mêmes contraintes, quel que soit le type d'employeur.

d'emploi au sein des politiques fonctionnelles diluerait complètement les premières et empêcherait d'identifier l'impact de sa politique globale en matière d'emploi<sup>18</sup>.

**En matière d'aides à l'emploi, quand celles-ci servent, en pratique, à la mise en place de politiques publiques et fonctionnelles, la réforme institutionnelle ouvre l'opportunité d'aller vers plus de cohérence, vers des statuts de travailleurs harmonisés et plus clairs et la possibilité de définir des priorités dans les services à rendre.** Cette disposition passe nécessairement par l'intégration, en partie, des budgets « emploi » au sein des politiques fonctionnelles. Une part de ces budgets devra continuer à alimenter une politique spécifique, soit en fonction d'un secteur (les crèches, les centres culturels,...) ou soit en fonction de caractéristiques socio-professionnelles (l'âge, le diplôme, la durée d'inoccupation,...). Dans ce cas, il y aura lieu d'être vigilant à ce que ces mesures « emploi » soient suffisamment bien coordonnées avec les politiques fonctionnelles afin de permettre une transition aisée des travailleurs qui en dépendraient. Il s'agira ici de s'assurer qu'après un passage par un dispositif « aide à l'emploi », le travailleur a de sérieuses chances de rester dans la structure au sein d'un poste financé de manière structurelle par des subventions fonctionnelles.

#### **Position du Bureau de l'IW**

- Intégration plus grande des politiques « emploi » et des politiques « fonctionnelles » en matière de politique publique et/ou sociale. Le ministre de l'Emploi étant particulièrement chargé de fixer les conditions de travail transversales, qui concernent l'ensemble des travailleurs visés ; et les ministres fonctionnels ayant en charge la répartition des moyens en fonction des priorités politiques spécifiques.
- Garantie du maintien du niveau d'aide et du niveau d'emploi actuel au sein du secteur associatif et des pouvoirs locaux.
- Analyse de l'utilisation faite actuellement des aides afin d'examiner le degré d'intégration des mesures possible et souhaitable.

---

<sup>18</sup> Cette remarque prévaudra également au point suivant lorsqu'il s'agira des aides en faveur des entreprises.

### III. Mieux lier politiques d'emploi et développement économique

Ce point traitera spécifiquement des aides en faveur des employeurs privés dans le secteur « marchand ».

En préalable, il y a lieu de spécifier que la maîtrise de ces outils par la Région wallonne doit permettre de mieux lier octroi d'aide et conditions de travail au sein des entreprises. S'il y a octroi d'aide, il y a conditions à respecter en termes de durabilité de l'emploi, de formations, de maintien du volume de l'emploi, etc.

De même, il faut rappeler que les propositions qui seront formulées ci-dessous ne s'inscrivent pas dans la continuité des dispositifs fédéraux existants mais propose de changer d'optique quant aux types d'aides à accorder et quant aux critères à respecter. Ainsi, l'enveloppe Activa peut très bien, puisque son octroi par le fédéral ne dépendra pas directement d'un nombre de travailleurs engagés, être attribuée à des employeurs en fonction d'autres critères, plus en lien avec des projets industriels globaux par exemple.

Comme déjà souligné dans l'introduction, un des enjeux majeurs des aides à l'emploi est le maintien et la création d'emplois pour les travailleurs peu qualifiés. Les propositions formulées intégreront donc cet objectif transversal, que ce soit suivant une approche individuelle ou collective.

