730 (2026-2027) — N° 1

PARLEMENT WALLON

SESSION 2026-2027

27 OCTOBRE 2026

PROJET DE DÉCRET

relatif à l'intégration des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles

4e session de la XIIe législature

site web : www.parlement-wallonie.be
courriel : courriel@parlement-wallonie.be

RÉSUMÉ

Le présent projet de décret organise, à partir du 1er janvier 2027, une transition progressive entre le dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE), d'une part, et les dispositifs de soutien à l'emploi intégrés dans les différentes compétences fonctionnelles de la Région wallonne qui sont amenés à le remplacer, d'autre part. Ces nouveaux dispositifs pourront entrer successivement en vigueur au 1er janvier 2027, au 1er janvier 2028 ou au 1er janvier 2029, selon les secteurs concernés.

Ils devront respecter un socle commun de principes reposant sur la publication d'un cadastre annuel des bénéficiaires, la répartition des moyens sur base de critères objectifs et selon un phasage progressif, le recours à un régime d'aide intégré, l'affectation des moyens financiers au soutien à l'emploi et la mise en place de mécanismes de contrôle, d'évaluation, de sanction et de récupération. Les bénéficiaires de ces dispositifs resteront ceux relevant aujourd'hui du champ d'application du décret APE de 2021, c'est-à-dire dans les secteurs du non-marchand, de l'enseignement et des pouvoirs locaux.

Le présent projet de décret abroge la réglementation APE, tout en prévoyant un régime transitoire destiné à assurer la continuité des subventions et des situations juridiques existantes. Certaines règles resteront ainsi applicables transitoirement en matière de liquidation des subventions et leur gestion, de contrôle et de récupération des aides indûment versées, d'introduction de demandes et d'octrois de subvention APE en ce qui concerne les appels à projets, les naissances multiples et les cessions, ainsi que le maintien temporaire de la Commission interministérielle.

Enfin, le Gouvernement établira un cadastre de référence répartissant chaque employeur et sa subvention entre les compétences matérielles de la Région wallonne et de la Communauté française ainsi que leurs secteurs concernés. Ce cadastre constitue la référence pour déterminer, pour chaque employeur bénéficiaire de la subvention APE, la ou les compétences fonctionnelles sur base desquelles des dispositifs de soutien à l'emploi peuvent se substituer au dispositif des aides à la promotion de l'emploi. Pour les compétences relevant de la Communauté française, cette substitution sera mise en oeuvre dans le cadre d'un accord de coopération.

L'entrée en vigueur du décret est fixée au 1er janvier 2027.

EXPOSÉ DES MOTIFS

D'une compétence fédérale à une compétence régionale

Le dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) trouve son origine dans une compétence fédérale en matière d'emploi, à savoir les Programmes de résorption du chômage (PRC), mis en place en 1979. Le contexte économique de l'époque se caractérisait comme tel :

1) crises pétrolières des années 1970 (1973 et 1979) qui ont entraîné une baisse de la compétitivité industrielle, une hausse du coût de la vie et une détérioration des finances publiques ;
2) désindustrialisation et augmentation du chômage avec les industries traditionnelles belges (charbonnage, sidérurgie, textile) frappées de plein fouet par la concurrence internationale et la transition vers une économie plus tertiaire. Le résultat était une montée rapide du chômage structurel (taux de chômage en Wallonie de 12,7 % contre 7,7 % au 1er trimestre 2024), touchant notamment les travailleurs peu qualifiés et les jeunes travailleurs ;
3) déficit budgétaire et endettement public avec la mise en place d'une approche interventionniste caractéristique des démocraties sociales d'Europe occidentale à cette époque.

L'objectif des PRC était double :

1) réduire le chômage de longue durée en finançant des emplois publics et associatifs ;
2) développer des services d'utilité publique.

Finalement, bien que les PRC aient aidé certains travailleurs à réintégrer le marché du travail, ils ont aussi été critiqués pour leur coût élevé et leur impact limité sur le chômage global. Dans les années 1980 et 1990, la politique de l'emploi en Belgique s'est progressivement réorientée vers d'autres dispositifs plus ciblés et plus sélectifs.

