

## Non à la marchandisation des services en Wallonie

Le gouvernement wallon démantèle les uns après les autres les services à la population qui ne relèvent pas de la sphère privée marchande. Apparemment, il ne comprend pas la plus-value des secteurs publics et du non-marchand.

Le gouvernement wallon a initié une série de réformes qui vont impacter directement les services publics et de nombreuses asbl ou services développés au niveau local, régional ou communautaire. Ce sont des services essentiels pour la population, et particulièrement la plus fragilisée, qui risquent de disparaître.

Les dossiers sont nombreux. Quel que soit le domaine, les réformes menées visent à déstructurer et à privatiser des services à la population. Que cela concerne les transports publics, les provinces, les administrations et le secteur non marchand, c'est l'ensemble des Wallons qui sera victime, tôt ou tard, des mesures qui sont prises aujourd'hui.

Que vous soyez jeunes parents en recherche d'une crèche ou d'une garderie, que vous – ou un de vos proches – ayez besoin d'une aide à domicile, que vous dépendiez des transports en commun pour vous déplacer, que vous – ou un de vos proches – soyez demandeur d'emploi, que vous travailliez dans une maison de jeunes ou dans une maison de repos... Que ce soit à travers la réforme des TEC qui vise à privatiser de plus en plus les transports collectifs, à travers certains critères d'application de l'assurance autonomie, qui diminuera le nombre d'heures de prestation par bénéficiaire et augmentera la pression sur les aides à domicile, à travers le contrôle de la disponibilité des demandeurs d'emploi, dans un contexte de licenciements massifs que l'on connaît depuis le début 2019 et, enfin à travers la réforme APE et le projet de « guide des dépenses éligibles », les mesures que le gouvernement wallon propose vous concernent et pas pour améliorer votre situation...

### 1 Des menaces sur les services à la population

Le secteur associatif et les services publics constituent une part significative de l'économie et de l'emploi en Wallonie.

Il est sans doute nécessaire de rappeler au gouvernement wallon le rôle essentiel joué par les communes, les CPAS, les provinces, les intercommunales... dans le maintien de la cohésion sociale. Il faut souligner la part majeure qu'ils occupent dans l'action et l'aide sociale, dans le logement social, dans la gestion de maisons de repos, dans l'entretien des espaces collectifs et des routes, dans l'enseignement, dans la mobilité, dans l'accueil de l'enfance, dans la promotion et l'accès à la culture pour toutes et tous, dans la gestion d'infrastructures sportives, dans l'aide à la jeunesse, etc. Chaque jour, ce sont des dizaines de milliers de fonctionnaires et d'agents qui travaillent avec pour préoccupation première de rendre un service à leurs usagers. Dans le domaine hospitalier particulièrement, le risque de privatisation est en marche via l'obligation qui leur sera faite de se constituer en réseau via uniquement des asbl.

Complémentairement à ceux-ci, des milliers d'asbl sont présentes dans de nombreux domaines d'activités (sans que cette liste ne soit exhaustive):

- 1) la culture
- 2) l'éducation permanente
- 3) l'aide aux personnes
- 4) l'action sociale
- 5) l'accueil de l'enfance
- 6) l'insertion socio-professionnelle

Le secteur associatif est constitutif des politiques sociales et redistributrices et vise à répondre au plus près à des problématiques locales ou spécifiques. Il constitue un vecteur concret d'expression d'une citoyenneté active, solidaire et désintéressée. Il faut en effet rappeler que les organes de gestion, pour ne parler que de cela, sont constitués de bénévoles qui consacrent souvent de longues heures à ces activités. Dans leur grande majorité, les asbl sont créées par des citoyennes et des citoyens et ont pour objectif de répondre à une situation particulière en partenariat avec les pouvoirs publics. Chaque année, ce sont des millions d'heures de travail développées par des structures dont le but n'est pas de dégager du profit, mais bien d'apporter des services à la population, avec une attention particulière en faveur de personnes en situation de difficulté (handicap, vieillesse, garde des enfants, peu diplômées, etc.) ou de précarité.

Sans le secteur associatif et les services publics, que feraient les familles où les deux parents travaillent quand les enfants ne sont pas encore en âge de scolarité ? Que feraient les personnes âgées encore suffisamment autonomes pour ne pas être en maison de repos, mais qui ont besoin d'une aide pour faire leurs courses, leur ménage ou leurs repas ? Que feraient les jeunes artistes sans aides et soutien dans leurs premières démarches créatives ? Que feraient les parents d'enfants autistes ou souffrant de handicaps mentaux sans les centres de jour qui les accueillent ? Que seraient les politiques de formation en faveur des demandeurs d'emploi sans le FOREM et sans les Centres d'insertion socioprofessionnelle (CISP) ?

Pourtant, aujourd'hui, toutes ces structures, tous ces services, sont menacés, plus ou moins directement, par les dispositions que prend le gouvernement wallon.

## **2 Une réforme des aides à la promotion de l'emploi [APE] qui menace l'emploi**

Les services publics sont directement impactés par cette réforme qui sera vraisemblablement votée au parlement wallon le 20 mars prochain.

En effet, ce décret privera les Provinces et le FOREM du financement de près de 1.000 emplois. De plus, le transfert des budgets aux pouvoirs locaux ne tient pas suffisamment compte de l'indexation et

de l'ancienneté des travailleurs concernés. Il y aura des pertes d'emplois parmi les quelques 35.000 travailleuses et travailleurs APE engagés dans les services publics.

En ce qui concerne le secteur associatif, on parle d'environ 18.500 emplois (en ETP) et de 3.500 employeurs.

La 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat a régionalisé le coût des réductions de cotisations patronales attachées au système APE auparavant supportées par l'Etat fédéral. Il était donc nécessaire de revoir cette législation pour intégrer ces nouveaux budgets. Cette révision pouvait permettre de rencontrer la demande de nombreux acteurs de terrain et des organisations syndicales pour aller vers une simplification administrative. Concrètement, il s'agissait d'examiner la possibilité de faire glisser des budgets « APE » vers les budgets des politiques « fonctionnelles » afin de diminuer le nombre de sources de financement, de renforcer les budgets structurels et de simplifier la charge administrative de l'ensemble des acteurs, que ce soient les asbl ou les administrations.

Un exemple : le secteur des aides familiales (les SAFA) est reconnu et financé par le département de l'action sociale et, dans ce cadre, perçoit des subventions pour financer notamment le salaire des aides familiales qui aident des personnes âgées dans leur quotidien. Ces structures bénéficient également de point APE pour engager des aides familiales.

Aujourd'hui, l'ensemble du budget est géré par les autorités wallonnes. Dès lors, il est de bon sens de transférer la partie du budget APE consacré à ce secteur dans le budget de l'action sociale.

C'est ce qui a été fait lors de la majorité précédente pour les CISP (dans le cadre de leur agrément) et aucun emploi n'a été perdu. Le gouvernement aurait avantage à tirer les leçons de cette expérience avant de se précipiter et de l'élargir à tous les secteurs et politiques fonctionnelles.

Le projet de décret abrogeant progressivement le dispositif APE en vue de le transférer vers les politiques fonctionnelles sera soumis au vote du parlement wallon en mars prochain. Ce projet, et le projet d'arrêté du gouvernement qui l'exécute, ne nous rassurent pas quant à la neutralité budgétaire pour les opérateurs. Déjà à ce stade, des diminutions de subventions conduiront à des pertes de postes si ces textes sont adoptés tels quels.

Dans le même temps, le gouvernement wallon a entamé une course contre la montre pour produire plusieurs textes organisant les transferts vers les ministres de tutelle, dont deux déposés par le ministre Jeholet et un par la ministre Greoli. Ces textes sont pour certains très vagues sur les intentions réelles, d'autres impriment des directions qui génèrent de vives inquiétudes chez les acteurs concernés : suppression d'emplois pour les réorienter vers des marchés publics ou encore diminution progressive des subventions actuelles pour les redistribuer on ne sait comment.

