

CONSEIL CONSULTATIF DE L'ENTREPRENEURIAT SOCIAL

AVIS D'INITIATIVE

Revue des Dépenses et Recettes

**Politique de soutien aux entreprises
sociales mandatées en insertion**

Avis adopté par le CCES le

28 janvier 2026

Préambule

Le 20 juillet 2022, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé de procéder à une analyse approfondie des dépenses publiques liées à l'économie sociale et/ou aux appels à projets liés à l'emploi pour 2023-2024. Le périmètre de la Revue de Dépenses et Recettes (RDR) finalement validé concerne le dispositif de compensation accordé aux entreprises sociales mandatées en insertion (ESMI), destiné à soutenir l'encadrement et l'accompagnement de chercheurs d'emploi très éloignés du marché du travail. Réalisée par un groupe de travail interinstitutionnel et couvrant la période 2023-2024, cette RDR avait pour objectif d'objectiver la performance du dispositif et d'identifier des pistes de réforme permettant de concilier qualité de l'insertion, maîtrise budgétaire et continuité du système.

Le champ de la RDR s'est concentré sur les compensations liées aux emplois d'insertion en économie sociale (via Actiris) et aux emplois d'insertion « Articles 60 §7 » (via les CPAS). La méthodologie utilisée repose sur le cadre logique d'intervention, l'exploitation de données administratives, une revue réglementaire et l'évaluation des options de réforme selon trois critères : impact budgétaire, effet sur les objectifs liés à la politique et degré de faisabilité.

Sur le plan réglementaire, l'ordonnance du 23 juillet 2018 relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales encadre le dispositif selon un double processus : l'agrément des entreprises sociales, basé sur la viabilité économique, la finalité sociale et la gouvernance démocratique, et le mandatement pour la mise en œuvre des programmes d'insertion, comprenant encadrement des travailleurs, acquisition de compétences et transition vers l'emploi. Depuis 2020, le dispositif a connu une croissance significative : en 2024, 133 ESMI ont été financées pour 1903 ETP du public cible et 573 ETP encadrants, contre respectivement 127 ESMI, 1633 ETP et 495 ETP en 2020. Cette augmentation, non limitée par une enveloppe budgétaire fermée, a entraîné une hausse de 49 % des dépenses publiques en euros constants entre 2019 et 2024 (81% en euros courants).

La RDR identifie plusieurs points d'attention : absence de contrôle systématique de la qualité et de la mise en œuvre des programmes, normes d'encadrement insuffisantes, déconnexion possible entre croissance du public cible et encadrement, difficulté de recrutement, risque de dépendance aux subsides et lacunes dans le contrôle du double financement.

Le groupe de travail a analysé plus de 14 options de réforme, regroupées en cinq grandes catégories : amélioration de l'information sur le dispositif, renforcement des exigences minimales pour obtenir et conserver un mandat (pour réduire les coûts), diminution des coûts du dispositif, amélioration des chances d'insertion et révision du calcul actuel de la subvention pour modifier les incitants financiers des organisations. Certaines mesures visent à réduire fortement les dépenses, d'autres à améliorer la qualité de l'insertion, tandis que certaines présentent une faisabilité faible ou des risques d'effets indésirables.

Sur la base de cette analyse, le groupe de travail a formulé sept recommandations visant à rendre le dispositif plus soutenable financièrement et plus efficace sur le plan de l'insertion :

1. Améliorer l'information sur le dispositif pour mieux l'adapter dans le futur ;
2. Améliorer le système de contrôle pour maîtriser le coût (double subventionnement) ;
3. Réduire la fréquence des appels à candidatures à tous les 5 ans ;
4. Prévoir une enveloppe budgétaire fermée ;
5. Revoir le mode de sélection des programmes d'insertion pour diminuer la charge administrative ;

6. Adapter le calcul des compensations et leur montant (plafond annuel) ;
7. Réviser le mécanisme d'indexation.

Les effets en termes d'insertion consécutifs aux modifications réglementaires nécessaires à la mise en œuvre de ces recommandations seraient divers, avec une ampleur variable selon l'orientation budgétaire privilégiée.