Cela étant, la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles transfère la compétence des « programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés et les réductions de cotisations patronales de sécurité sociale » (article 6, §1er, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980) aux régions. La Wallonie s'en est pleinement saisie. Différents régimes coexistent alors à l'époque : notamment les programmes « TCT » puis « PRIME ». À la politique de remise à l'emploi des chômeurs est de plus en plus venue se greffer une politique de subventionnement de nouvelles initiatives non-marchandes encore peu soutenues par les pouvoirs publics à l'époque (dans les secteur associatifs et culturels notamment). Par le biais d'un financement d'emplois, la Région wallonne contribue *in fine* au financement structurel de secteurs.

Pour tenter de limiter l'effet boule de neige budgétaire et administratif des différents dispositifs en place, une réforme devenait nécessaire.

Réforme de 2002

Ainsi, par le décret du 25 avril 2002, une première réforme concentre tous les dispositifs dans une mesure unique : les APE. Des critères objectifs sont établis pour les pouvoirs locaux mais aucun pour le secteur non-marchand. Pour ce dernier, les termes de « réponses aux besoins sociétaux prioritaires » interpelle le Conseil d'État à l'époque : il y a un risque identifié d'octroyer des aides sans objectivation, et, partant, de non-respect du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. En définitive, les APE de 2002 sont construits sur une base inéquitable qui favorise le « fait du prince » des ministres de l'Emploi successifs, et sans assurance d'une cohérence avec les politiques fonctionnelles. Par ailleurs, le profil des demandeurs d'emploi inoccupés inscrits comme tels minimum un jour à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi (FOREm) n'est pas celui des plus éloignés de l'emploi. Que du contraire, la mesure profite majoritairement à des profils plus qualifiés (min. CESS).

Projet de réforme de 2014-2017

Sous le mandat de Mme Tillieux, Ministre de l'Emploi et de la Formation, une réforme non-adoptée prévoyait une forme de fonctionnalisation des aides APE sans qu'en soient définies les modalités et une pérennisation des moyens largement à durée indéterminée. Une part minoritaire des moyens APE était dédiée à la remise à l'emploi des publics plus éloignés avec un octroi à durée déterminée.

Projet de réforme de 2017-2019

Sous le premier mandat de M. Jeholet, Ministre de l'Économie, de l'Industrie, de la Recherche, de l'Innovation, du Numérique, de l'Emploi et de la Formation, une réforme non-adoptée malgré l'approbation du Gouvernement et de la Commission du Parlement wallon, prévoyait l'abrogation du dispositif APE. Le but visé était de « capper » l'enveloppe budgétaire et réorienter les moyens APE directement dans les politiques fonctionnelles afin de clarifier et objectiver les modalités d'octroi des subventions : celles-ci ne relevaient plus d'une compétence de l'Emploi mais de chaque compétence fonctionnelle au sein desquelles des APE étaient octroyées. L'idée était aussi, dans un contexte économique où nous sommes passés d'une pénurie d'emploi à une pénurie de main d'oeuvre de plus en plus importante, que les dispositifs d'aides à l'emploi devaient être rationalisés et recentrés sur la mise à l'emploi des personnes qui, sans cette aide, n'accéderaient pas au marché du travail. Les principes-clés de la réforme étaient : transparence, maîtrise budgétaire, simplification, équité et efficacité, et contrôle renforcé.

Réforme de 2021

Sous le mandat de Mme Morreale, Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale, de l'Égalité des chances et des Droits des femmes, une réforme voit le jour à contre-courant des autres réformes, dans le sens où les APE sont confortés en tant que subventions relevant à 100 pour cent de la matière Emploi. Pour ce faire, Mme Morreale prévoit une enveloppe fermée avec une pérennisation à durée indéterminée des bénéficiaires existants et un réinvestissement des moyens disponibles liés aux indus dans la création de nouveaux emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires, par le biais d'octroi de subventions à durée indéterminée. Le Conseil d'État était très critique sur cette pérennisation à durée indéterminée de toutes les subventions APE octroyées avant la réforme.

La présente réforme

Le Gouvernement wallon relève toutefois qu'aucune subvention publique n'est, par sa nature, soustraite au pouvoir d'appréciation du législateur. Si les bénéficiaires d'un régime d'aide peuvent légitimement attendre une certaine stabilité du cadre juridique applicable, ils ne disposent pas d'un droit acquis au maintien indéfini d'un mécanisme de financement déterminé. Le législateur demeure compétent pour adapter les instruments d'intervention publique afin de tenir compte de l'évolution des réalités économiques, sociales, budgétaires et institutionnelles, pour autant que ces adaptations poursuivent un objectif d'intérêt général et respectent le principe de proportionnalité.

