
AVIS

Avant-projet d'ordonnance relatif à l'accompagnement vers l'emploi prodigué par Actiris aux chercheurs d'emploi

Demandeur	Ministre Bernard Clerfayt
Demande reçue le	8 décembre 2023
Demande traitée par	Commission Economie - Emploi - Fiscalité - Finances
Avis émis par le Conseil d'Administration du	1er février 2024
Avis ratifié par l'Assemblée plénière du	22 février 2024

Brupartners est composé de 7 membres effectifs et 7 membres suppléants représentant les organisations représentatives des employeurs (BECI), de 6 membres effectifs et 6 membres suppléants représentant les organisations représentatives des classes moyennes, de 2 membres effectifs et 2 membres suppléants représentant les organisations représentatives des employeurs du non-marchand (BRUXEO) et de 15 membres effectifs et 15 membres suppléants représentant les organisations représentatives des travailleurs (6 FGTB, 6 CSC, 3 CGSLB).

Préambule

Entre 2017 et 2021, la Cour des comptes a réalisé un audit relatif à l'accompagnement des chercheurs d'emploi par Actiris. Dans le cadre de cet audit, la Cour opère les constats suivants¹ :

« Le rythme et la qualité de l'accompagnement, qui fait suite à une prise en charge parfois tardive, varient d'un chercheur d'emploi à l'autre. Les différences de traitement entre chercheurs d'emploi ne sont pas systématiquement motivées. De plus, l'accompagnement ne fait pas l'objet d'un contrôle adéquat. L'efficacité de l'accompagnement des chercheurs d'emploi s'en trouve limitée. Par ailleurs, l'utilité de l'accompagnement n'apparaît pas toujours clairement à l'examen des dossiers individuels ».

La Cour constate également que « ni l'ordonnance qui organise Actiris ni ses arrêtés d'exécution n'encadrent spécifiquement l'accompagnement des chercheurs d'emploi et n'en précisent les modalités ». Ainsi, « l'ordonnance liste les missions qui incombent à l'organisme. Plusieurs d'entre elles contribuent à l'accompagnement, dont *l'intervention dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des programmes de remise au travail des chômeurs complets indemnisés*. Cependant, le texte légal ne définit pas une structure complète et cohérente qui sous-tendrait les pratiques de services ni n'habilite le gouvernement pour ce faire ». La Cour précise également qu'il existe un guide de l'accompagnement, très complet, mais à usage exclusivement interne.

Partant de ces constats, la Cour des comptes formule, dans son rapport, un ensemble de recommandations. La 6^e d'entre elles est d'« établir un cadre juridique clair et complet qui garantit un processus d'accompagnement respectueux des principes d'égalité et de transparence ». Il s'agit globalement d'intégrer dans un véhicule législatif l'ensemble des procédures du guide interne d'Actiris.

Le Ministre de l'Emploi s'est saisi de cette recommandation et soumet aujourd'hui à Brupartners un avant-projet d'ordonnance formalisant ces procédures. L'avant-projet d'ordonnance tend ainsi à combler la lacune législative épinglée par la Cour des comptes.

Avis

1. Considérations générales

1.1 Prise en compte des recommandations de la Cour des Comptes

Brupartners souligne positivement la réaction du Gouvernement quant à la 6^e recommandation formulée par la Cour des Comptes. **Brupartners** approuve l'intégration des règles d'accompagnement dans un nouvel instrument législatif.

Brupartners constate que le rapport de la Cour des Comptes constate à plusieurs reprises qu'il y a « un risque d'inégalité de traitement entre les chercheurs d'emploi, qui ne peuvent se référer à un texte contraignant pour faire valoir leurs droits dans le cadre de leur parcours vers l'emploi »². La Cour des comptes évoque également la nécessité d'un meilleur échange d'informations entre le service de contrôle des disponibilités et le service accompagnement.

¹ [Rapport de la Cour des Comptes relatif à l'accompagnement des chercheurs d'emploi par Actiris.](#)

² Rapport de la Cour des Comptes, p.44.

Brupartners estime qu'il est important de garder ces commentaires à l'esprit lors de l'élaboration du cadre juridique de l'accompagnement.

Un cadre plus clair concernant le « calendrier »/la séquence de toutes les étapes fait par ailleurs toujours défaut.

1.2 Concertation

Brupartners remarque que divers arrêtés seront nécessaires une fois l'ordonnance adoptée qui permettront sans doute de répondre à d'autres recommandations de la Cour des Comptes. **Brupartners** demande à être consulté également sur ces arrêtés.