On comprend mal cette précipitation d'un gouvernement sortant à délivrer des textes essentiels qui ne s'appliqueront au mieux qu'en 2021 sans véritable analyse des projets et alors que d'autres gouvernements issus d'élections futures auront à les assumer sans les avoir construits. Tout cela sans concertation (parfois quelques conversations...) avec les acteurs, les interlocuteurs sociaux ou les fédérations sectorielles.

Ainsi, un transfert de ce type ne va pas sans poser problème dans certains secteurs. En effet, de nombreuses asbl sont actives dans plusieurs domaines d'activités et de nombreux postes, à l'intérieur de celles-ci, y assurent une fonction transversale sur l'ensemble des projets développés. Pensons au personnel d'entretien, aux postes administratifs ou aux comptables... Comment une répartition des budgets permettant de financer ces postes va-t-elle être opérée ? Et si le volume de chaque activité varie d'année en année ? Chaque ministre continuera-t-il bien à financer « sa » part ?

Prenons à nouveau deux exemples :

- 1) le cas des Missions régionales. Celles-ci bénéficient de postes APE à concurrence d'environ 5 millions d'euros. Ces postes aujourd'hui permettent de financer des accompagnateurs (des « job coach »), mais aussi des administratifs, des informaticiens, etc. Or, le texte déposé par le ministre Jeholet prévoit de récupérer ces budgets (auxquels s'ajoutent ceux des asbl qui ont été classées, on ne sait pourquoi, dans la compétence « Emploi », soit près de 800 ETP (!), sans compter les postes occupés dans les CISP et les MIRE) et de les gérer via des marchés publics, ouverts au secteur marchand privé (et donc à l'intérim) uniquement pour faire du coaching de demandeurs d'emploi. Dès lors, les Missions régionales (et d'autres structures) s'inquiètent de perdre les moyens qui leur sont aujourd'hui attribués. De plus, les subventions qui permettent de financer les postes administratifs ou de support informatique, pourtant essentiels à la bonne marche des structures disparaîtront !
- 2) le cas d'un CISP qui développe également une activité agréée par le département « Education permanente » (qui dépend de la Fédération Wallonie-Bruxelles donc) et une activité en tant que SIS (Service d'Insertion Sociale – département « Action sociale » de la Wallonie). Ces activités peuvent varier dans le temps, en fonction des besoins des bénéficiaires auxquels elles s'adressent. Le transfert aux politiques fonctionnelles figera les activités et les travailleurs à un moment. De plus, certains de ces postes APE sont affectés au financement de postes administratifs et du poste de gestion financière.

Ce personnel travaille donc sur l'ensemble des activités. Or, la proposition reçue du ministre Jeholet affecte l'ensemble du personnel (sous statut APE) sur une seule activité. Comment ces postes de support, essentiels au bon fonctionnement de la structure, vont-ils être financés complètement à l'avenir ? Le ministre de l'Action sociale acceptera-t-il de subventionner intégralement le poste de comptable alors que celui-ci travaille à tiers temps sur des actions relevant de l'Education permanente ? Ou inversement ?

### **3 Un projet d'arrêté concernant un guide des dépenses éligibles qui prescrit des dépenses en supprimant les recettes**

Si le principe du contrôle du bon usage des deniers publics ne pose pas de problème, de nombreuses dispositions prévues dans ce nouvel arrêté sur un guide des dépenses éligibles mèneront les structures concernées à la faillite. Sont ciblés aujourd'hui les CISP (dépendant de pouvoirs locaux ou organisés sous forme d'asbl), les MIRE, les SAACES, les PMTIC (dépendant de pouvoirs locaux ou organisés sous forme d'asbl), les ADL mais aussi, dans un futur proche, les structures relevant de la compétence « économie ». Un risque sérieux de contagion à de nombreux secteurs financés par l'administration wallonne existe ; ce qui provoquera la disparition de services primordiaux à la partie de la population la plus fragilisée de Wallonie. Il est clairement dans l'intention du gouvernement d'étendre ce guide à l'ensemble des services qui dépendent de ses compétences.

Les problèmes qu'il soulève peuvent être synthétisés en trois points principaux.

#### **3.1 Les dépenses jugées inéligibles**

L'exclusion de certaines dépenses, rendues obligatoires par d'autres sources de droit ainsi que certaines dispositions qui ne correspondent plus au mode de facturation de certaines dépenses, rend impossible l'exercice effectif des activités.

Ainsi, à titre d'exemple, et tel que le prévoit le texte de l'arrêté approuvé en première lecture par le gouvernement wallon, les provisions pour pécules de vacances sont inéligibles. Pourtant, la législation sociale impose aux employeurs le provisionnement de ce type de dépenses. De même, il serait demandé de pouvoir distinguer, dans les factures de GSM, les appels professionnels des appels privés, alors que tous les opérateurs fonctionnent aujourd'hui sur des logiques de forfait (sans même évoquer les aspects liés à la vie privée du personnel concerné...).

### **3.2 La déduction automatique des recettes**

En outre, et c'est un point essentiel, il faut lier le point précédent à la volonté du texte de déduire des subventions toute recette perçue par les structures dans le cadre de leurs activités. On se retrouve donc dans des situations où, non seulement certaines dépenses, pourtant inéluctables (comme les charges d'intérêt d'une ligne de crédit) ou obligatoires en vertu du droit social, ne pourraient plus être prises en compte par les subventions, mais où, en plus, on priverait les asbl d'avoir d'autres ressources pour justement les couvrir ! Inexorablement, les projets concernés se retrouveraient en déficit ce qui conduirait, à très court terme, les structures à disparaître...

### **3.3 Normes comptables et fiscales**

L'avant-projet d'arrêté prévoit un certain nombre de dispositions qui entrent en contradiction avec le droit fiscal et comptable, qui pourtant s'impose aux structures concernées et qui, spécifiquement concernant le droit comptable, doit refléter leur réalité économique.

Cela amènera à des distorsions entre les comptes annuels des opérateurs et les dossiers justificatifs présentés au pouvoir subsidiant, au détriment de la transparence et de la simplification souhaitées et avec les risques d'erreurs que cela comporte.

### **3.4 Demandes préalables**

De nombreuses dispositions prévues dans le texte alourdiront considérablement la charge administrative qui pèse sur les structures et également sur l'administration. En effet, le projet prévoit que des autorisations préalables soient sollicitées avant de pouvoir réaliser des actions en faveur des bénéficiaires auxquels elles s'adressent.

Il en va ainsi des sorties culturelles, de journées de mise au vert, etc.

Les associations n'ont pas les moyens de dépenser leurs subventions à autre chose que la réalisation de leur objet social. Elles le font avec rigueur, sérieux et dans l'intérêt premier des bénéficiaires à qui elles s'adressent.

Mettre en place de telles dispositions n'améliorera en rien la gestion des deniers publics et aboutira au contraire à une surcharge administrative et à une diminution des actions menées en faveur des populations précarisées et de la qualité de celles-ci.

## **4 Revendications**

Les partenaires signataires de ce document demandent au gouvernement wallon l'arrêt général des politiques visant à sous-financer ou à privatiser les services à la population. Ceux-ci sont essentiels au bien-être des personnes, à la cohésion sociale, à la vie familiale et, simplement, au vivre ensemble !