La législation européenne qui détermine les montants maximum d'aide qu'un Etat membre peut octroyer en matière d'aide à l'emploi à travers principalement le règlement général d'exemption par catégorie<sup>19</sup> et le règlement « de minimis »<sup>20</sup> devra également être prise en considération. Ce règlement général spécifie, notamment, les niveaux d'aide pouvant être octroyés par un Etat membre à une entreprise en regard de la durée d'inoccupation ou du niveau de qualification des travailleurs. Si une aide est générale (en ce sens où elle est accessible à l'ensemble des employeurs d'un territoire), l'aide ne doit pas être notifiée car elle n'est pas considérée comme une aide d'Etat. Par contre, si l'aide est orientée ou réservée à certains types d'entreprises en fonction de leur taille ou de leur activité, elle risque fort d'être considérée comme une aide d'Etat. Dès lors, soit elle rentre dans le Règlement général d'exemption, soit elle doit faire l'objet d'une notification, avec les contraintes de délais et les restrictions que l'on peut imaginer. Il est donc possible de tenir compte des secteurs dans lesquels ces aides à l'emploi seront affectées mais le cadre européen risque de restreindre cette possibilité.

Ceci posé, prenons en compte 5 constats, à partir desquels des propositions seront formulées :

1. La logique des aides à l'emploi est aujourd'hui strictement individuelle. L'entreprise qui engage tel type de demandeur d'emploi aura droit à telle aide. Ce système, s'il permet de réduire le coût du travail, particulièrement pour des postes peu qualifiés, ouvre aussi la porte à la maximalisation des aides par des employeurs sans qu'aucune réelle contrepartie ne puisse leur être demandée. Les effets d'aubaine, dans l'utilisation des Activa et autres Win-

---

<sup>19</sup> En résumé, celui-ci spécifie que l'aide à l'emploi, par travailleur, ne peut dépasser 50% du coût salarial annuel d'un travailleur.

<sup>20</sup> Cette réglementation précise le montant maximum qu'un Etat peut accorder à une entreprise sans devoir inscrire cette aide dans le règlement général d'exemption et sans notifier l'aide à la Commission européenne. Actuellement, ce montant est de 200.000 € sur trois ans. Il serait amené à 500.000 €, sur trois ans toujours, dans les prochaines années.

Win, sont nombreux. Il y a donc lieu, sur cette matière, de réintroduire une dimension collective dans l'octroi des aides à l'emploi au niveau des entreprises et au niveau des secteurs concernés, et ceci, afin de mieux cibler les objectifs et de limiter les effets d'aubaine.

Afin de casser ces effets d'aubaine et de réintroduire le dialogue social dans cette matière, il pourrait être imaginé un système d'octroi d'aide en fonction de critères remplis, non pas par des demandeurs d'emploi, mais par l'entreprise. Un système basé sur un principe de contractualisation serait mis en place. Il équilibrerait les aides octroyées et les efforts – réels – que chaque entreprise ferait en matière d'emploi, de formation,...

La demande d'aide d'une entreprise serait examinée en fonction de critères tels que :

- sa politique de formation :  
Respecte-t-elle la norme de 1,9% ? Quels efforts fait-elle particulièrement pour les nouveaux engagés et pour maintenir les plus âgés à niveau ?
- sa politique d'aménagement de fin de carrière pour les travailleurs âgés :  
L'entreprise organise-t-elle une réduction du temps de travail, ou un aménagement d'horaire pour les travailleurs âgés ? Promeut-elle l'intégration de jeunes travailleurs en même temps que les carrières des plus anciens sont aménagées ?
- sa politique en faveur de l'intégration de jeunes travailleurs, et de jeunes demandeurs d'emploi peu qualifiés en particulier :  
La proportion de travailleurs peu qualifiés dans l'entreprise : quelles places y occupent-ils, de quels types (durée, régime,...) de contrat bénéficient-ils ? Les « activa » ont-ils été maintenus ou ont-ils été remplacés pour maximaliser les aides ?
- ses investissements pour maintenir l'outil de travail à niveau :  
Les investissements consentis en recherche et développement.
- les ratios entre chiffres d'affaires, niveau de rémunération, bénéfices dégagés, etc. :  
Quelle est la tension salariale de l'entreprise (rapport entre les salaires les moins élevés et les plus élevés) ? Quelle part des bénéfices est consacrée à la rémunération des actionnaires ? Quelle part des bénéfices est consacrée à l'investissement, à la recherche ou à l'amélioration des conditions de travail ?