Le présent avis d'initiative du CCES vise dans un premier temps à compléter la RDR avec un regard plus global et qualitatif de l'ESMI, mettant en évidence les plus-values qu'elle génère pour la société bruxelloise dans son ensemble, les bénéfices indirects et les coûts évités pour les pouvoirs publics. Dans une deuxième partie de l'avis d'initiative, le CCES formule des considérations spécifiques en lien avec les propositions de recommandations de la RDR.

Avis

1. Considérations générales

Le CCES a pris connaissance de la RDR relative à la politique de soutien aux ESMI. La RDR s'inscrit dans un contexte budgétaire particulièrement difficile et dans une volonté d'optimiser l'allocation des ressources publiques, proposant des pistes de réformes destinées à améliorer l'efficacité et la soutenabilité du dispositif.

Le CCES souligne tout d'abord que la RDR ne prend pas en compte le contexte macroéconomique qui prévaut aujourd'hui en Région de Bruxelles-Capitale. En effet, dès le début de 2026, le marché de l'emploi bruxellois s'inscrit dans une dynamique défavorable. L'ensemble des indicateurs structurels se dégrade simultanément : baisse du taux d'activité et du taux d'emploi, hausse du chômage et augmentation de la part des chercheurs d'emploi de longue durée. Par ailleurs, la croissance économique est faible, l'emploi interne se contracte et les emplois se créent surtout des secteurs peu accessibles aux personnes les plus éloignées du marché du travail.

Les réformes décidées au fédéral, dont la limitation des allocations de chômage dans le temps, accentuent ces tendances à Bruxelles. Supposées encourager un retour plus rapide à l'emploi, elles ont des effets limités dans une Région où le marché du travail est structurellement tendu et très sélectif. Le risque est alors un glissement vers l'inactivité ou vers des situations précaires, plutôt qu'une insertion durable.

Par ailleurs, les chercheurs d'emploi de longue durée restent confrontés à de très faibles chances de retour à l'emploi. Les données de view.brussels¹ soulignent les difficultés qu'ils rencontrent (niveau de qualification, contraintes familiales, mobilité, santé), qui ne peuvent être levées par des mesures d'activation standardisées ou de courte durée. Sans accompagnement renforcé et adapté, ces personnes ont de fortes chances de s'éloigner progressivement du marché du travail.

Dans ce contexte de dégradation marquée du marché de l'emploi bruxellois, l'idée de réaliser des économies sur les dotations dédiées à l'ESMI est particulièrement préoccupante. Réduire ces moyens risquerait d'affaiblir un des leviers capables d'offrir des parcours d'insertion adaptés aux publics les plus éloignés de l'emploi, précisément ceux qui seront les plus exposés aux effets de la réforme du chômage. **Le CCES** souligne dès lors la nécessité de considérer l'ESMI non comme une variable

¹ https://www.actiris.brussels/media/e1qgbhuib/2025-12-view-brussels-etat-des-lieux_compressed-h-7D9B1219.pdf

d'ajustement budgétaire, mais comme un investissement structurel, essentiel pour prévenir l'augmentation de l'inactivité, limiter les parcours fragmentés et apporter des réponses concrètes et durables aux déséquilibres du marché de l'emploi bruxellois.

2. Considérations complémentaires à la RDR

Le CCES souhaite dans cet avis d'initiative apporter une contribution complémentaire à l'analyse proposée par la RDR. Si **le CCES** reconnaît l'intérêt des RDR comme outils d'aide à la décision budgétaire, il estime que l'évaluation des dotations à l'ESMI ne peut se limiter à une approche strictement comptable, au risque de sous-estimer l'impact réel de ces dispositifs, dont les effets positifs dépassent largement le cadre des dépenses directes inscrites au budget régional.

En effet, **le CCES** insiste sur le fait que l'ESMI génère des plus-values sociétales multiples au-delà de la création d'emplois, notamment dans les dimensions sociale, économique, environnementale, sanitaire ou encore territoriale. Ces plus-values contribuent à répondre aux défis spécifiques de la Région bruxelloise, marquée par un chômage structurel élevé pour certains publics, une forte diversité démographique, un tissu urbain dense et des inégalités socio-territoriales importantes.