### **4.1 Les Organisations syndicales exigent, pour les services publics :**

- le maintien des provinces et le maintien des postes APE au sein des provinces (la réforme APE les prive du financement de plusieurs centaines d'emplois !!). Les provinces rendent des services à la population, dans le domaine du sport, de la jeunesse, de la culture ou encore en faveur des personnes handicapées (leur budget a été rabaissé de près de 15 millions d'euros en 2 ans !);
- la fin du processus de privatisation de moins en moins larvée de parts importantes des services publics, notamment dans le domaine des transports publics via un recours croissant à la sous-traitance (qui passerait de 29 à 50 %);
- Le maintien des moyens de fonctionnement du SPW, alors que ceux-ci ont été diminués de 3% ;

- le refus du conditionnement du financement des transports publics à la mise en place d'un service minimum ;
- le rejet des dispositions prises dans l'ensemble des services publics qui remettent en cause les libertés syndicales. Ces dispositions écornent l'indépendance de l'administration vis-à-vis du décideur politique. Il s'agit d'un enjeu démocratique.

#### **4.2 Les Organisations syndicales exigent, pour les maisons de repos et les maisons de repos et de soins (MR/MRS) :**

- une profonde modification du décret relatif aux aînés du Livre V du Code wallon de l'action sociale et de la santé. Ce décret provoque une marchandisation accrue de l'ensemble des MR/MRS en Wallonie et, par conséquent, une accessibilité fortement réduite pour les personnes âgées.

#### **4.3 Les partenaires signataires exigent pour le secteur non marchand et concernant les dossiers APE et « guide des dépenses éligibles » :**

- une neutralité budgétaire dans le dispositif transitoire de la réforme APE pour garantir le maintien des moyens et des emplois concernés en regard des activités réelles et concrètes qui sont à l'œuvre aujourd'hui sur le terrain (indexation...);
- la mise en place d'une période transitoire prolongée d'un an pour permettre une concertation suffisante dans la mise en place détaillée de l'intégration des postes dans les politiques des nouveaux ministres de tutelle qui seront désignés après les élections ;
- cette concertation impose la publication préalable de la liste complète des projets et postes classés par compétences fonctionnelles de façon à permettre de traiter tous les cas de contestation et organiser une véritable simplification en ne dispersant pas les projets inutilement entre compétences ;
- un examen minutieux et, le cas échéant, au cas par cas, des structures actives dans plusieurs secteurs afin que les postes APE « transversaux » ne soient pas oubliés par les ministres fonctionnels ;
- au niveau des politiques fonctionnelles, que la priorité absolue soit donnée à l'intégration de ces budgets dans les textes réglementaires existants. Faute de texte réglementaire, que des bases légales puissent être adaptées. Enfin, que les réorientations éventuelles fassent l'objet d'une concertation avec les structures concernées au préalable et les interlocuteurs sociaux. A cet égard, les signataires réclament un moratoire d'au moins un an après le transfert pour garantir une concertation suffisante et sans pression tout comme l'organisation de mécanismes d'accompagnement des organisations qui pourraient perdre de l'emploi. La neutralité budgétaire sera là encore une préoccupation constante pour permettre le maintien des emplois ;
- concernant le guide des dépenses éligibles, et préalablement à toute concertation, il est expressément demandé de suspendre son application pour les opérateurs qui y sont déjà soumis via une circulaire, spécifiquement les opérateurs « PMTIC » (qui sont tant des communes, des CPAS que des asbl) et Lire & Ecrire. Ensuite, que la liberté des associations, consacrée par la Constitution et la Convention européenne des droits de l'homme, soit respectée. De nombreuses mesures constituent une ingérence dans la liberté d'association (déduction de recettes, restriction de dépenses éligibles, intrusion dans la gestion des activités, des travailleurs, etc.) ;
- la détermination de règles proportionnées aux risques, aux montants et aux potentielles dérives dans l'usage des financements publics qui ne doivent pas rendre impossible la réalisation des missions confiées aux opérateurs mais au contraire leur permettre d'investir dans l'innovation sociale et le développement de leurs actions au bénéfice des personnes précarisées ;

- enfin, il est demandé la mise en place d'une réelle concertation avec les acteurs de terrain et les interlocuteurs sociaux. Ce qui signifie que celle-ci doit s'inscrire dans un calendrier réaliste, sur base de textes reprenant les propositions alternatives concrètes du gouvernement et impérativement avant le passage de l'arrêté en deuxième lecture. Cette concertation devra permettre d'établir une législation basée sur les pratiques du terrain, sur le respect des sources de droit qui lui sont supérieures et sur un réel principe de confiance qui seul peut mener à une véritable simplification administrative. Cette concertation sera menée dans l'intérêt de l'administration, des opérateurs/structures et des bénéficiaires à qui elles s'adressent.



## Liste des annexes :

---

1. Liste des secteurs agréés et subventionnés en Wallonie et en Fédération Wallonie-Bruxelles.
2. Avis du CESEW concernant le projet d'arrêté relatif au Guide des dépenses éligibles.
3. Avis de l'Interfédé des CISP concernant le projet d'arrêté relatif au Guide des dépenses éligibles.
4. Note de FGTB wallonne relative aux normes de financement dans le secteur des MR et MRS.

## **Annexe 1**

---

## Des secteurs agréés et subventionnés au service de la population wallonne et francophone

- L'Aide à la jeunesse
- L'Éducation permanente
- La promotion de la santé à l'école
- Les agences immobilières sociales
- Les associations de santé intégrée
- Les associations spécialisées en assuétudes
- Les ateliers de production et d'accueil
- Les bibliothèques et PointCulture
- Les centres culturels
- Les centres d'expression et de créativité et les fédérations de pratiques artistiques en amateur
- Les centres d'insertion socioprofessionnelle
- Les centres de coordination de soins et de l'aide à domicile
- Les centres de formation professionnelle adaptés aux personnes handicapées
- Les centres de planning et de consultation conjugale
- Les centres de service social
- Les centres de soins de jour
- Les centres de télé-accueil
- Les centres dédiés au plan mobilisateur des technologies de l'information et de la communication pour personnes sans emploi [PMTIC]
- Les centres régionaux d'intégration
- Les centres sportifs
- Les conventions de revalidation fonctionnelle
- Les crèches et services d'accueil extrascolaire
- Les écoles de devoirs
- Les entreprises de travail adapté
- Les équipes SOS Enfants
- Les fédérations sportives
- Les habitations protégées pour patients psychiatriques
- Les hôpitaux et services de santé
- Les Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale (IDESS)
- Les initiatives locales d'intégration
- Les maisons arc-en-ciel
- Les maisons d'accueil et maisons de vie communautaire pour personnes handicapées
- Les maisons de repos et les maisons de repos et de soins
- Les maisons de soins psychiatriques
- Les missions régionales pour l'emploi
- Les ONG de coopération et d'éducation au développement
- Les organisations de jeunesse et les centres de jeunes
- Les Ressourceries
- Les Structures d'accompagnement à l'autocréation d'emploi (SAACE)
- Les services agréés d'aide aux familles et aux aînés [SAFA]

- Les services d'accrochage scolaire
- Les services d'accueil d'enfants malades
- Les services d'accueil d'hébergement et d'accompagnement pour personnes handicapées
- Les services d'aides et de soins aux personnes prostituées
- Les services d'insertion sociale
- Les services de médiation de dettes
- Les services de promotion de la santé
- Les services de santé mentale
- Les services de traduction et d'interprétariat en milieu social
- Les services partenaires de l'aide aux justiciables
- Les télévisions locales
- ...

## **Annexe 2**

---

## AVIS n° 1403

---

Avis sur l'avant-projet d'arrêté relatif aux dépenses éligibles dans le cadre de subventions octroyées dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle

Avis adopté le 14 janvier 2019

## 1. INTRODUCTION

Le 16 novembre 2018, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture un avant-projet d'arrêté relatif aux dépenses éligibles dans le cadre de subventions octroyées dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle.

Le 21 novembre 2018, le Ministre P.Y. JEHOLET a sollicité l'avis du CESE Wallonie sur cet avant-projet d'arrêté. Les avis de eWBS et des organes représentatifs des dispositifs ADL, MIRE, PMTIC, SAACE et CISP sont également sollicités.