Progressivement, le dispositif APE s'est transformé en une politique de soutien structurel à l'ensemble des secteurs relevant des compétences de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Il s'est détaché de son objectif initial qui visait la résorption du chômage par l'embauche de publics éloignés du marché du travail. Le dispositif APE souffre de multiples effets d'aubaine, notamment l'octroi des subventions à durée indéterminée, le maintien à l'emploi, l'absence de ciblage des chercheurs d'emploi, l'absence de critères objectifs d'octroi, etc. Ces constats constituent les motifs d'intérêt général justifiant une intervention du législateur décrétal. Par conséquent, tout comme les autres aides à l'emploi (Impulsion, Sesam, Tremplin 24 mois+, Sine), il convient de les réformer pour cibler les personnes qui, sans aide, rencontrent le plus de difficultés à accéder au marché du travail. C'est le sens de la réforme des aides à l'emploi régie par le décret du 21 mai 2026 portant création d'un incitant unique à l'embauche (dispositif « Job Plus »).

Quant au dispositif APE, par son abrogation, la présente réforme poursuit plusieurs objectifs légitimes : soutenir l'emploi aux fins de réaliser des activités en réponses aux besoins des Wallonnes et Wallons, renforcer la cohérence et l'efficacité de l'action publique, rapprocher les décisions de financement des compétences matérielles concernées, améliorer l'objectivation des critères de soutien public, garantir une meilleure transparence et lisibilité des aides accordées ainsi qu'assurer une utilisation plus efficiente des ressources publiques.

Le dispositif APE constitue depuis de nombreuses années une source importante de soutien à l'emploi dans de nombreux secteurs relevant des compétences de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Le présent projet ne vise dès lors pas à supprimer ce soutien mais à le remplacer en modifiant les modalités d'organisation et en confiant progressivement aux compétences fonctionnelles la responsabilité de définir les mécanismes les plus adaptés à leurs besoins sectoriels respectifs. Cette évolution permet de rapprocher les décisions de financement des objectifs de politique publique poursuivis dans chaque secteur. À partir du 1er janvier 2027, le dispositif APE est progressivement appelé à être remplacé par des dispositifs de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles. Cette évolution est encadrée par les principes fixés par le présent projet de décret. Aucun dispositif fonctionnel ne peut se substituer au dispositif APE sans respecter ces principes, notamment en matière de soutien à l'emploi, de période transitoire et de mécanismes de dégressivité d'un régime au profit de l'autre.

La réforme repose sur une mise en oeuvre progressive permettant aux secteurs concernés, aux employeurs et aux pouvoirs publics de s'adapter au nouveau cadre juridique. Les dates d'entrée en vigueur différenciées prévues par le décret visent précisément à assurer une transition ordonnée et juridiquement sécurisée.

Le Gouvernement wallon estime par ailleurs que la réforme ne crée aucun vide juridique. D'une part, les dispositifs fonctionnels sont appelés à être adoptés progressivement permettant leur entrée en vigueur avant ou concomitamment à l'extinction complète du dispositif APE. D'autre part, l'abrogation complète du dispositif n'intervient qu'au terme d'une période transitoire destinée à permettre cette substitution progressive. Le législateur a ainsi veillé à assurer la continuité de l'intervention publique en matière de soutien à l'emploi.

Cette réforme doit également être appréhendée dans le contexte plus large de la réforme des aides à l'emploi menée par le Gouvernement wallon. Depuis le 1er juillet 2026, le dispositif Job Plus constitue un mécanisme transversal de soutien à l'embauche accessible à l'ensemble des secteurs d'activité. La disparition progressive du dispositif APE ne signifie donc pas la disparition de toute intervention régionale en faveur de la création d'emploi. Les employeurs concernés restent éligibles pour bénéficier d'instruments régionaux visant à favoriser l'engagement et l'occupation de travailleurs.