Seules les entreprises qui rencontrent ces critères pourront bénéficier des aides à l'emploi et des éventuelles diminutions de cotisations.

Ces critères devront être déterminés au sein des entreprises et faire l'objet d'un accord collectif pour pouvoir bénéficier tant des aides que des diminutions de cotisations.

La détermination des critères et le respect de ceux-ci feront l'objet d'une procédure comparable à celle qui est de mise aujourd'hui pour les « chèques formation » ou le « crédit adaptation ».

Cependant, à l'instar de la remarque formulée au point précédent, l'abandon total d'une politique d'aide à l'emploi basée sur des individus semble difficilement concevable car la Région wallonne devra pouvoir continuer à démontrer qu'elle développe des politiques spécifiques en faveur de catégories de demandeurs d'emploi exclus du marché du travail. Or, l'intégration complète des politiques d'emploi dans une logique d'octroi d'aides collectives empêcherait d'identifier l'impact de sa politique en matière d'emploi. Mais les critères définis

ci-dessus peuvent garder pleinement leur pertinence, même dans le cadre d'octroi d'aides individuelles, celles-ci ne pouvant être activées que par les employeurs respectant les principes définis.

**Aides collectives (sous forme par exemple de réduction de cotisations patronales) et aides individuelles (sous forme par exemple d'activation) seraient de toute façon conditionnées au respect par l'entreprise de conditions liées à ses efforts en matière d'emploi, dans le sens large du terme.**

Dans tous les cas, il s'agira également de mettre en place un système de vérification et de contrôle des critères énoncés qui garantit une récupération proportionnée des aides versées aux entreprises en cas de non-respect de ceux-ci.

2. La mise en œuvre du Plan Marshall a identifié des pôles de compétitivité visant à investir de manière prioritaire dans les secteurs particulièrement « porteurs » de développements économiques pour la Wallonie. Mais les secteurs plus traditionnels de l'économie wallonne, singulièrement lorsqu'il s'agit de PME, ne doivent pas pour autant être délaissés, en particulier au niveau des travailleurs peu qualifiés qu'elles emploient, au risque de les voir purement et simplement disparaître.

En effet, les entreprises en général, et les PME en particulier, qu'elles relèvent de secteurs industriels ou de services, bénéficient d'aides (réductions « groupes cibles » et Activa principalement) pour pouvoir recruter du personnel peu qualifié en restant concurrentielles sur le marché international où les coûts du travail pour les travailleurs peu qualifiés sont constamment mis sous pression. Orienter les aides à l'emploi uniquement vers les secteurs « Plan Marshall » risque de ne plus permettre le maintien d'un emploi peu qualifié au sein d'entreprises qui ne sont pas actives sur ces secteurs et qui pourtant fonctionnent bien.

Dès lors, il y aurait lieu d'examiner la possibilité d'utiliser au maximum la réglementation européenne afin d'optimiser les aides dans des secteurs « porteurs » de développement ou relevant d'enjeux sociaux majeurs. Un système « général » accessible à l'ensemble des entreprises pourrait être maintenu, mais les entreprises actives sur les créneaux « privilégiés » pourraient voir leurs aides davantage majorées au travers des réglementations européennes.

Les éléments développés au point précédent doivent être conjugués :

- 1° est-ce que l'entreprise développe une politique positive (cf. les critères définis supra) en matière d'emploi, de rémunération et de formation ?

Si oui, dans ce cas, des aides à l'emploi d'un niveau « normal » peuvent lui être accordées.

- 2° est-ce qu'en plus des critères définis au 1°, l'entreprise est active dans un secteur « porteur » ?

Si oui, les aides perçues peuvent être majorées au maximum de ce que la réglementation européenne prévoit.