2. Considérations particulières

2.1 Budget

Brupartners constate que l'avant-projet d'ordonnance fixe les droits et devoirs des chercheurs d'emploi mais aussi les obligations d'Actiris à l'égard des chercheurs d'emploi notamment celle d'offrir à tout chercheur d'emploi dès son inscription auprès d'Actiris un accompagnement adapté à son profil. **Brupartners** se demande si cette nouvelle obligation de résultat, désormais codifiée juridiquement, pourra être remplie par Actiris et ce, tout particulièrement dans le contexte actuel de restrictions budgétaires.

2.2 Transparence et prévisibilité

Brupartners rappelle que la continuité et la prévisibilité sont fondamentales pour les partenaires d'Actiris, au risque de voir certains se désengager et ne plus investir dans de nouvelles méthodologies. La continuité dans l'investissement est importante pour la pérennité et l'efficacité des partenariats.

2.3 Accompagnement et contrôle

Brupartners rappelle qu'il est important de bien distinguer le rôle de l'accompagnateur et le rôle de contrôleur. En effet, il s'agit d'une condition importante pour le développement d'une relation de confiance entre Actiris et les chercheurs d'emploi.

Brupartners demande qu'Actiris endosse pleinement son rôle de régisseur du marché du travail et de médiation afin de débloquer davantage la réserve de main-d'œuvre et de s'engager activement dans la lutte contre la pénurie sur le marché du travail. Avec les nouveaux groupes cibles, souvent très éloignés du marché du travail, il est crucial d'armer les services de médiation de manière adéquate.

Actiris doit jouer pleinement son rôle de « gatekeeper » de la sécurité sociale. **Brupartners** demande qu'Actiris réalise de manière cohérente ses missions d'accompagnement des chercheurs d'emploi, de médiation et de contrôle.

2.4 Base de données

Brupartners attire l'attention sur le fait que le développement d'une nouvelle base de données en ligne accessible aux employeurs doit aller de pair avec des séances d'informations et un accompagnement suffisant.

2.5 Remarques formelles

Brupartners remarque quelques incohérences entre les versions en français et en néerlandais du texte soumis.

A l'article 7 §1^{er}, alinéa 1, la version française précise que « En vue de favoriser son insertion sur le marché de l'emploi, le chercheur d'emploi bénéficie dès son inscription auprès d'Actiris d'un accompagnement adapté » alors que la version en néerlandais évoque seulement la possibilité de bénéficier d'un tel accompagnement (*cf.* le verbe « kunnen »). **Brupartners** s'interroge dès lors sur l'intention derrière cet article : chaque chercheur d'emploi bénéficie-t-il de cet accompagnement ou s'agit-il d'une possibilité ? Dans ce dernier cas, en fonction de quels critères ?

A l'article 7, §1^{er}, alinéa 2, **Brupartners** remarque qu'il est indiqué : « l'accompagnement du parcours d'insertion comprend notamment ». Cela signifie que l'accompagnement peut inclure d'autres éléments que ceux qui sont cités. Il est nécessaire d'être plus précis et plus clair à cet égard. Qu'inclut ou peut inclure exactement l'accompagnement ?

A l'article 9, §2, une erreur de traduction apparaît dans la version néerlandophone. En effet, le terme « inburgeringstraject » fait référence au parcours d'intégration des primo-arrivants ce qui n'est pas l'objet de l'article.

3. Considérations article par article

3.1 Définitions

Dans les définitions proposées, **Brupartners** invite à plus de clarté concernant les chercheurs d'emploi. Le 7° vise « tout CE au sens l'article 2.4 de l'ordonnance du 18 janvier 2001 » alors que le 8° vise « les chercheurs d'emploi inscrits obligatoirement » au sens de l'article 2.4.1. Par la suite, les chapitres 2 et 3 semblent viser les chercheurs d'emploi en général, ce qui n'aide pas à la compréhension.

3.2 Article 4, alinéa 2

L'alinéa habilite le Gouvernement à autoriser le développement d'activités payantes par Actiris. Compte tenu de la sensibilité de cette question sur le plan tant politique que juridique (TVA, concurrence, etc.). **Les organisations représentatives des employeurs, des classes moyennes et des employeurs du non-marchand** estiment qu'il n'est pas opportun d'ouvrir cette faculté, et moins encore par le biais d'un arrêté.

3.3 Article 7, §1^{er}, 3°

Concernant l'état de santé, Actiris doit avoir les moyens de pouvoir déterminer l'état de santé. Il convient d'être prudent dans la mise en place de droits/obligations qui ne peuvent pas être remplis dans tous les cas.