## 2. RETROACTES

Dans le cadre de l'examen de l'avant-projet d'arrêté, le Conseil a pris connaissance des échanges de courriers sur le sujet entre le Ministre P. Y. JEHOLET, les représentants des opérateurs et l'Administration, ainsi que de l'avis commun de l'Interfédération, de l'Intermire et des SAACES du 6 décembre 2018 et des échanges sur le sujet à la Commission Emploi du Parlement wallon du 18 décembre 2018.

Le 5 décembre 2018, le Conseil a également organisé en son sein une réunion avec les représentants des opérateurs concernés avant de bénéficier d'une présentation de l'avant-projet d'arrêté par des représentants du Ministre et de l'Administration, le 19 décembre 2018.

## 3. EXPOSE DU DOSSIER

Dans le cadre de la gestion des dispositifs d'agrément et de subventionnement des actions développées en matière d'emploi et de formation professionnelle, le Département de l'Emploi et de la Formation professionnelle de la DGo6 a établi un guide des dépenses éligibles visant à définir des règles pour la justification de l'utilisation des subventions par les bénéficiaires (MIRE, ADL, PMTIC, SAACE, CISP). En l'état, ce guide s'apparente à une circulaire administrative, induisant un risque de recours en cas de contentieux quant aux dépenses refusées à l'occasion des contrôles effectués par l'Administration.

Selon la note au Gouvernement wallon, il est donc nécessaire d'insérer les dispositions de ce guide dans un outil juridique opposable par le biais d'un arrêté portant exécution des différents textes législatifs concernés et intégrant les dispositions du guide. Les dispositifs concernés par ce guide sont en effet régis par des réglementations qui prévoient une délégation au Gouvernement pour établir les modalités d'octroi (dont les règles d'éligibilité des dépenses), de liquidation et de contrôle de l'utilisation des subventions.

Sur base du contenu du guide des dépenses éligibles l'avant-projet d'arrêté reprend les éléments suivants:

- Titre 1<sup>er</sup>: Définitions.
- Titres 2: Principes généraux (admissibilité des dépenses, dossier justificatif comptabilité, dépenses partiellement prises en charge, interdiction du double subventionnement, ...).
- Titre 3: Dépenses admissibles (coût du personnel, frais de fonctionnement, frais de locaux, frais de bureaux, prestations de services, frais de représentation, frais de véhicule, frais d'équipement, assurances, frais d'amortissement, ...).

#### 4. AVIS

Le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie partage l'objectif principal de la démarche, à savoir la vérification du bon usage des subventions publiques. Il souscrit également aux principes fondamentaux mis en avant par le Gouvernement wallon que sont l'égalité de traitement, la sécurité juridique et la simplification administrative.

Il constate cependant que, malgré les échanges antérieurs entre le Ministre, l'Administration et les représentants des opérateurs, la mise en œuvre concrète de ces principes ne fait pas l'objet d'une vision partagée entre les différentes parties prenantes. Au contraire, l'application de certaines règles engendrerait une insécurité juridique accrue, une complexification administrative et des incohérences au regard du droit comptable et fiscal, limiterait l'autonomie de gestion des structures et menacerait la survie même de certains opérateurs.

Pour ces raisons, l'avant-projet d'arrêté suscite de très vives inquiétudes et de nombreuses réserves tant de la part des interlocuteurs sociaux que des opérateurs concernés.

Le Conseil rappelle que les opérateurs visés par la démarche sont des partenaires essentiels de l'action publique en matière d'emploi, de formation et d'insertion. Dès lors, un climat de confiance et d'écoute mutuelle doit prévaloir, permettant la poursuite d'objectifs communs, en tenant compte des contraintes et obligations de chacune des parties.

Le Conseil souligne que les règles et obligations liées au contrôle de l'utilisation des subventions ne doivent pas entraver ou rendre impossible la réalisation des missions confiées aux opérateurs. A ce stade, le Conseil constate que l'équilibre entre ces deux objectifs n'est manifestement pas atteint. Ainsi, il estime que l'adoption de l'avant-projet d'arrêté apparaît prématurée et doit être précédée d'une réelle concertation avec les opérateurs concernés.

De façon générale, le Conseil a identifié les cinq préoccupations majeures suivantes auxquelles des réponses concrètes doivent impérativement être apportées. Pour le surplus, il partage l'avis de l'Interfédération des CISP, de l'InterMire et des SAACEs sur l'avant-projet d'arrêté et invite le Gouvernement wallon à y apporter les réponses opérationnelles adéquates avant l'adoption de l'avant-projet en seconde lecture.

## 1. LA SURVIE FINANCIERE DES STRUCTURES

L'article 7 de l'avant-projet d'arrêté prévoit que les recettes, produits ou récupérations en lien avec l'action, en ce compris les recettes d'activités de soutien et dans de nombreux cas les dons privés<sup>1</sup>, doivent être déduits des dépenses éligibles.

Le Conseil constate que l'application de cet article conduira les opérateurs à l'impossibilité de constituer des fonds propres, ne leur permettant plus de faire face à certaines contraintes et obligations (ex. retard dans le versement des subventions, charges d'intérêt, investissement dans les infrastructures liées aux formations, dépenses d'innovation, etc.) et les plaçant face à une équation impossible en raison de l'inéligibilité de certaines dépenses auxquelles ils sont cependant confrontés.

Le Conseil rappelle que l'enjeu n'est pas ici de permettre à des opérateurs subventionnés de dégager des bénéfices grâce à l'utilisation des fonds publics, mais bien de les autoriser à constituer un minimum de fonds propres indispensables par rapport à un certain nombre d'impératifs. A défaut, compte tenu de l'inéligibilité de certaines dépenses, l'application des dispositions du guide conduira les opérateurs à afficher des résultats déficitaires.

Si cette disposition de l'avant-projet d'arrêté était maintenue telle quelle, le Conseil craint ainsi une réelle mise en danger des opérateurs accompagnant les publics éloignés de l'emploi et les publics en transition professionnelle souhaitant se lancer comme indépendant.

Le Conseil a pris connaissance de l'argumentaire du Ministre se référant aux règles européennes en matière d'aides d'Etat. Il considère cependant que, dans le respect de la réglementation européenne et en s'inscrivant dans les marges de manœuvre et d'interprétation existantes, une formulation plus nuancée de l'article 7 de l'avant-projet d'arrêté est envisageable. Il propose par exemple de distinguer, d'une part, les produits provenant de l'activité subventionnée, et, d'autre part les recettes d'activités de soutien et les dons privés, n'empêchant pas l'atteinte de l'équilibre budgétaire chez les opérateurs. Il invite le Gouvernement wallon à approfondir cette question essentielle de façon à proposer des solutions viables pour le secteur.

Si la rédaction de l'article 7 était maintenue telle quelle, le Conseil s'interroge sur l'application de la disposition relative aux dons privés (art.7, alinéa 3, 1°) : application de liens de parenté entre ASBL, dons fait par un membre de l'ASBL, définition des « *relations d'affaires* », ...

Il invite en outre à revoir et affiner la disposition relative à la déduction des avantages de toute nature consentis aux travailleurs (art.7, alinéa 3, 3°). Dans le cas où cet avantage de toute nature, par définition forfaitaire, est déduit du salaire net du travailleur, cette disposition engendrerait une double pénalité : une retenue sur salaire à concurrence de l'avantage de toute nature et une déduction de cet avantage des subsides.

---

<sup>1</sup> Cf. alinéas 4 et 5 de l'article 7 :

« L'exception visée à l'aliné 3, 1°, est prise en compte dans la mesure où ces dons sont comptabilisés dans des comptes ou sous-comptes de produits distincts et que l'acte de donation n'a pas été effectué par une entité ou une personne liée au bénéficiaire.