3. Le système de libre-échange généré par les directives européennes ouvre largement l'économie wallonne aux importations venant de pays à structure de coûts, principalement salariaux, radicalement plus bas. Seules certaines dispositions permettant l'introduction de clauses sociales, environnementales et éthiques, peuvent tempérer ces logiques de concurrence absolue et viser à privilégier les entreprises et les emplois locaux. Dans le cadre de l'attribution des marchés publics, ces dispositions permettent au pouvoir adjudicateur de prendre en compte d'autres critères que le prix et la qualité des prestations pour attribuer le marché.

L'impact économique des marchés publics est loin d'être négligeable puisqu'il représente, selon les sources, entre 13 et 16% du PIB en Belgique (soit +/- 50 milliards d'euros par an).

En matière de marché public, la législation européenne enlève toute possibilité pour les Etats de privilégier des entreprises « nationales ». Cette législation est une des plus nettes et des plus précises au niveau européen. Les niveaux et les types de marchés sont classés par catégories générant chacune des dispositions spécifiques. Ainsi, plus un marché est élevé, plus son degré de publicité devra être large et plus les critères d'octroi devront être précisés dans le cahier des charges.

Une directive permet cependant, et sous certaines conditions, de prendre en compte des considérations sociales, environnementales et éthiques dans l'attribution des marchés. En clair, le pouvoir adjudicateur peut, sous certaines conditions, imposer des critères d'exécution spécifiques aux entreprises qui souhaitent remettre offre. En matière de clauses sociales, il peut être demandé, par exemple, que l'entreprise qui sera désignée pour exécuter le marché consacre un pourcentage du chiffre d'affaires généré soit pour sous-traiter à une ETA, soit pour consacrer des moyens à la formation ou à l'insertion de stagiaires. En matière de clauses environnementales, il peut être spécifié dans le cahier des charges, par exemple, que le choix sera porté sur des matériaux ayant généré, dans leur fabrication et leur transport, le moins d'émission de CO<sub>2</sub>. En matière de clauses éthiques, il peut être spécifié dans le cahier des charges, par exemple, que le choix sera porté sur des matériaux ou des biens ayant été fabriqués dans le respect des normes fixées par l'OIT.

On le voit, ces dispositions, qui permettent d'éliminer la concurrence d'entreprises qui ne respectent pas ces conditions, auront nécessairement pour impact de « privilégier » les entreprises locales. Les aides à l'emploi pourraient dès lors également être utilisées pour faciliter la concrétisation de ces clauses spécifiques, avec un impact direct sur l'économie locale. **L'utilisation de telles clauses n'a qu'un objectif : permettre de relocaliser une partie conséquente de la production, notamment industrielle, et donc de recréer de l'emploi industriel en Wallonie. Comme déjà souligné supra, les masses budgétaires allouées chaque année aux marchés publics sont telles qu'orienter un ou deux pourcents en faveur des politiques d'emploi générerait des moyens très conséquents. 2% des sommes affectées aux marchés publics dédiées à des clauses sociales permettraient d'injecter 1 milliard d'euros (à l'échelle de la Belgique) en faveur des politiques d'emploi !**

4. Malgré l'accentuation de la crise économique depuis 2008, la répartition des richesses entre capital et travail n'a cessé de se faire au détriment de ce dernier. La réforme des aides à l'emploi pourrait être utilisée partiellement dans le but d'inciter les entreprises à mieux répartir

les bénéfiques en faveur du facteur travail. La réduction collective du temps de travail reste, à travers l'histoire, la seule manière efficace qu'a eue la classe ouvrière de réellement faire pencher la balance en sa faveur dans la répartition des richesses entre le capital et le travail. Vu l'évolution constante des taux de productivité et vu la faible évolution – en terme réel – de la rémunération du facteur travail en regard des bénéfices engrangés par le facteur capital, il y a lieu de proposer et de soutenir des tentatives de réduction collective du temps de travail, soit à l'échelle d'entreprises, soit à l'échelle de secteurs.