3.4 Article 7, §2

Selon l'article 7, §2, Actiris peut affecter le chercheur d'emploi au prestataire le plus adapté selon les informations dont il dispose. **Brupartners** insiste pour que cela soit comptabilisé dans le travail réalisé par le partenaire concerné dès le moment où un accompagnement est entamé, même si c'est un autre partenaire qui est amené à poursuivre l'accompagnement du chercheur d'emploi ultérieurement. Il convient en effet que ce travail effectué soit rendu visible.

Sur le profilage automatisé, **Brupartners** invite à faire attention aux aspects éthiques (absence de discrimination dans les algorithmes, éviter une sorte de filtre automatique qui classerait les « bons » et les « mauvais » candidats...)

Brupartners se demande enfin s'il est aussi possible que le chercheur d'emploi demande lui-même à être accompagné par un partenaire.

3.5 Article 8

Brupartners souligne qu'il faut veiller à séparer l'accompagnement et le contrôle de la disponibilité. Il convient de préciser si l'on vise ici les inscrits obligatoires ou volontaires.

Au §2, **Brupartners** souligne l'importance de délégations précises à l'exécutif et le respect, à cet égard, des limites de l'ordonnance. Les conditions dans lesquelles il peut être mis fin à l'accompagnement ont des conséquences importantes et doivent être précisées par respect envers la concertation sociale.

3.6 Article 9

Brupartners se demande comment sont fixés les rendez-vous prévus à l'article 9 de l'avant-projet d'ordonnance et par qui ? S'agit-il d'une invitation ou d'une convocation ? **Brupartners** invite également à clarifier qui est visé par cette mesure : s'agit-il des chercheurs d'emploi indemnisés et/ou non indemnisés ?

Brupartners se demande ce qu'il se passe si le statut des personnes inscrites change au cours du processus d'accompagnement (inscription obligatoire à inscription non obligatoire et vice versa). Tous les éléments sont-ils alors pris en compte dans une éventuelle nouvelle évaluation ?

3.7 Article 10

Brupartners invite à être particulièrement attentif au traitement des données à caractère psycho-médico-social prévu à l'article 10, §1^{er}, 13°. En effet, de telles données sont particulièrement sensibles. **Brupartners** prend bonne note que seuls les assistants sociaux au sein d'un service spécifique d'Actiris auront accès à ces données et insiste pour que ce système soit respecté.

3.8 Article 11

Brupartners propose d'expliciter dans l'ordonnance que toutes les formes de discrimination sont interdites.

3.9 Article 15

Brupartners attire l'attention sur l'article 15 de l'avant-projet d'ordonnance. Les partenaires ne semblent requis que s'ils sont en mesure de fournir un accompagnement plus adapté. **Brupartners** estime que la formulation de l'article est assez restrictive et semble laisser de côté des cas de figure prévus par le passé, comme la massification de l'accompagnement qui peut être possible grâce à un partenaire. **Brupartners** invite à reprendre ces possibilités dans l'avant-projet.

3.10 Article 16, 4°

Brupartners insiste sur le fait que le parcours ISP n'est pas toujours linéaire et que le cadre réglementaire devrait prévoir une marge de manœuvre suffisante à cet égard.

Brupartners demande que des éléments qualitatifs soient ajoutés dans cet article. **Brupartners** invite à remplacer les termes « non-réalisation » par « freins à la réalisation ». En effet, de nombreuses contraintes peuvent intervenir. Certains chercheurs d'emploi sont particulièrement éloignés de l'emploi et sont confrontés à des freins quant à leur insertion durable sur le marché du travail. En ce sens, les freins à la réalisation des actions sont plus éclairants que leur non-réalisation.

3.11 Article 21, §4

Brupartners comprend le principe du refus du double subventionnement mais demande que l'article soit plus précis afin qu'il soit clair que l'ensemble des partenaires puissent avoir accès aux appels à projets, sauf pour les missions de l'appel à projets qui relèvent de leur cadre réglementaire spécifique pour lesquelles ils sont financés (par exemple : les missions locales doivent avoir accès à l'application, sauf si ces missions relèvent de l'ordonnance du 27 novembre 2008). Par ailleurs, **Brupartners** rappelle qu'il ne faut pas confondre le principe de double financement et celui de cofinancement. Il faut qu'il soit toujours possible aux prestataires de s'inscrire dans le cadre d'appels à projets lancés par ailleurs par Actiris.

*
* *