Enfin, le transfert progressif du soutien à l'emploi vers les compétences fonctionnelles poursuit également un objectif d'objectivation des interventions publiques. Contrairement au régime APE historique, les futurs dispositifs fonctionnels devront reposer sur des critères définis par les décrets qui les instituent et présentant un lien direct avec les objectifs poursuivis dans chaque politique sectorielle. Les éventuelles différences de traitement entre secteurs ou entre catégories de bénéficiaires devront être fondées sur des critères objectifs et raisonnablement justifiées au regard des finalités poursuivies. Le Gouvernement considère dès lors que la réforme est compatible avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

Aussi, par le biais de subventionnements fonctionnels aux fins de soutien à l'emploi, cette réforme vise in fine une meilleure utilisation de l'argent public pour déployer des services à la population qui répondent davantage et plus efficacement aux besoins sociétaux prioritaires.

Par ailleurs, elle vise à clarifier les dispositifs d'aide à l'emploi entre ceux qui visent le maintien à l'emploi, comme le dispositif APE et les dispositifs de soutien l'emploi dans les politiques fonctionnelles, et ceux qui visent la mise à l'emploi, comme le dispositif Job Plus. La Wallonie choisit de consacrer les premiers comme relevant du soutien à l'emploi aux activités d'intérêt général délégués aux pouvoirs locaux et au secteur non-marchand, et les seconds comme les véritables leviers permettant de créer les conditions favorables à la réduction du chômage structurel et à l'augmentation du taux d'emploi.

Le maintien à l'emploi, sur lequel repose le dispositif APE, sera donc toujours permis dans le cadre des transferts par le biais de la responsabilisation fonctionnelle. Il reviendra aux ministres fonctionnels de déterminer quels profils et quels effectifs sont nécessaires secteur par secteur, en fonction des moyens budgétaires disponibles et des besoins sociétaux prioritaires. Il ne s'agira plus d'une politique reposant sur la politique de l'Emploi au sens de favoriser l'engagement de chercheurs d'emploi mais elle contribuera bien à l'emploi en Région wallonne. En effet, une des conditions essentielles des régimes fonctionnels qui prendront le relais des APE est le soutien à l'emploi.

En définitive, le présent projet de décret poursuit deux objets complémentaires : fixer les principes communs auxquels sont appelés à se conformer les dispositifs de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles qui remplacent, en tout ou en partie, le dispositif APE, ainsi qu'organiser l'abrogation du régime APE et les mesures transitoires nécessaires à l'achèvement des situations juridiques nées sous son empire.

Il ne règle pas les conditions concrètes d'octroi propres à chaque politique fonctionnelle. Celles-ci sont déterminées par les décrets fonctionnels concernés, lesquels doivent notamment justifier, au regard de leurs caractéristiques sectorielles, le respect des principes d'égalité et de non-discrimination, de la confiance légitime et, lorsqu'elle est applicable, de l'obligation de *standstill* attachée à l'article 23 de la Constitution.

Le présent projet de décret ne procède pas davantage à la répartition des crédits budgétaires entre politiques fonctionnelles. Celle-ci demeure régie par les décisions annuelles du législateur budgétaire.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Le décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires (décret du 10 juin 2021) et l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021 portant exécution du décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires (arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021) constituent le cadre juridique du dispositif des aides à la promotion de l'emploi auquel le présent projet de décret met progressivement fin.

L'article définit également les termes de dispositif de soutien à l'emploi relevant d'une politique fonctionnelle. Cette définition clarifie la différence de compétence entre le dispositif des aides à la promotion de l'emploi qui relève de l'article 6, §1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 relative à la politique de l'emploi, et plus particulièrement des programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés, et les dispositifs de soutien à l'emploi qui relèvent des compétences matérielles visées par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ou par le décret du 11 avril 2014 relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

Article 2

L'article précise l'objet et la portée du décret. Il organise le cadre commun de la transition entre le dispositif des aides à la promotion de l'emploi, abrogé conformément à l'article 4, et les dispositifs de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles.

Le présent article ne procède pas lui-même à une allocation ou à une réallocation de crédits budgétaires. La détermination et la répartition des crédits demeurent soumises aux décisions du législateur budgétaire, dans le respect du principe d'annualité budgétaire et de l'article 13 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

L'article fixe uniquement le lien matériel entre, d'une part, la disparition progressive du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et, d'autre part, les dispositifs de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles qui peuvent le remplacer. Les décrets instituant ou adaptant ces dispositifs fonctionnels déterminent leurs conditions d'octroi de financements, leurs bénéficiaires, leurs modalités de calcul, de liquidation, de contrôle et d'évaluation, dans le respect des principes énoncés à l'article 3.