Si la tendance générale est aux économies dans les dépenses publiques, **le CCES** estime qu'un choix politique tout aussi légitime est d'investir dans l'ESMI, qui ne doit pas être considéré uniquement comme un poste de dépenses, mais aussi comme un dispositif de prévention et de réduction des dépenses publiques à moyen et long terme.

Dans ce contexte, **le CCES** rappelle que l'absence prolongée de Gouvernement de plein exercice en Région de Bruxelles-Capitale a des conséquences directes sur la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'ESMI. Faute de décisions claires et de perspectives budgétaires stabilisées, de nombreux projets demeurent en attente, ne peuvent être lancés ou développés à l'échelle nécessaire. Cette situation freine la capacité des ESMI à répondre efficacement aux besoins sociaux croissants de la Région.

Afin d'alimenter ses réflexions, **le CCES** a organisé plusieurs auditions d'ESMI actives sur le territoire de la Région (FIX, Petits Riens, ViTeS, De Kaai) ainsi que d'Herwin, fédération flamande des entrepreneurs d'économie sociale et circulaires. **Le CCES** a également tenu compte dans son analyse de contributions écrites transmises par plusieurs ESMI (Schaerbeek Action Emploi, Ecoculture).

2.1 L'ESMI, une politique publique à forte valeur ajoutée pour la société

Sur le plan de l'insertion à l'emploi, les ESMI offrent des parcours adaptés aux personnes très éloignées du marché du travail. En Région bruxelloise, où une part importante des chercheurs d'emploi cumule des obstacles multiples (faible qualification, discrimination, fractures linguistiques ou sociales), elles proposent un accompagnement intensif, progressif et individualisé. Ce type d'accompagnement augmente les chances d'accéder à un emploi durable en favorisant l'acquisition de compétences et d'attitudes professionnelles concrètes, réduisant ainsi le chômage de longue durée et facilitant l'autonomie professionnelle. Dans le contexte de la réforme fédérale des allocations de chômage qui aura pour effet d'accroître la pression sur les publics les plus éloignés de l'emploi, le rôle de l'ESMI apparaît d'autant plus central. Elle constitue en effet l'un des dispositifs capables d'offrir un cadre de remobilisation et d'insertion pour ces publics, et de contribuer à une mise en œuvre socialement soutenable de cette réforme en Région de Bruxelles-Capitale.

Le CCES relève que, selon les données produites par view.brussels pour l'année 2023, les dispositifs mobilisés par l'ESMI affichent des résultats significatifs en matière de sortie vers l'emploi. Le taux de sortie vers l'emploi s'élève ainsi à 55,4% pour les travailleurs engagés sous statut ECOSOC, en progression par rapport aux années précédentes (52,9% en 2021 et 50,8% en 2022). Pour les travailleurs « article 60 §7 », ce taux atteint 45% en 2023, après s'être établi à 47,3% en 2021 et 46,8% en 2022. À titre de comparaison, le dispositif « Stage First » affiche un taux de sortie vers l'emploi de 59%, tout en s'adressant à un public généralement moins éloigné du marché de l'emploi. Ces éléments confirment que l'ESMI obtient des résultats probants en matière d'insertion, compte tenu des caractéristiques et des freins spécifiques rencontrés par son public cible.

Les ESMI sont par ailleurs actives dans des secteurs structurellement en pénurie de main-d'œuvre en Région de Bruxelles-Capitale. À ce titre, l'ESMI constitue non seulement un dispositif d'insertion pour les personnes éloignées de l'emploi, mais également un soutien pour ces secteurs et pour les employeurs, en contribuant à former et à préparer des travailleurs aptes à occuper des fonctions pour lesquelles il existe des difficultés de recrutement. Cette contribution reste insuffisamment reconnue. Les ESMI sont confrontées aux mêmes problèmes de recrutement que les entreprises du marché classique, y compris pour attirer et maintenir des travailleurs du public cible. Si ces difficultés amènent les ESMI à se retrouver avec un nombre insuffisant de travailleurs du public cible occupés, elles en supportent directement les conséquences, en termes financiers mais aussi organisationnels. **Le CCES** estime dès lors nécessaire de considérer l'ESMI également comme un service rendu à l'économie classique, en particulier pour répondre aux pénuries de main-d'œuvre, en tenant compte des difficultés conjoncturelles de recrutement dans certains secteurs. Par exemple, il pourrait être envisagé de permettre davantage de flexibilité, comme accepter temporairement un nombre réduit de travailleurs du public cible, ou de garantir une priorité d'accès au contingent pour les ESMI rencontrant ces difficultés.