Le lien au sens de l'alinéa 4 vise la parenté directe ou indirecte ainsi que les relations d'affaires. »

## 2. L'ATTEINTE A L'AUTONOMIE DES STRUCTURES

Le Conseil constate que les dispositions de l'avant-projet d'arrêté restreignent la marge de manœuvre des assemblées générales, conseils d'administration ou instances décisionnelles des pouvoirs publics locaux, notamment dans le champ de la gestion des ressources humaines, de la mise en œuvre des projets pédagogiques et de la politique d'investissements.

Ainsi, par le biais de l'inéligibilité de certaines dépenses, le texte remet par exemple en cause l'autonomie de conclure des conventions collectives d'entreprise (art.18), de définir une structure d'organisation du travail appropriée (art.19) ou d'autoriser le télétravail (art.21). Il estime que des dispositions relatives aux normes d'encadrement (postes de direction et de coordination) n'ont pas leur place dans un guide des dépenses éligibles, mais bien dans les réglementations fonctionnelles propres à chaque opérateur. Il ajoute que les dispositions relatives aux barèmes appliqués pour la prise en charge des salaires, formulées de manière linéaire, ne paraissent tenir compte ni de la réalité du marché de l'emploi, ni de la diversité et de la taille variable des structures.

Le Conseil demande dès lors que ces articles 18, 19 et 21 soient revus. A tout le moins, leur application rétroactive ne peut être envisagée sous peine de conduire inéluctablement à des licenciements.

Par ailleurs, le Conseil relève que la non prise en charge des dépenses d'amortissement d'achat ou de construction de biens immobiliers (art.73), alors même que les frais de location sont éligibles, apparaît inéquitable, porte atteinte à l'autonomie des structures et, dans un certain nombre de cas, va à l'encontre d'une bonne gestion.

En outre, par le biais de la multiplication des demandes d'autorisation préalable à l'administration (cf. point 4), l'avant-projet entrave l'autonomie pédagogique et de gestion quotidienne des équipes.

Le Conseil invite le Gouvernement wallon à assurer le juste contrôle de la bonne affectation et gestion des subventionnements publics en s'appuyant sur l'application d'un principe de confiance, plutôt que de suspicion, à l'égard des opérateurs et de leurs organes de gestion. Ainsi, dans un cadre général clair et défini de subventionnement, les opérateurs doivent disposer de l'autonomie adéquate pour déterminer les dépenses nécessaires à la réalisation de leurs missions, ce que ne leur permet pas l'avant-projet d'arrêté en l'état.

## 3. LA DIVERGENCE AVEC LES REGLES COMPTABLES

L'avant-projet d'arrêté en ce qui concerne les taux d'amortissements entre en contradiction avec les règles du droit comptable, qui pourtant doivent prévaloir pour la gestion de la structure, le bilan devant refléter une image fidèle de la situation. Cela pourrait mener à des distorsions entre les comptes annuels des opérateurs et les dossiers justificatifs présentés au pouvoir subsidiant, au détriment de la transparence et de la simplification souhaitées, et avec les risques d'erreurs que cela comporte.

Le Conseil préconise que, plutôt de prévoir la possibilité de «*justification acceptée par l'Administration d'une durée de vie inférieure des biens à amortir*», les taux d'amortissement pratiqués dans la comptabilité des opérateurs soient d'office acceptés, leurs comptes annuels faisant l'objet de vérifications par ailleurs.

Le Conseil ajoute que l'avant-projet d'arrêté entre également en contradiction avec les règles du droit comptable par la non prise en charge des provisions pour pécules de vacances (art.20) ou des provisions de quelque nature que ce soit (art.73), alors que, dans certains cas, leur comptabilisation est obligatoire.

#### **4. LA SURCHARGE ADMINISTRATIVE, L'INSECURITE JURIDIQUE ET L'ATTEINTE A LA VIE PRIVEE**

Selon la note au Gouvernement wallon, l'avant-projet d'arrêté poursuit notamment des objectifs de sécurité juridique, de simplification administrative et d'égalité de traitement.

Le Conseil constate que du point de vue des opérateurs, les dispositions du guide entraînent au contraire une surcharge administrative importante et disproportionnée par rapport à l'objet du contrôle. Les dépenses des opérateurs sont en effet constituées à près de 80 % de charges salariales, alors que les dispositions du guide portent pour l'essentiel sur les dépenses de fonctionnement ou d'amortissement.

Le Conseil observe que la multiplication des demandes d'autorisation préalables à l'Administration pour certaines dépenses sur base de dossiers justificatifs, les collectes de diverses preuves pour justifier une dépense ou la constitution de dossiers pour rendre des dépenses éligibles, alourdiront effectivement la charge administrative tant des opérateurs que de l'Administration.

Le Conseil constate également que dans un certain nombre de cas, cette charge administrative est disproportionnée par rapport à l'objet du contrôle, comme à titre d'exemple, la demande d'autorisation préalable pour les visites culturelles des stagiaires, les factures téléphoniques détaillées précisant les numéros joints dans le cadre professionnel, ... Dans d'autres cas, elle ne se justifie pas, la dépense constituant l'exécution d'une obligation encadrée par la loi, comme les indemnités de dédit.

Le Conseil souligne aussi que la multiplication des demandes d'autorisations préalables pour diverses dépenses ou activités, relevant le plus souvent des pratiques courantes et de la gestion quotidienne des opérateurs entraîne pour ceux-ci une insécurité juridique accrue. L'éligibilité d'un nombre important de dépenses est ainsi laissée à l'appréciation de l'Administration sans qu'aucun critère objectif ne soit fixé et sans que l'Administration ne doive justifier ou motiver ses décisions. En outre, le Conseil constate qu'aucune procédure de recours n'est prévue à l'encontre des décisions de l'Administration.

Le Conseil considère que ces demandes d'autorisations préalables multiples, contraires aux objectifs poursuivis, devraient être fortement limitées et réduites aux dépenses à caractère réellement exceptionnel. Les décisions de l'Administration devraient dans tous les cas être motivées, compilées et portées à la connaissance des opérateurs, afin de garantir l'égalité de traitement et de pouvoir supprimer la demande d'autorisation lorsqu'une jurisprudence pour certaines dépenses aura pu être établie.

Par ailleurs, dans une perspective de simplification administrative, le Conseil recommande vivement de s'inspirer du droit fiscal pour accepter la prise en compte de montants forfaitaires, par exemple pour des dépenses de téléphonie. Plus largement, il invite le Gouvernement à établir un relevé précis des dispositions de l'avant-projet qui dérogent aux règles du droit fiscal.

Enfin, le Conseil estime que certaines dispositions du guide, par leur caractère excessif et non proportionnel, peuvent être considérées comme portant atteinte à la vie privée et au respect des données à caractère personnel. Il cite par exemple le détail des dépenses de téléphonie ou les informations relatives aux mandats et activités professionnels, même exercés à titre gratuit, par les membres du personnel.

## **5. LA RETROACTIVITE ET LA PERIODE TRANSITOIRE**

Le Conseil constate que certaines dispositions de l'avant-projet modifient des règles appliquées actuellement et des pratiques acceptées par l'Administration. La rétroactivité de certaines dispositions de l'avant-projet poserait dès lors de sérieuses difficultés aux opérateurs. Parmi ces dispositions, le Conseil pointe notamment les règles d'amortissement appliqués à des biens déjà acquis, les montants des rémunérations définies dans le contrat de travail, le nombre de fonctions de cadre ou de direction, l'accord pour le remboursement des frais de déplacement domicile-lieu de travail à 100 % relevant de CCT d'entreprise, ...

Le Conseil souligne que la modification de certaines dispositions jusqu'à présent admises et appliquées pourrait avoir des impacts directs sur les travailleurs des opérateurs visés, impliquant la remise en cause de situations acquises et de certains éléments des contrats de travail, générant ainsi des difficultés en termes de relations sociales pour les opérateurs.