Le remplacement du dispositif APE peut intervenir progressivement et à des dates différentes selon les politiques fonctionnelles ou les secteurs concernés. Un premier dispositif fonctionnel peut ainsi entrer en vigueur le 1er janvier 2027, un autre le 1er janvier 2028 et encore un autre le 1er janvier 2029. Cette entrée en vigueur différenciée vise à tenir compte de l'état d'avancement des réglementations fonctionnelles et des capacités administratives nécessaires à leur mise en oeuvre.

Cette succession d'entrées en vigueur ne doit pas être confondue avec le mécanisme de phasage prévu à l'article 3. La date à laquelle un dispositif fonctionnel remplace le dispositif APE constitue le point de départ de son régime propre. Le phasage prévu à l'article 3 organise ensuite, au sein de chaque dispositif, la transition progressive entre la répartition historique de la subvention APE et les critères objectifs instaurés par la réglementation fonctionnelle.

Les dispositions transitoires, prévues aux articles 5 à 9, assurent, dans l'intervalle, la continuité des effets juridiques nécessaires à la liquidation, à la gestion et au contrôle des subventions octroyées en application du décret du 10 juin 2021. Elles visent à éviter une interruption brutale du soutien existant lorsque la réglementation fonctionnelle concernant un secteur déterminé n'est pas encore entrée en vigueur.

Par ailleurs, le présent décret n'a ni pour objet ni pour effet d'étendre les compétences de la Région wallonne. Les dispositifs de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles ne peuvent intervenir que dans les matières pour lesquelles la Région wallonne est compétente ou dont elle exerce la compétence en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Par accord de coopération, la Région wallonne souhaite définir avec la Communauté française les modalités de collaboration et des financements des dispositifs de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles communautaires. Dans l'attente de la conclusion d'un accord et de l'entrée en vigueur des décrets portant assentiment à celui-ci, la période transitoire telle que prévue au chapitre 4 permet d'assurer la continuité des financements dans l'attente des transferts des moyens vers la Communauté française.

Article 3

L'article détermine les principes communs auxquels sont appelés à se conformer les dispositifs de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles visés à l'article 2.

Ces principes constituent des orientations communes de bonne gouvernance destinées à assurer la transparence, l'objectivation, l'équité, la cohérence, l'efficacité et le contrôle des dispositifs fonctionnels. Il appartient à chaque décret fonctionnel d'en déterminer les modalités concrètes d'application en tenant compte des caractéristiques, des missions, des publics et des besoins de la population associés au secteur concerné.

Le présent article ne détermine pas les crédits attribués à chaque politique fonctionnelle et n'organise pas leur répartition budgétaire. Ces décisions relèvent du législateur budgétaire. Il encadre en revanche la manière dont les dispositifs fonctionnels octroyant une intervention destinée à couvrir des frais salariaux doivent être conçus.

Le 1° consacre le principe de transparence. Chaque dispositif fonctionnel organise la publication annuelle d'un cadastre de ses employeurs bénéficiaires.

Ce cadastre permet d'identifier les bénéficiaires du soutien public, de suivre l'application du dispositif, de faciliter son évaluation, d'éviter les doubles subventionnements, l'inefficience éventuelle des ressources publiques et de contribuer à la coordination des politiques publiques. Les données publiées et les modalités de publication sont déterminées dans le respect des règles applicables, notamment en matière de protection des données à caractère personnel.

Le cadastre prévu par le dispositif fonctionnel se distingue du cadastre APE utilisé pour identifier le rattachement sectoriel et fonctionnel des employeurs lors de la préparation de la réforme. Il constitue un instrument permanent de transparence propre au nouveau dispositif de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles.

Le 2° consacre un principe d'objectivation et de transition progressive.

La répartition de l'intervention financière entre les employeurs bénéficiaires repose sur des critères objectifs, transparents et en lien avec les missions, les besoins et les objectifs poursuivis par la politique fonctionnelle concernée. Les différences de traitement qui résulteraient de l'application de ces critères doivent être raisonnablement justifiées et proportionnées au regard de ces objectifs.

Le phasage vise à éviter une modification immédiate et brutale de la situation des employeurs bénéficiaires lors du passage du régime APE au dispositif fonctionnel. Il doit durer au minimum deux ans et au maximum six ans. Il appartient au décret fonctionnel de fixer, dans ces limites, sa durée, sa trajectoire et ses modalités de dégressivité.

