



AVIS

Projet d'arrêté portant exécution de l'ordonnance du 26 avril 2012 relative à l'économie sociale et à l'agrément des entreprises d'insertion et des initiatives locales de développement de l'emploi en vue de l'octroi de subventions

20 février 2014

Demandeur	Ministre Céline Fremault
Demande reçue le	06 février 2014
Demande traitée par	Commission Economie-Emploi-Finances-Fiscalité
Demande traitée le	7 février 2014 En présence d'une représentante du Cabinet de la Ministre Fremault et d'un juriste du SPRB
Avis rendu par l'Assemblée plénière le	20 février 2014

Préambule

Le Conseil relève positivement que, comme l'indique la note au Gouvernement, plus de 1.400 emplois équivalent temps plein (ETP) ont été créés de façon progressive dans le cadre de l'économie sociale d'insertion depuis l'ordonnance du 18 mars 2004. La nouvelle ordonnance et son arrêté d'exécution qui est soumis pour avis au Conseil ont pour vocation de permettre à la courbe ascendante de se poursuivre « grâce à un cadre plus clair et plus efficace » (d'après la note au Gouvernement).

Le Conseil s'interroge sur l'incidence budgétaire, sur le budget régional et sur le financement de chaque projet, du poste pour l'économie sociale d'insertion.

Si le Conseil se doit de souligner le rôle positif d'insertion professionnelle et sociale d'un public, la plupart du temps « difficile à placer », rempli par des entreprises ou associations agréées, il veut pouvoir éviter l'écueil de la « concurrence déloyale » qui pourrait voir le jour avec des opérateurs économiques privés plus classiques, dans les activités économiques où les deux types d'opérateurs seraient actifs.

Avis

1. Considérations générales

1.1 Consultation des parties prenantes

Le Conseil apprécie que le projet d'arrêté d'exécution présenté ait fait l'objet de nombreuses concertations avec le secteur en 2012, 2013 et 2014, notamment au sein d'un groupe de travail de la Plate-forme de concertation de l'économie sociale. Il regrette cependant qu'au vu du résultat, le projet d'arrêté, pourtant volumineux, comporte encore de nombreuses imprécisions, qui laissent place à l'interprétation du texte et, pour reprendre l'avis de l'Inspection des Finances, que « *l'arrêté tel que présenté est indigeste et s'adresse aux initiés* ».

1.2 Simplification administrative

Le Conseil estime que ce projet d'arrêté se distingue par sa complexité et va en contradiction avec l'objectif de simplification administrative exigée à tous les niveaux administratifs. **Le Conseil** rappelle sa demande récurrente de simplification administrative qui ne doit pas se confondre avec dérégulation. Malgré que la réalisation d'un vademecum pour en assurer la lecture et la compréhension par les bénéficiaires potentiels (articles 15 et 16), **le Conseil** estime que la praticabilité du texte sera difficile, voire impossible.

Le Conseil se demande si une « seconde lecture », à l'aune de la simplification administrative, n'est pas nécessaire en vue de transformer ce projet de texte existant, en un texte compréhensible ; même avant la rédaction, toujours utile, d'un vademecum d'utilisation à l'intention des bénéficiaires.

1.3 Distinction entre opérateurs

Le Conseil s'interroge sur la nature de la distinction entre « rentabilité et solvabilité » réclamées aux entreprises d'insertion et « viabilité financière » exigée des initiatives locales de développement de l'emploi (article 10).

En effet, après avoir énoncé cette différence, l'article 10 établit ensuite des critères d'examen communs aux deux types de structures.

Le Conseil souhaite voir plus clairement établies les différences entre « entreprises » d'économie sociale d'insertion et « associations ».

1.4 Concurrence

Dans ce contexte également, **le Conseil** déplore le manque de critères distinctifs entre les EI et les ILDE (hormis le statut de sfs ou d'asbl). Ce manque a notamment pour conséquence qu'aucune avancée n'a pu se faire dans, par exemple, la problématique de la commission paritaire. Dans son avis du 4 octobre 2010 relatif à l'avant-projet d'ordonnance, **le Conseil** formulait déjà cette remarque. Il y demandait également qu'une attention spécifique soit consacrée aux ILDE et EI qui développent des services de proximité soumis à la réglementation des Titres-services, en recourant aux programmes d'activation. **Le Conseil** demandait que ces conditions d'exercice de la concurrence fassent l'objet d'une concertation plus approfondie à l'occasion de l'arrêté portant exécution de l'ordonnance. Il déplore que ce n'ait pas été le cas, à l'instar de ce qui a été effectué en Wallonie, au moment de la modification de leur décret et arrêté relatif à l'économie sociale.

Le Conseil estime que le marché (les « niches ») auquel les EI, d'une part et les ILDE d'autre part, et la mesure dans laquelle elles s'adressent à une clientèle solvable ou non, doit être réglé par cet arrêté, en vue d'éviter le risque de « concurrence déloyale ».

1.5 Public cible et groupes cibles

Sachant qu'une part importante du public-cible des EI et des ILDE appartient aux « groupes cibles » qui vont faire l'objet de la régionalisation dans le cadre de la VI^{ème} réforme de l'Etat, **le Conseil** s'interroge sur la nécessité de réglementer immédiatement, via cet arrêté, les types de public cible admis, dès lors qu'un groupe d'experts a été chargé par le Gouvernement bruxellois de l'analyse des dispositifs « groupes cibles » et des mesures d'emploi local.