Les ESMI fournissent aussi des services essentiels à la société. Elles interviennent dans des secteurs parfois non-couverts par le marché, tels que le réemploi, la réparation, les services aux personnes âgées ou la gestion des espaces verts urbains. Cela permet de répondre à des besoins sociaux non satisfaits, tout en créant des revenus et des opportunités dans des zones de la Région souvent fragilisées. À Bruxelles, ces activités contribuent à maintenir une offre de services accessibles à tous, notamment dans des quartiers périphériques ou socio-économiquement défavorisés.

Sur le plan social, les ESMI renforcent la cohésion et la solidarité. En intégrant des personnes souvent isolées ou marginalisées, elles créent des espaces de socialisation et de participation. Elles favorisent le lien intergénérationnel et interculturel, des dimensions particulièrement importantes dans un territoire aussi cosmopolite que Bruxelles. Par exemple, des ateliers socioculturels ou des projets citoyens animés par des ESMI offrent des lieux d'expression, de rencontre et de coopération, renforçant le sentiment d'appartenance au territoire.

Du point de vue environnemental, plusieurs ESMI sont impliquées dans des activités de transition écologique, comme le réemploi, la réparation d'objets, le tri de déchets, la mobilité durable, etc. Ces activités contribuent à réduire l'empreinte écologique de la Région et à sensibiliser les publics aux pratiques durables. Elles permettent également la création d'emplois verts, favorisant simultanément l'insertion socioprofessionnelle et la transition écologique, une priorité pour une ville-Région dense comme Bruxelles.

Concernant la santé et la santé mentale, l'impact des ESMI est également significatif. L'accès à un emploi accompagné a des effets positifs sur l'estime de soi, la stabilité psychologique et la satisfaction personnelle. Les travailleurs bénéficient d'un cadre structuré, d'un rythme, d'une reconnaissance sociale et d'un soutien relationnel. Ces éléments contribuent à une réduction du stress, de l'anxiété et des troubles liés à l'isolement, des problématiques particulièrement prégnantes en Région bruxelloise où la précarité est importante et peut accroître les fragilités psychologiques.

L'ESMI a aussi des effets sur les addictions et comportements à risque, en favorisant des routines positives et des réseaux de soutien. La participation à des activités structurées et valorisantes diminue les probabilités de comportements à risque, comme l'abus de substances ou la désocialisation. Cette dimension préventive est importante pour réduire le recours à des dispositifs d'intervention d'urgence ou médico-sociale.

Les ESMI contribuent aussi à la prévention de la marginalisation et à la réduction des inégalités territoriales. En implantant leurs activités dans différents quartiers, elles proposent des opportunités d'emploi et de participation dans des zones plus reculées qui bénéficient moins du dynamisme des zones plus centrales. Cela réduit les fractures sociales entre quartiers et contribue à une meilleure redistribution des ressources et des chances.

Enfin, l'ESMI génère une plus-value économique locale. Par la création d'emplois non délocalisables, la stimulation du tissu économique local et les circuits courts, elles participent à la dynamisation économique des quartiers. Ce rôle est d'autant plus pertinent dans une Région où les inégalités économiques sont fortement marquées.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, **le CCES** considère que les plus-values générées par l'ESMI en font un dispositif essentiel pour répondre aux défis spécifiques de la Région de Bruxelles-Capitale, qu'ils soient sociaux, économiques, environnementaux ou liés à la santé publique. Ces enjeux sont appelés à s'intensifier dans les années à venir, notamment sous l'effet de la réforme fédérale des allocations de chômage. L'ESMI constitue dès lors un levier stratégique d'inclusion et de cohésion sociale, dont la pertinence dépasse largement la seule politique de l'emploi.