Le Conseil demande donc au Gouvernement de prévoir des dérogations assurant la non rétroactivité de différentes dispositions telles qu'énumérées ci-dessus.

Plus globalement, tenant compte des concertations indispensables pour rendre le guide réellement opérationnel et praticable pour les différentes parties prenantes ainsi que de l'impact de certaines dispositions sur les pratiques des opérateurs, le Conseil estime indispensable de prévoir une période transitoire afin de permettre l'appropriation du guide des dépenses éligibles par les opérateurs. Le Conseil recommande de prévoir une entrée en vigueur de l'arrêté au plus tôt au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

## **Annexe 3**

---

GUIDE DES DEPENSES ELIGIBLES  
DU SPW- DIRECTION  
OPÉRATIONNELLE DE  
L'ECONOMIE, DE L'EMPLOI ET  
DE LA RECHERCHE

UNIPSO

06/11/2018



## I. CONTEXTE

Les opérateurs subsidiés par la Région wallonne ne contestent pas le bien fondé d'un contrôle de l'utilisation des deniers publics.

Depuis des années, les opérateurs dépendant de la DG06 demandent que les règles d'éligibilité des dépenses par les pouvoirs subsidiant soient formalisées par écrit et ce, afin d'assurer une sécurité juridique ainsi qu'une égalité de traitement entre opérateurs dans l'examen des pièces justificatives. Cette formalisation doit cependant se baser sur un principe de confiance.

En mars 2017, une première version d'un nouveau guide des dépenses éligibles est transmise à l'InterMire par le Cabinet de la Ministre E. Tillieux.

Entre mars et mai 2017, l'InterMire réalise une première analyse de ce guide et de ses conséquences pour le secteur. Un contact est pris avec l'Interfédéré mais en mars 2017, le secteur des CISP n'est pas concerné puisque, depuis la réforme du secteur, leur subvention est versée et contrôlée par le FOREM.

En juin 2017, la chute du Gouvernement wallon prive l'InterMire de l'opportunité de formuler ses remarques au Cabinet Tillieux. Le Conseil d'administration de l'InterMire choisit de ne pas réaborder spontanément le sujet avec le nouveau Gouvernement wallon.

En mars 2018, l'Interfédéré prend connaissance du projet de nouveau guide des dépenses éligibles et interpelle directement l'Inspectrice générale de la DGO6 pour une rencontre et un échange autour des nouvelles dispositions préconisées. La DGO6 retarde autant que possible la tenue de cette rencontre et se contente d'une première réponse écrite qui bat en brèche tous les points de questionnement soulevés par l'Interfédéré.

L'Interfédéré prend alors contact avec l'InterMire en avril 2018. Elles partagent leurs analyses respectives du guide. Finalement, en mai et juillet 2018, l'Interfédéré et l'InterMire sont respectivement reçues, chacune à leur demande, par le SPW. Ces rencontres auxquelles participent pour le SPW, Mme Anne-Françoise Cannella, Inspectrice générale, M. Stéphane Thirifay (pour les Mire), ou M. Jean-François Heuse et M. Jean-Christophe Jacobs (pour les CISP), M. François De Liever, comptable chargé du contrôle financier à la direction formation et l'un des rédacteurs du guide, Mme Isabelle Pierre du service gestion financière de la DG06 et le juriste du département, sont l'opportunité pour nos deux secteurs de faire part de différentes questions, points d'attention et points problématiques.

Lors de ces réunions, Mme Cannella a resitué le contexte et les objectifs du guide qui, selon elle, a été conçu comme un outil d'accompagnement des opérateurs et des équipes du SPW qui assurent le contrôle. Il a été établi main dans la main avec l'inspection sociale du SPW. Elle indique qu'il recevra une base légale à travers un arrêté du Gouvernement wallon.

Suite à ces deux réunions, l'Interfédéré a reçu à nouveau une réponse écrite du SPW à ses remarques ; l'InterMire pas.

Le SPW annonce la mise en application en janvier 2019 du guide dans une forme fort proche de celle rédigée initialement, ne prenant finalement en compte aucune des remarques fondamentales soulignées par les opérateurs.

A noter que pour les CISP, le contexte a changé : le Ministre Jeholet a comme projet de revenir à la situation antérieure concernant leur subvention via une modification de leur AGW. Celle-ci serait à nouveau contrôlée par l'Administration de la Région wallonne.

Début juillet 2018, à l'initiative de l'Interfédéré, une réunion rassemble les différents opérateurs<sup>1</sup> qui seraient concernés par ce guide. Cette réunion a permis d'échanger les informations recueillies par les différents opérateurs concernés et ainsi de mettre l'ensemble des opérateurs au même niveau d'information. Un courrier commun est envoyé fin août à l'attention du Ministre PY Jeholet (avec copie à l'ensemble des membres du GW) afin de l'interpeller collectivement sur les impacts du guide pour les opérateurs qui y seront soumis et de solliciter une véritable concertation autour du guide. Le premier courrier étant resté sans réponse, un second courrier de rappel a été envoyé début octobre insistant sur l'importance de la concertation préalable. Le Ministre a répondu au second courrier en considérant que la phase de concertation avait déjà eu lieu et en accusant une fin de non-recevoir aux demandes de concertation et à tous les points considérés comme problématiques par les opérateurs. Il argumente en faisant le relevé systématique des points chapitre par chapitre, en reprenant la position de la DG06. Il clôture en indiquant de quelle manière ce guide va être rendu obligatoire, par modification des décrets des cinq familles d'opérateurs concernés actuellement (MIRE, CISP, PMTIC, SAACE, ADL).

Il faut noter que depuis mars 2017, plusieurs versions du guide se sont succédées. La dernière en notre possession date de juillet 2018.

Soulignons aussi que certains opérateurs (PMTIC, Lire et Ecrire) sont déjà soumis à l'application de ce guide en 2018 via leur arrêté d'octroi de subvention alors qu'il n'est pas finalisé ni opposable à des tiers pour l'instant.

---

<sup>1</sup> Outre les CISP et les Mire, les SAACE, les PMTIC, le secteur de l'économie sociale, la formation agricole et dans une certaine mesure les CPAS sont concernés par ce guide.

## II. POINTS PROBLEMATIQUES DANS LA VERSION DU GUIDE DE JUILLET 2018

### A. LES RECETTES DOIVENT ETRE DEDUITES DES DEPENSES ELIGIBLES

*Le principe d'exclusion des produits signifie que toute recette, produit ou récupération diverse liés à l'action doit être déduit des dépenses éligibles.*

*A titre d'exemple, doivent ainsi être déduits des charges préalablement à leur présentation :*

- *toute récupération de frais propres à l'action subventionnée, à l'exception des dons privés, ou d'autres opérations d'appel à des fonds privés. L'exception relative aux dons privés est prise en compte dans la mesure où ces dons sont comptabilisés dans des comptes ou sous-comptes de produits distincts et que l'acte de donation n'a pas été effectué par une entité ou une personne liée au bénéficiaire ;*
- *les produits financiers résultant de toute opération relevant de l'action subventionnée ;*
- *les avantages de toute nature consentis aux travailleurs ;*
- *toute indemnisation résultant d'un contrat d'assurance ;*
- *toute refacturation de charges présentées à la subvention ;*
- *toute note de crédit ;*
- ***les recettes d'activité de soutien.***

La notion **d'activités de soutien** reste extrêmement floue ! Cela signifie-t-il que si l'association recherche des financements complémentaires en soutien quantitatif ou qualitatif de ses missions décrétales, ceux-ci viennent en déduction de la subvention décrétales ?

Il semble y avoir confusion entre « recettes » et « bénéfices ». Il n'est pas question d'enranger des bénéfices pour rémunérer les administrateurs ou pour distribuer des dividendes. Par contre, il est indispensable pour viabiliser la capacité financière de l'ASBL (et donc pour accomplir ses missions !) que les associations soient autorisées à rechercher des financements extérieurs. Quel serait encore l'intérêt pour un opérateur à rechercher des financements extérieurs si ceux-ci sont déduits de la subvention ?