5. Indépendamment des délocalisations, on estime qu'à l'horizon 2015/2020, environ 30% des PME en Wallonie vont être confrontées à un problème de transmission. Ce phénomène est essentiellement de nature démographique, la génération du « baby-boom » se retirant de la vie active. Les difficultés liées à ce phénomène se posent, et se poseront avec acuité, en cas d'absence de repreneur ou de transmission. Pour répondre à cette réalité, divers outils publics ont été mis en place au premier rang desquels la SOWACSESS, filiale de la SOWALFIN, dont le but est précisément de favoriser la reprise d'entreprise en permettant la rencontre entre ceux qui souhaitent transmettre et ceux qui souhaitent reprendre des entreprises. Pourtant, ces politiques publiques, qui visiblement répondent à un besoin, laissent tout à fait de côté la possibilité de voir une entreprise reprise collectivement par ses travailleurs dans une logique coopérative. Contrairement à d'autres pays européens comme la France, l'Italie, mais surtout l'Espagne, aucune possibilité n'est laissée ici au mouvement coopératif d'offrir aussi une piste de reprise et de développement d'activités. Dans ces pays, des dispositifs légaux permettent, voire favorisent, la reprise d'entreprises par leurs travailleurs.

Le pays où cette mesure semble avoir été le plus efficace est l'Espagne. En effet, en cas de fermeture d'entreprise (cette fermeture n'étant pas nécessairement due à une faillite mais simplement aussi à l'âge du propriétaire ou à sa volonté d'arrêter), les travailleurs ont la possibilité de reprendre leur société. Une loi autorise et favorise ce mécanisme en permettant « d'activer » les deux ans d'allocations de chômage auxquelles les travailleurs auraient droit en cas de fermeture à condition qu'ils les réinvestissent dans le rachat de leur société. Il faut souligner ici que cette activation ne doit pas hypothéquer le droit aux allocations de chômage si l'initiative se révèle finalement être un échec.

Ce dispositif a permis la sauvegarde de milliers d'emplois. Selon le rapport de la fédération des entreprises de travail associé, les coopératives et entreprises d'économie sociale n'ont pas perdu d'emplois, contrairement à l'ensemble des autres secteurs économiques, depuis la crise de 2008.

Cette mesure est fondée sur un accord de base fort entre mouvements coopératifs et syndicats ; ceux-ci analysent la faisabilité économique de chaque reprise et encouragent, lorsque la faisabilité est établie, la continuité de l'activité sous forme de coopérative.

La possibilité qu'aura la Wallonie d'utiliser les moyens d'activation et de réduction de charges patronales permettrait de transposer ce mécanisme en l'adaptant à la réalité socio-économique locale.

### **Position du Bureau de l'IW**

- Permettre aux partenaires sociaux de déterminer des critères collectifs qui serviraient de base à l'octroi d'aides à l'emploi, non pas sur des individus mais à des entreprises qui s'engagent à respecter un certain nombre de normes.
- Maintien d'un système d'aide individuelle, mais qui ne pourrait être activé que si l'entreprise respecte les critères visés au point précédent, dans le cadre d'un accord collectif conclu au sein de l'entreprise.
- Optimisation de la réglementation européenne pour orienter les aides vers des secteurs « porteurs », tout en laissant la possibilité d'accès aux aides à l'ensemble des entreprises wallonnes. Les aides seraient octroyées à toutes les entreprises respectant les critères de qualité d'emploi, mais avec une majoration en faveur de certains secteurs d'activité.
- Mise en place systématique de clauses sociales, environnementales et éthiques dans les marchés publics et octroi d'aides à l'emploi spécifiques pour les entreprises qui acceptent de les rencontrer.
- Favoriser la réduction collective du temps de travail à l'échelle d'entreprises ou de secteurs.
- Favoriser, à côté des autres mesures facilitant la reprise d'entreprises, la possibilité de développer des coopératives de production impliquant les travailleurs dans le but d'assurer la continuité de l'activité des sociétés.