2.2 Les économies pour les pouvoirs publics

Dans un deuxième temps, **le CCES** souhaite mettre en évidence qu'au-delà de ses impacts positifs pour les personnes et les territoires, l'ESMI permet également d'éviter une série de dépenses publiques à moyen et long terme, notamment en matière d'allocations de chômage, de santé, d'énergie et de transition écologique.

Pour confirmer cette réalité, **le CCES** s'est appuyé sur des analyses chiffrées relatives au retour sur investissement généré par les activités de l'asbl FIX à Bruxelles d'une part, et des entreprises de travail adapté collectives (collectieve maatwerkbedrijven) en Flandre. Celles-ci confirment la rentabilité sociale élevée de l'ESMI, et démontrent que les budgets dédiés aux dispositifs d'économie sociale d'insertion génèrent des bénéfices sociétaux supérieurs aux montants investis qui se concrétisent sous forme de recettes publiques supplémentaires et de dépenses évitées à moyen et long terme.

L'analyse du retour social sur investissement réalisée par l'asbl FIX

Ainsi, l'analyse du retour social sur investissement (SROI) réalisée en 2025 par le bureau de consultance Bain and company pour le compte de l'asbl FIX met en évidence que chaque euro investi dans cette

ESMI génère environ 3,5 euros de valeur sociétale², avec une fourchette estimée entre 2,5 et 4,5 euros. Cette valeur repose sur plusieurs catégories d'impacts complémentaires :

1. La réduction durable du chômage de longue durée parmi les Bruxellois fortement éloignés du marché du travail : l'asbl FIX agit sur un public dont la probabilité de réinsertion se situe autour de 15%, taux qu'elle parvient à augmenter à 55% grâce à un accompagnement intensif et à une formation professionnelle de terrain. Les dépenses publiques en matière d'allocations de chômage, de revenus d'intégration et d'opportunités fiscales associées à l'inactivité s'en trouvent réduites. Sur la période 2017-2024, cet impact représente une économie cumulative d'environ 45 millions d'euros, soit près de 6 millions d'euros par an.
2. L'amélioration de la qualité de vie et la réduction des coûts sociaux et de santé : l'accès à un emploi stable et encadré entraîne une augmentation mesurable du bien-être, souvent exprimée en « *Quality of life* » (QOL). L'asbl FIX utilise une estimation prudente d'une augmentation de 0,05 QOL, lié à la stabilisation psychologique, l'augmentation de la confiance en soi, la réduction du stress financier et l'amélioration des interactions sociales. Cette amélioration permet d'éviter des dépenses dans les domaines de la santé mentale, de la prévention, du travail social ou encore de la justice, estimées à 28 millions d'euros sur la période, soit environ 3,5 millions d'euros par an.
3. La rénovation et l'entretien préventif des infrastructures publiques, principalement les écoles bruxelloises : les interventions de l'asbl FIX sont réalisées à un coût inférieur à celui du marché pour une qualité comparable, permettant aux pouvoirs publics de réinvestir les montants économisés dans d'autres priorités. Cet impact représente une économie d'environ 8 millions d'euros sur 2017–2024, soit près d'un million d'euros par an.
4. Les économies d'énergie générées par les travaux d'isolation et d'amélioration énergétique réalisés par les équipes de l'asbl FIX : ces interventions ont des effets structurels à long terme, parfois sur plusieurs décennies, en réduisant la consommation énergétique et les coûts d'exploitation des bâtiments scolaires. Depuis 2019, cet impact représente environ 3 millions d'euros d'économies, soit 600.000 euros par an.