Comment à l'avenir les opérateurs devront-ils couvrir des dépenses non éligibles à financer sur fonds propres si l'ASBL n'a plus la possibilité d'en réaliser ?

En conséquence, le résultat de l'association peut, au mieux, être à zéro si toutes ses dépenses sont éligibles et non excédentaires à ses moyens de financement. Au pire, son résultat est négatif,

mettant clairement en cause sa survie financière à plus ou moins brève échéance selon la hauteur de ses fonds propres.

Par ailleurs, dans un contexte où les financements publics sont restreints, est-il judicieux de décourager les ASBL de rechercher des financements extérieurs leur permettant de pallier ou de renforcer ces financements publics, et d'avoir une gestion pluriannuelle de leurs financements ?

## B. CCT D'ENTREPRISE – LIMITATION SALARIALE

*Sont inéligibles :*

*Les avantages extra-légaux autre que ceux susmentionnés et **notamment ceux découlant uniquement d'une CCT d'entreprise***

Le point des avantages consentis au personnel et, en particulier, ceux contenus dans une convention collective de travail d'entreprise s'avère particulièrement sensible. Ceux-ci sont généralement le fruit de la concertation sociale au sein des ASBL. Considérer les charges supplémentaires liés à des CCT d'entreprise comme inéligibles<sup>2</sup>, comme le prévoit le guide débouche sur un double paradoxe :

- Soit le pouvoir subsidiant considère comme illégale l'existence même des CCT d'entreprise
- Soit des activités décrétales sont supposées être co-financées par des financements extérieurs alors que les recettes provenant d'actions de soutien doivent être déduites des dépenses éligibles.

A noter que d'autres pouvoirs subsidiant admettent comme éligibles les avantages accordés au personnel pour peu qu'ils le soient dans le cadre de CCT d'entreprises.

Est considérée comme éligible : ... *La rémunération brute fixée selon les barèmes de la commission paritaire (CP) et ou CCT (inter)sectorielle applicable aux travailleurs du secteur concerné, hormis les frais repris sous le chapitre 4.11. Sera toutefois admise comme éligible une majoration ne dépassant pas 20% par rapport à ces barèmes.*

Les opérateurs sont dubitatifs sur les conséquences de l'encadrement strict des conditions de travail sur la motivation du personnel, avec un risque d'impact négatif sur l'atteinte de résultats, et au final de l'optimisation des subventions.

De plus, les opérateurs courent le risque de ne plus pouvoir recruter du personnel nécessitant des compétences pointues ou techniques s'ils ne peuvent rivaliser avec les conditions de travail offertes dans d'autres secteurs.

---

<sup>2</sup> A titre d'exemple, les chèques-repas ou le montant de la prime de fin d'année, du 13<sup>ème</sup> mois qui ne sont pas prévus dans une CCT sectorielle, seraient exclus ?

Le guide stipule aussi que *par bénéficiaire, sont éligibles à la subvention un poste de directeur et deux postes de coordinateur par tranche entamée de 30 ETP.*

Est-ce que le Conseil d'administration de chaque ASBL n'est pas le mieux placé pour apprécier l'équilibre à atteindre en la matière ? La rétroactivité de ces mesures liées au personnel pourrait conduire à des licenciements le cas échéant.

## C. DIVERGENCE ENTRE REGLES FISCALES ET REGLES COMPTABLES

A plusieurs reprises, le guide accorde la priorité au droit fiscal et pas au droit comptable, par exemple en fixant le seuil de 250 € pour les amortissements alors que le droit comptable prévoit que les ASBL sont libres de déterminer leurs propres règles d'évaluation. Autre exemple : le guide considère comme inéligibles les provisions pourtant prévues dans le droit comptable.

Or, le droit comptable prime sur le droit fiscal.

Il y a un risque important de voir apparaître des distorsions entre les comptes annuels des ASBL et les dossiers justificatifs remis au pouvoir subsidiant, et ce au détriment du souhait de transparence et de simplification administrative poursuivi.

## D. CLES DE REPARTITION

*Si l'entièreté des activités du bénéficiaire n'est pas agréée dans le cadre de la subvention considérée, ce dernier doit présenter une méthode de calcul objective du pourcentage d'affectation à la subvention des actions et des dépenses y afférentes, de manière à permettre au pouvoir subsidiant de définir avec précision la quotité éligible qu'il peut prendre en charge. Le Département de l'Emploi et de la Formation professionnelle sera informé de **cette clé de répartition, dont la pertinence pourra être évaluée par l'Administration.***

Deux difficultés résultent de cet article :

- La remise en question a posteriori des clés de répartition rend impossible l'affectation de la part des dépenses rejetées sur un autre pouvoir subsidiant
- Des dépenses jugées inéligibles par la DG06 ne pourront être mises à charge d'un autre pouvoir subsidiant pour respecter le principe des clés de répartition sur l'ensemble des sources de financement.

## E. DEMANDE D'AUTORISATION PREALABLE A L'ADMINISTRATION

Alors que selon l'Administration, le guide se veut un outil « pédagogique » simplifiant la vie des opérateurs, nombre de dépenses sont conditionnées à l'appréciation d'un membre de l'administration qui en estimera le bien-fondé et le montant.

Cette démarche semble contradictoire avec l'objectif annoncé d'objectivité et de sécurité, et place les ASBL dans une relation de dépendance permanente par rapport à l'administration.

## F. RESPECT DE LA VIE PRIVÉE

Le guide prévoit que l'opérateur complète une feuille de renseignements pour chacun de ses travailleurs où devrait notamment être mentionné si ce dernier *cumule une activité autre ; si oui, indiquer l'activité, le mandat (même si à titre gratuit), le statut et le temps de travail consacré*. L'objectif du SPW est de pouvoir vérifier si le temps de travail inscrit dans le contrat dont le salaire (ou une partie) est subsidié puisse être effectivement presté

Dans un même ordre d'idée, comme modes de preuve pour l'éligibilité de dépenses, le guide stipule que l'inspection peut réclamer *copie de la facture téléphonique détaillée précisant les numéros de téléphone joints dans le cadre professionnel*. L'objectif précisé par le SPW consiste à mesurer si la proportion d'utilisation privée qui est faite de l'abonnement est en rapport avec l'avantage de toute nature déduit des charges. D'une part, c'est un cadre légal qui prévoit un montant forfaitaire pour cet ATN. Pourquoi remettre en cause ce forfait en allant vérifier les communications téléphoniques personnelles par rapport aux communications professionnelles ?

Nous pensons que ces deux mesures vont à l'encontre du droit à la vie privée ou du RGPD, celles-ci ne nous semblant pas respecter le principe de proportionnalité ni le caractère pertinent et nécessaire au contrôle de la bonne utilisation de la subvention.

## G. COTISATIONS AUX FEDERATIONS

*En dérogation au principe du refus de dépenses forfaitaires, les frais de cotisation versés à toute fédération sont éligibles à concurrence d'un **montant maximum de 1.000 euros**. Toute cotisation supérieure à ce montant fait l'objet d'un accord préalable du Département de l'Emploi et de la Formation professionnelle.*

*Doivent être présentées comme frais d'honoraires ou débours (voir chapitre 4.4), toutes dépenses relatives à des prestations ou services réalisés par des fédérations, institutions faitières ou de coordination. Pareilles dépenses sont éligibles dans la mesure où elles sont justifiées par des factures ou déclarations de créance précisant de manière détaillée le prestataire, la nature et le coût horaire des prestations ou services fournis selon un relevé annexé à ces factures.*

La limitation autorisée de la cotisation va à l'encontre des prérogatives dédiées à l'assemblée générale sur base des statuts de l'association.