La durée du phasage est calculée à partir de la date de l'entrée en vigueur du décret. Il débute le 1er janvier 2027 et dure minimum deux ans. Le phasage peut s'étendre au plus tard jusqu'au 31 décembre 2032.

Ainsi, lorsqu'un dispositif fonctionnel entre en vigueur le 1er janvier 2027, le phasage peut s'étendre au plus tard jusqu'au 31 décembre 2032 ; lorsqu'il entre en vigueur le 1er janvier 2028, le phasage peut s'étendre au plus tard jusqu'au 31 décembre 2032 ; lorsqu'il entre en vigueur le 1er janvier 2029, le phasage peut s'étendre au plus tard jusqu'au 31 décembre 2032.

Le phasage ne signifie pas que la réglementation APE demeure intégralement applicable pendant deux à six ans. Il signifie que le nouveau dispositif fonctionnel peut maintenir temporairement tout ou partie du montant de référence correspondant à l'ancienne subvention APE, avant de faire évoluer progressivement la répartition vers les critères objectifs propres à la politique fonctionnelle.

Pour les dispositifs fonctionnels entrant en vigueur en 2027 ou en 2028, le montant correspondant à l'ancienne subvention APE peut être maintenu, sans dégressivité, pendant tout ou partie de ces deux années. À partir du 1er janvier 2029 au plus tard, une dégressivité doit être engagée lorsque la période de phasage n'est pas achevée.

Pour les dispositifs de soutien à l'emploi entrant en vigueur en 2029, les deux années de période transitoire assurées par l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi (FOREm) constituent les deux premières années du phasage prévu pour ces dispositifs. Ils peuvent donc directement prévoir une intervention déterminée intégralement selon les nouveaux critères objectifs.

Pour un dispositif fonctionnel entrant en vigueur le 1er janvier 2029, aucun gel préalable du montant correspondant à l'ancienne subvention APE n'est possible : le cas échéant, la trajectoire dégressive commence dès l'entrée en vigueur du dispositif.

La dégressivité porte sur la part du financement encore déterminée par référence à la situation historique de l'employeur sous le régime APE. Corrélativement, la part répartie selon les nouveaux critères objectifs peut augmenter progressivement. Au terme du phasage, l'intervention est intégralement déterminée selon les règles du dispositif de soutien à l'emploi fonctionnel.

À titre d'exemple, pour un dispositif de soutien à l'emploi fonctionnel entrant en vigueur le 1er janvier 2027, le décret fonctionnel pourrait prévoir : en 2027, une intervention encore entièrement déterminée par référence au montant historique ; en 2028, une intervention déterminée pour moitié par référence au montant historique et pour moitié selon les nouveaux critères objectifs ; à partir de 2029, une intervention déterminée intégralement selon les nouveaux critères.

Cet exemple est donné uniquement à titre illustratif. Chaque décret fonctionnel détermine sa propre trajectoire, dans le respect de la durée minimale de deux ans, de la durée maximale de six ans et de l'obligation d'engager une dégressivité au plus tard le 1er janvier 2029.

En tout état de cause, le mécanisme de phasage contribue à la prévisibilité et à la proportionnalité de la réforme. Il permet aux employeurs concernés d'anticiper l'évolution du soutien public et d'adapter progressivement leur organisation.

Les bénéficiaires ne disposent pas d'un droit acquis au maintien indéfini d'un régime juridique ou d'un mode de calcul déterminé. La réforme tient néanmoins compte de la confiance légitime née du régime existant en prévoyant une période transitoire et une évolution progressive plutôt qu'une suppression immédiate.

Il appartiendra à chaque décret fonctionnel de préciser le calendrier de son phasage et de justifier ses critères, les éventuelles différences de traitement et la trajectoire retenue au regard des principes d'égalité et de

non-discrimination ainsi que, lorsque le champ d'application matériel l'exige, de l'obligation de *standstill* attachée à l'article 23 de la Constitution.

Le 3° poursuit un objectif de cohérence, de lisibilité et de simplification administrative.

Les interventions destinées au soutien à l'emploi dans une politique fonctionnelle doivent, autant que possible, être intégrées dans un régime cohérent, plutôt que faire l'objet d'un mécanisme isolé reproduisant séparément l'ancienne subvention APE.