Evaluation du dispositif flamand de travail adapté collectif

Ces résultats trouvent un écho dans l'évaluation coûts-bénéfices du dispositif de travail adapté collectif (collectief maatwerk) en Flandre, menée par l'entreprise d'audit et de conseil Deloitte et le HIVA (KU Leuven) à la demande du Département flamand de l'Emploi et de l'Économie sociale³. Le dispositif de travail adapté collectif (Collectief MaatWerk, CMW), mis en œuvre en Flandre depuis 2019, concerne plus de 25000 travailleurs au sein de 126 entreprises et représente une dépense publique annuelle d'environ 500 millions d'euros. L'évaluation montre que la mesure génère des effets positifs tant pour la collectivité que pour les bénéficiaires eux-mêmes.

Au niveau macroéconomique, l'analyse coûts-bénéfices par équivalent temps plein met en évidence des bénéfices totaux de 37.078,99€ pour l'année 2023. Ceux-ci proviennent principalement des allocations sociales évitées (13.115,77€), des recettes issues des cotisations sociales et des impôts sur les salaires (7.003,27€), de la valeur ajoutée économique créée (10.004,16€), ainsi que d'économies sociétales liées à la santé (810,27€), à la criminalité (1.742,60€) et à diverses externalités positives (461,83€).

² <https://fix.be/nieuws/elke-euro-geinvesteerd-in-fix-levert-e35-op-voor-de-maatschappij/>

³ <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/78040>

Les coûts macroéconomiques s'élèvent quant à eux à 30.822,08€ par ETP, principalement des subventions publiques (27.247,86€), auxquelles s'ajoutent des recettes fiscales perdues dans l'économie régulière (1.163,71€), des coûts de chômage temporaire (720,79€) et de mise à l'emploi progressive (1.689,72€).

Le solde macroéconomique net est donc positif et s'élève à 6.256,91€ par ETP, ce qui montre que malgré un soutien public important, le dispositif génère un gain net pour la collectivité.

Au niveau microéconomique, du point de vue des travailleurs bénéficiaires, les bénéfices annuels atteignent 24.951,46€ par ETP. Ils se composent principalement du revenu issu du travail au sein d'une entreprise de travail adapté collectif (21.037,12€), d'un impact positif sur la situation d'endettement (263,94€) et d'un gain en termes de bien-être psychosocial à hauteur de 3.650,40€ (en ce compris l'effet d'aubaine).

Les coûts supportés par les individus s'élèvent à 17.595,46€, correspondant essentiellement à la perte d'allocations sociales (13.115,77€), aux revenus non perçus dans l'économie régulière (2.310,58€) et aux coûts liés à l'exercice d'une activité professionnelle (2.169,11€).

Il en résulte un solde microéconomique net positif de 7.356€ par ETP, représentant un gain clair pour les bénéficiaires, tant sur le plan financier que sur le plan du bien-être et de l'inclusion sociale.

Cette évaluation démontre que le dispositif flamand de travail adapté collectif est une mesure efficace de création d'emplois durables, générant à la fois un gain net pour la société et les finances publiques au niveau macro, et une amélioration significative des revenus et du bien-être des travailleurs concernés au niveau micro, ce qui suppose un financement public structurel stable.

Conclusion

Dans leur ensemble, ces analyses démontrent que les dispositifs d'économie sociale d'insertion, s'ils reposent en partie sur un important investissement public, génèrent des bénéfices sociétaux, économiques et budgétaires largement supérieurs aux coûts engagés. Pour **le CCES**, cela confirme la pertinence d'investir dans l'ESMI et de l'appréhender à l'aune d'une approche basée sur une évaluation globale tenant compte des impacts pour la société et des coûts évités, et non sur une lecture budgétaire stricte. En effet, l'ESMI contribue à une meilleure efficacité de l'action publique, tout en produisant des bénéfices durables pour les citoyens et pour les finances publiques.

3. Considérations particulières

Le CCES a pris connaissance avec attention des recommandations formulées dans le cadre de la RDR. S'il constate que certaines orientations rejoignent des positions qu'il défend de longue date, **le CCES** estime toutefois que certaines recommandations méritent d'être précisées, complétées ou nuancées à la lumière de son expertise. En effet, certaines mesures envisagées, parce qu'elles sont appréhendées principalement sous l'angle budgétaire, risquent de fragiliser le secteur de l'ESMI et d'en réduire les impacts bénéfiques à moyen et long terme.