## H. RETROACTIVITE

Le Ministre et l'Administration annoncent l'entrée en vigueur du guide à partir du 1/1/2019. Certains opérateurs y sont néanmoins déjà soumis en 2018 !

Aucune période de transition n'est prévue.

Si une ASBL peut appliquer les règles pour tout nouvel achat ou tout nouveau contrat de travail à partir du 1/1/2019, comment doit-elle procéder pour les amortissements en cours, pour les conditions de travail du personnel en place ? Le guide reste muet sur ce point.

## I. PAS DE PROCEDURE DE RECOURS

Le guide ne prévoit pas de procédure de contestation des décisions prises par l'Administration.

## J. ROLE ET RESPONSABILITE DES CONSEILS D'ADMINISTRATION ET ASSEMBLEES GENERALES

On l'a vu dans ce qui précède, la marge de manœuvre laissée au Conseil d'administration et à l'Assemblée générale est extrêmement limitée, que ce soit dans les investissements, la politique RH de l'ASBL...

Or, les Conseils d'administration de chaque ASBL - pour certains, de par leur composition même fixée par décret (par exemple pour les Mire : représentants des partenaires sociaux, de l'instance bassin, du FOREM, ...) -, sont particulièrement rigoureux, attentifs et soucieux de la bonne gestion des moyens publics. Dans le choix de leurs priorités, ils veillent à l'utilisation efficiente de ces moyens.

Par ailleurs, le fait que les ASBL concernées par le guide soient condamnées à être déficitaires engage la responsabilité des membres, administrateurs, du délégué à la gestion journalière, renforcée à certains égards avec la nouvelle loi sur les Asbl.

## III. AUTRES MESURES ENTRANT POTENTIELLEMENT EN INTERACTION AVEC LE GUIDE

D'autres modifications réglementaires ou législatives en projet risquent d'entrer en interaction avec le guide des dépenses éligibles.

**Citons d'une part l'avant-projet de décret relatif au contrôle des législations relatives à la reconversion et au recyclage professionnels ainsi qu'à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces législations et réglementations et modifiant diverses législations.** Ce projet introduit et modifie une série de dispositions portant sur le contrôle en matière de formation professionnelle et instaure un régime harmonisé d'amendes administratives dans cette matière. Deux mesures en particulier méritent notre attention.

### A. L'INSPECTION PAR ECHANTILLONNAGE

L'inspection doit contrôler un nombre croissant d'opérateurs qui rendrait difficile un contrôle exhaustif de toutes les pièces. Dès lors, le projet instaure le principe selon lequel les résultats du contrôle réalisés sur un échantillon de la population ou des items à contrôler pourront être extrapolés à l'ensemble des éléments ayant constitué la base dudit échantillon. Cette méthode ne peut toutefois s'appliquer que si elle est explicitement prévue par les législations ou réglementations. Ce principe sera par

conséquent décliné dans les textes légaux des dispositifs où cela se justifie, à savoir les CISP, PMTIC et Chèques-formation.

Le décret prévoit pour l'employeur qui s'estimerait lésé d'apporter la preuve de la validité de tout élément refusé suite au contrôle par échantillonnage-extrapolation.

Nous aboutissons donc à un renversement de la charge de la preuve.

## **B. LA SUSPENSION DU VERSEMENT DES SUBVENTIONS EN COURS D'INSPECTION**

Le bénéficiaire d'une subvention régionale est tenu de la rembourser lorsqu'il ne respecte pas les conditions d'octroi de la subvention, ne l'utilise pas aux fins pour lesquelles elle est accordée ou met obstacle à son contrôle. Cette règle agissant a posteriori, rend parfois difficile la récupération des dites sommes indues. Dès lors le projet de décret prévoit deux mesures conservatoires. D'une part, la possibilité de suspendre les subventions régionales pendant la période durant laquelle le contrôle de leur utilisation est délibérément entravé. D'autre part, la possibilité de suspendre le traitement de la demande de subvention tant qu'une enquête des inspecteurs est en cours vis-à-vis de l'opérateur ou de ses administrateurs.

Nous nous questionnons sur le principe de proportionnalité quant à la deuxième possibilité puisqu'un opérateur auprès duquel aucun constat d'infraction n'est opéré pourra être sanctionné par une suspension d'octroi de subvention sans justification objective de la part de l'administration tant qu'une inspection est en cours. Des balises strictes devraient être au minimum définies pour permettre à l'administration de suspendre l'octroi de subventions (par exemple, mise en évidence par le contrôle qui a débuté d'infractions graves...).

D'autre part le projet de code des sociétés et des associations économiques introduit des changements essentiels qui entrent en vigueur en 2018 et qui s'appliqueront aux Asbl.

## **C. LE PROJET DE CODE DES SOCIÉTÉS ET DES ASSOCIATIONS**

Le nouveau code délimite la responsabilité civile (contractuelle ou aquilienne) des administrateurs envers l'Asbl ; aussi si l'asbl est en difficulté ou en cas de faillite.

Nous n'avons pas été en mesure de les étudier de manière approfondie mais ces projets de codes auront un impact sur la gestion des Asbl désormais considérées comme des entreprises.

## **Annexe 4**

---

## Note de la FGTB wallonne relative aux normes de financement dans le secteur des MR et MRS

---

Actuellement, la Wallonie doit faire face à une forte demande en matière d'accueil et d'hébergement de personnes âgées, malades ou handicapées (singulièrement depuis que la 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat a renvoyé vers la Wallonie de larges compétences en la matière)<sup>1</sup>.

Le décret relatif aux aînés et portant modification du Livre V du Code wallon de l'action sociale et de la santé voté ce 13 février fragilise particulièrement les secteurs publics et le secteur non marchand des maisons de repos et maisons de repos et de soins.

- 1) Le nouveau mécanisme de financement des nouvelles infrastructures des maisons de repos (et de soins) sera accessible dorénavant au secteur commercial (financement personnalisable).
- 2) Un dispositif nouveau encourageant les partenariats public/privé est prévu.
- 3) La logique des quotas (répartition des places entre les secteurs (public minimum 29 %, associatif minimum 21 % et commercial maximum 50 %), si elle est maintenue d'un point de vue théorique, est court-circuitée par la possibilité de comptabiliser ces partenariats « hors quotas ».

Ces nouveaux dispositifs et ce mécanisme de financement provoquent un risque accru de privatisation des secteurs publics et une tendance à la commercialisation du secteur non marchand.

En effet :

- 1) le financement disponible pour les institutions des secteurs publics et non marchand sont diminués de moitié à partir du moment où il est ouvert au secteur commercial ;
- 2) le principe de la concurrence par le prisme du marché est installé dans la mesure où le contrôle des prix n'est pas garanti et que de nombreux suppléments ne sont pas intégrés à un prix « tout compris » (alors que cela avait été évoqué comme un axe fort du nouveau décret) ;
- 3) le partenariat public/privé aura une double conséquence :
  - a) le secteur commercial pourra dépasser le quota qui lui est réservé actuellement car ces partenariats sont considérés « hors quotas » ;
  - b) les établissements publics et non marchands qui voient leurs possibilités d'être financés diminuer vont être contraints de s'allier au secteur commercial.

Le prix conventionné ne sera fixé que dans l'arrêté, l'accessibilité financière pour les personnes âgées (vu les suppléments qui pourraient toujours être demandés) sera fortement réduite.

---

<sup>1</sup> Transfert des infrastructures hospitalières du secteur des maisons de repos (et de soins) ou encore du secteur résidentiel de la santé mentale.

Pour exemple : l'instauration d'un prix « tout compris », qui permettrait d'éviter les frais supplémentaires, n'englobe pas le coût de biens et services essentiels tels l'adaptation des repas à des régimes particuliers, l'entretien des vêtements du résident ou encore le matériel et les services liés à l'hygiène.