Le caractère unique et intégré du régime APE n'impose pas l'uniformité absolue entre des secteurs objectivement différents. Un même dispositif peut prévoir des modalités différenciées lorsque celles-ci sont justifiées par les caractéristiques propres des missions concernées et respectent les principes d'égalité et de non-discrimination.

Le 4° garantit que l'intervention conserve une finalité de soutien à l'emploi.

À cette fin, l'intervention couvre tout ou partie des catégories de frais de rémunération énumérées par la disposition. Cette liste, tirée de la réglementation de 2021 du dispositif APE, détermine le périmètre maximal des dépenses susceptibles d'être prises en charge. Le décret fonctionnel peut préciser des conditions d'éligibilité et des pièces justificatives applicables.

Sont notamment exclus les investissements immobiliers, l'acquisition de matériel et les frais généraux de fonctionnement qui ne correspondent pas aux catégories expressément énumérées.

L'intervention est accordée dans les limites et selon les conditions prévues par le dispositif fonctionnel, sans préjudice des règles relatives au cumul des subventions et de l'interdiction d'un double financement d'une même dépense.

Le 5° impose que chaque dispositif fonctionnel comporte un cycle complet de bonne gestion : contrôle de l'utilisation de l'intervention, évaluation de son efficacité, sanction des manquements et récupération des montants indûment versés.

Les décrets fonctionnels identifient notamment les autorités compétentes, les obligations des bénéficiaires, les modalités de contrôle, les critères d'évaluation, les manquements susceptibles d'être sanctionnés, les garanties procédurales applicables ainsi que les règles de récupération.

Dans un objectif de simplification administrative, les dispositifs fonctionnels privilégient, lorsque cela est possible, l'intégration de ces mécanismes dans les procédures sectorielles existantes, afin d'éviter des contrôles ou des rapports redondants. Cette intégration ne peut toutefois avoir pour effet de réduire l'effectivité du contrôle des deniers publics.

Le 6° maintient, pour l'accès aux dispositifs de soutien à l'emploi visés par le présent décret, le périmètre des catégories d'employeurs relevant de l'article 2 du décret du 10 juin 2021, à savoir l'exclusion des entreprises à finalité lucrative.

Cette disposition ne confère pas automatiquement un droit individuel à une intervention à tous les employeurs compris dans ce périmètre. Il appartient à chaque décret fonctionnel de déterminer, dans ce cadre, les catégories de bénéficiaires, les conditions d'octroi et les critères objectifs applicables.

Toute distinction entre catégories d'employeurs relevant d'un même secteur ou placés dans des situations comparables doit reposer sur un critère objectif, pertinent et proportionné au regard de la finalité du dispositif concerné.

Article 4

L'article organise l'abrogation du cadre juridique du dispositif APE et des références normatives qui lui sont directement liées.

L'abrogation du décret du 10 juin 2021 et de son arrêté d'exécution n'a toutefois pas pour effet de faire disparaître immédiatement tous les effets juridiques produits sous leur empire. Les articles 5 à 10 déterminent précisément les situations dans lesquelles tout ou partie de ces textes continue à produire leurs effets après l'entrée en vigueur du présent décret.

Le paragraphe 2 vise à modifier l'article 13 du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des « Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale », en abrégé : « I.D.E.S.S. » en supprimant la référence à la règlementation APE.

Article 5

L'article organise le régime transitoire général applicable aux situations juridiques nées d'une décision d'octroi de la subvention annuelle APE.

Il convient de distinguer ce régime transitoire du phasage prévu à l'article 3.

Le régime transitoire de l'article 5 maintient temporairement certains effets du décret et de l'arrêté de 2021 afin de permettre au FOREm de poursuivre la liquidation et la gestion des subventions relevant des secteurs pour lesquels un dispositif fonctionnel n'est pas encore entré en vigueur.

Le phasage de l'article 3 organise, quant à lui, la transition entre le montant historique correspondant à l'ancienne subvention APE et les nouveaux critères objectifs du dispositif fonctionnel.

Le paragraphe 1er énumère limitativement les matières pour lesquelles le décret du 10 juin 2021 et l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021 continuent à produire leurs effets : la liquidation de la subvention, la gestion de la liste des travailleurs, les demandes de dérogation aux obligations de maintien de l'emploi, et le rapport d'exécution.