3.1 Amélioration de l'information

Le CCES souscrit à cette recommandation, et estime que les politiques futures doivent davantage se fonder sur des analyses chiffrées qui intègrent notamment l'impact social des ESMI, une analyse spécifique des trajectoires de sortie, combinée aux caractéristiques des profils, ainsi que l'enregistrement des secteurs vers lesquels ces profils évoluent. Pour **le CCES**, limiter la valeur de

l'ESMI à la seule notion de transition vers l'emploi n'est pas suffisante. L'inclusion sur le lieu de travail, l'accompagnement, la formation (acquisition linguistique, connaissances professionnelles, attitudes au travail, compétences sociales) sont des éléments fondamentaux. Mais la création de valeur sociétale grâce à l'engagement de travailleurs issus du public cible doit également pouvoir être mesurée au moyen d'indicateurs concrets.

3.2 Contrôle du double subventionnement

Le CCES soutient en soi le contrôle et la prévention du double subventionnement. Il tient néanmoins à préciser que les ESMI aspirent à un financement couvrant intégralement les coûts liés à l'accompagnement des travailleurs du public cible. En l'absence d'un tel financement structurel, elles sont souvent contraintes de recourir au multi-subventionnement, soit la combinaison de subsides provenant de différents pouvoirs pour financer différentes parties d'une même mission. Cette pratique doit être clairement distinguée du double subventionnement, qui consiste à faire financer une même dépense par plusieurs autorités publiques et conduit à un remboursement en double. Dans une perspective d'efficience et de simplification des dispositifs existants, **le CCES** s'interroge sur l'opportunité d'évoluer vers un financement par le mandat en insertion assurant une couverture plus complète des coûts d'accompagnement. Cette réflexion pourrait s'inscrire dans une analyse globale tenant compte des mécanismes de soutien complémentaires actuellement mobilisés par les ESMI (tels que les dispositifs Maribel social ou ACS), afin de renforcer la cohérence entre les différents instruments, d'éviter les chevauchements et de sécuriser le financement des missions d'accompagnement.

3.3 Publics cibles

Le CCES relève que la RDR se limite aux dispositifs d'emploi d'insertion en économie sociale et Article 60§7. Les enveloppes fermées finançant ces deux dispositifs expliquent en partie la « rareté » du public cible. Par ailleurs, **le CCES** souligne que la réforme fédérale des allocations de chômage aura inmanquablement des impacts sur les publics éligibles à ces deux dispositifs.

Le CCES rappelle que les ESMI font aussi appel à d'autres dispositifs (alternance, ACS, Activa...) qui ne sont plus pris en compte dans le mandat en insertion depuis plusieurs années. De plus, les contrats d'insertion ont été supprimés en 2024. Des bénévoles contribuent également au fonctionnement de ces entreprises. C'est souvent grâce à cet ensemble de publics que les ESMI parviennent à tenir le cap.

Aussi **le CCES** estime qu'il est indispensable d'élargir le nombre de statuts éligibles dont les ESMI peuvent bénéficier dans le cadre de leur programme d'insertion.

3.4 Suppression de la possibilité d'introduire une candidature pour le mandatement en n'occupant qu'un seul travailleur du public cible

Le CCES demande d'organiser avec lui une réflexion préalable quant à l'adaptation de ce seuil, en lien par exemple avec la possibilité d'un élargissement du nombre de statuts accessibles au public cible, ce qui permettrait de ne pas exclure des projets pertinents pour la Région et ses habitants.

3.5 Fréquence des appels à candidatures au mandat d'insertion

Le CCES rappelle que le secteur de l'ESMI n'a jamais réclamé que les appels à candidatures aient lieu tous les cinq ans. L'enjeu principal était plutôt de permettre d'accepter de nouveaux projets ou l'accroissement de projets existants dans la mesure où des postes d'aides à l'emploi complémentaires

seraient disponibles. Cette approche visait à éviter une mise en concurrence entre les ESMI et à maîtriser la croissance du dispositif. À cet égard, **le CCES** rejette fermement la proposition consistant à lancer un appel à mandat unique tous les cinq ans, qu'il considère contraire à une stratégie visant à renforcer, dynamiser et développer l'ESMI ainsi qu'à soutenir la création d'emplois en Région de Bruxelles-Capitale.