Le Conseil estime également que la mise en vigueur à court terme de la nouvelle réglementation, avec une probabilité importante de devoir modifier l'ordonnance du 26 avril 2012 pour s'adapter au nouveau schéma institutionnel, est de nature à créer de l'instabilité pour les opérateurs. Il recommande au Gouvernement d'attendre les conclusions du groupe d'experts avant toute mise en œuvre des textes.

1.6 Accompagnement par une agence-conseil en économie sociale ou par la SRIB

Le Conseil constate qu'il n'est pas prévu, hors l'article 9 du projet d'arrêté, de définition des agences-conseils et de l'étendue de leurs missions, notamment en amont de la période de l'agrément provisoire pour laquelle elles sont requises pour accompagner les projets. De plus, le projet d'arrêté ne permet pas de distinguer clairement les missions qui incombent, soit aux agences-Conseil, soit à la SRIB.

1.7 Critères d'appréciation de la qualité du projet

Le Conseil estime qu'il existe des contradictions entre certains critères d'appréciation définis. La pondération des critères en nombre de points devrait être modifiée.

1.8 Critères d'évaluation

L'article 7§1 du projet d'arrêté prévoit que le rapport annuel des activités visé à l'article 18, troisième alinéa de l'ordonnance, comporte à partir de la troisième année de l'agrément un relevé statistique du flux des travailleurs du public-cible. Cet article du projet d'arrêté prévoit que les rapports annuels sont transmis à la Plate-forme en vue notamment des missions qui lui sont confiées à l'article 4 § 1^{er}, 3° et 5° de l'ordonnance, à savoir : 3° la formulation de toute proposition utile au Gouvernement relative à la politique régionale d'économie sociale et 5° la présentation annuelle au Gouvernement d'un rapport comportant des recommandations en matière d'économie sociale et d'accompagnement des travailleurs du public cible. **Le Conseil** assure le Secrétariat de la Plate-forme.

Le Conseil est favorable à une évaluation quantitative des mesures prises en faveur de l'emploi, en ce compris dans l'économie sociale. Il souhaite disposer des moyens nécessaires pour pouvoir assurer ces évaluations via la Plate-forme érigée en son sein.

1.9 Commission consultative

Le Conseil souligne la difficulté pour la Commission d'agrément de pouvoir établir un classement et de se mettre d'accord sur la répartition des points prévus à l'article 12, même si les avis minoritaires peuvent être pris en compte.

L'arrêté ne prévoit rien sur le fonctionnement de la Commission consultative et sur les moyens affectés à celle-ci.

Le Conseil demande à être consulté (se propose même de participer à la rédaction) sur le Règlement d'ordre intérieur prévu à l'article 13 de l'arrêté.

1.10 Rôle et fonctionnement de la Plate-forme de concertation de l'insertion et de l'économie sociale

Alors que l'ordonnance prévoit les missions et la composition de la Plate-forme (article 4, paragraphe premier, 3° et 5°), l'arrêté ne prévoit pas la manière dont les missions qui lui sont dévolues vont pouvoir être exécutées au sein du CESRBC, notamment l'alinéa 5° : « la présentation annuelle au Gouvernement d'un rapport comportant des recommandations en matière d'économie sociale et d'accompagnement des travailleurs du public cible (« reporting ») ».

Le Conseil demande à être consulté (se propose même de participer à la rédaction) sur le Règlement d'ordre intérieur prévu à l'article 4 §5 de l'ordonnance.

1.11 Des différentes sortes de subventions

Concernant le financement, **le Conseil** considère que la proposition faite est insatisfaisante car elle ne permet pas d'avoir des perspectives claires à moyen terme. La transparence et la prévisibilité voulue pour les promoteurs ne sont pas optimales dans les paragraphes qui y sont consacrés dans l'arrêté : classique, variable, forfaitaire, ...

Le tableau qui figurera en annexe n'est pas plus clair et ne mentionne pas toutes les possibilités de financement, notamment celles pour les publics les plus fragilisés. Ainsi, **le Conseil** regrette notamment que la subvention salariale prévue à l'article 17 de l'ordonnance et dont question à l'article 29 de l'arrêté ne soit pas prise en compte dans le tableau annexé.

Le Conseil estime le financement d'un encadrant pour 10 ETP une norme insuffisante. Il se réfère à la norme en vigueur pour l'encadrement des programmes de transition professionnelle (PTP), à savoir 1 agent contractuel subventionné (ACS) encadrant pour 4 PTP.

1.12 Ligne du temps

Vu les différents moments qui interviennent au niveau de l'agrément des entreprises d'insertion et des initiatives locales de développement de l'emploi (agrément provisoire, agrément, ré-agrément, rapport annuel d'activités, octroi de subventions, justificatifs,...), **le Conseil** suggère d'établir une ligne du temps sur quatre ans (période d'agrément), en vue de fournir une certaine prévisibilité aux opérateurs.

2. Considérations particulières

2.1. Article 17

Le Conseil se réjouit cependant que la teneur de son avis de 2010 relatif au projet d'ordonnance ait été pris en compte à l'article 17 §1 « soit par pli recommandé à la poste, soit par courrier électronique... ».

2.2. Articles 18, 36, 38

La Commission consultative ne peut-elle pas inviter les opérateurs par procédure électronique avec accusé de réception plutôt que par pli recommandé, comme imposé ?

*
* *