Dans cette perspective, **le CCES** estime qu'il serait pertinent de distinguer clairement des budgets dédiés à la pérennisation des programmes d'insertion existants d'une part, dont la stabilité est indispensable à la qualité de l'accompagnement et des budgets spécifiquement réservés au soutien de nouveaux programmes d'insertion d'autre part, activables lorsque les moyens le permettent. Cette distinction permettrait en outre de dégager un espace propice à l'innovation, en particulier pour de petits projets ou des initiatives émergentes, qui nécessitent des conditions d'expérimentation adaptées avant un éventuel changement d'échelle.

Par ailleurs, **le CCES** émet des réserves sur le recours à une enveloppe budgétaire fermée, estimant qu'il est nécessaire de conserver une certaine ouverture pour pouvoir répondre à l'évolution des besoins sociaux et du marché du travail bruxellois, qui connaît un grand nombre de profils faiblement qualifiés et par des phénomènes de discrimination. Pour **le CCES**, une enveloppe fermée limiterait la capacité des ESMI de remplir un rôle en termes sociaux et d'insertion à l'emploi.

3.6 Sélection des projets

En ce qui concerne l'analyse et l'évaluation des programmes d'insertion, **le CCES** rappelle que des évaluations sont déjà réalisées par plusieurs instances dans le cadre des procédures existantes, qui émettent des avis sur les programmes proposés. **Le CCES** rappelle à cet égard qu'Actiris et le CCES émettent chacun un avis sur les programmes d'insertion mis en œuvre par les ESMI. Par ailleurs, une vérification spécifique est réalisée par les CPAS concernant l'encadrement des travailleurs sous statut « article 60, §7 ».

Pour **le CCES**, le défi ne se situe pas dans l'absence d'évaluation mais bien dans la clarification des critères, la disponibilité des données exploitables et la cohérence entre les différents niveaux d'analyse. L'objectif doit être la complémentarité entre ces travaux, en évitant les redondances et en renforçant la lisibilité pour les opérateurs.

Par ailleurs, **le CCES** demande qu'une évaluation d'impact de l'ordonnance du 23 juillet 2018 relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales soit réalisée. Cette évaluation devrait porter d'une part sur les effets de ce cadre réglementaire sur les moyens financiers et opérationnels disponibles pour les organismes dont la mission principale est l'insertion socioprofessionnelle et, d'autre part, sur les conséquences en termes de qualité, de contenu et d'effectivité des programmes d'insertion, en particulier pour les institutions semi-publiques qui ne poursuivent pas explicitement un objectif d'insertion.

3.7 Calcul des compensations et plafond annuel

La RDR évoque la possibilité de réviser le mécanisme d'indexation, notamment de ne plus procéder à une indexation annuelle ou de la limiter. **Le CCES** ne peut soutenir une réduction de ce mécanisme.

4. Conclusion

En conclusion, **le CCES** estime qu'il est indispensable d'optimiser le cadre du mandat en insertion afin de renforcer son efficacité, sa lisibilité et sa capacité à répondre aux défis sociaux, économiques et institutionnels propres à la Région de Bruxelles-Capitale.

Les constats et recommandations formulés dans le présent avis s'inscrivent dans la continuité des travaux déjà réalisés par **le CCES** consacrés à l'économie sociale et au mandat en insertion⁴, mettant en évidence la pertinence du dispositif, tout en soulignant la nécessité de l'adapter et de le consolider pour garantir sa pérennité et maximiser ses plus-values pour la collectivité.

Le CCES réaffirme sa volonté de contribuer de manière constructive à cette réflexion et se tient à disposition pour approfondir ces constats, discuter des pistes d'amélioration proposées et accompagner l'évolution du cadre du mandat en insertion, dans un esprit de dialogue, de co-construction et d'intérêt général.

*

* *

⁴ [A-2023-002-CCES](#)