Le maintien de ces effets ne constitue pas la création d'un nouveau droit à une subvention APE, hors « appels à projets », « naissances multiples » et « cessions/réceptions ». Il assure essentiellement l'exécution et le suivi des situations juridiques découlant de décisions d'octroi prises sous l'empire du régime antérieur.

Cette période est fixée à deux ans à compter de l'entrée en vigueur du décret. Elle prend donc fin, au plus tard, au 1er janvier 2029.

Le maintien des effets du régime APE pendant cette période vise à préserver la continuité administrative et financière des situations existantes et à éviter une interruption entre la fin du régime APE et l'entrée en vigueur des dispositifs fonctionnels.

Les paragraphes 2 à 4 maintiennent les dispositions nécessaires à la récupération des aides indûment versées ainsi qu'au contrôle de l'application de la réglementation APE, pour les décisions d'octroi prises sous l'empire du régime antérieur, en ce compris dans le secteur de l'enseignement, et les nouvelles décisions d'octroi « appels à projets », « naissances multiples » et « cessions/réceptions » prises sous l'empire du présent décret.

Une durée spécifique est prévue pour les contrôles visés au paragraphe 2. Ceux-ci doivent pouvoir être réalisés pendant le délai nécessaire à l'établissement d'un éventuel indu, selon un délai de quatre ans.

Au paragraphe 4, il est prévu que le décret et l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021 continuent de produire leurs effets durant une période de cinq ans à partir de la date d'entrée en vigueur du présent décret pour ce qui concerne les récupérations d'indus.

Ce délai ne signifie pas que toute subvention peut être récupérée automatiquement pendant cinq ans. La récupération suppose qu'un indu soit établi dans le respect des règles matérielles et procédurales applicables, des droits de la défense et, le cas échéant, des causes d'interruption ou de suspension de la prescription.

Enfin, cette disposition consacre le principe selon lequel le FOREm privilégie, en premier lieu, le mécanisme de la compensation afin de recouvrer les sommes dues sur le montant des subventions octroyées en vertu du décret du 10 juin 2021 ou sur toute autre subvention et toute autre intervention financière liquidée par le FOREm.

Article 6

Les nouvelles demandes et décisions d'octroi de subvention APE qui s'inscrivent dans le cadre des appels à projets existants ou, le cas échéant, à venir sont encore possibles au-delà du 1er janvier 2027 jusqu'au 31 décembre 2028 au plus tard. Ces appels à projets concernent actuellement le Plan Cigogne.

Article 7

Les décisions d'octroi de subvention APE « naissances multiples » prises avant l'entrée en vigueur du présent décret, c'est-à-dire avant le 1er janvier 2027, produisent encore leurs effets jusqu'à leur terme.

Les demandes d'octroi « naissances multiples » peuvent être introduites jusqu'au 31 décembre 2026 au plus tard. Les décisions d'octroi prises après l'entrée en vigueur du présent décret et résultant de ces demandes produisent leurs effets jusqu'au 31 décembre 2029 au plus tard.

Article 8

L'article 21 du décret du 19 décembre 2025 portant diverses mesures budgétaires a instauré un moratoire au 23 octobre 2025 concernant les demandes de cession et de fin de cession à l'exception des cessions intervenant dans le cadre de fusion d'opérateurs au sein du même secteur, de scission ou de cession d'activités.

L'article 8 du présent décret prévoit que le décret du 10 juin 2021 et l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021 produisent leurs effets pour toutes demandes de cession, de fin de cession ainsi que pour les décisions d'octroi qui en résultent jusqu'au 31 décembre 2028 en ce qui concerne les fusions d'opérateurs au sein du même secteur, les scissions ou les cessions d'activités.

La cession ne peut porter que sur des subventions relevant d'un même secteur tel qu'identifié dans le cadastre, visé à l'article 10.

En effet, afin de permettre la mise en oeuvre de la réforme du dispositif APE, le transfert des moyens vers les différentes politiques fonctionnelles sera réalisé sur la base du cadastre arrêté par le Gouvernement. Ce cadastre constitue en effet la photographie de référence permettant de déterminer les montants à transférer à chaque dispositif concerné.

Dans cette perspective, les cessions de subventions demeurent possibles durant les exercices 2027 et 2028. Toutefois, afin de préserver la stabilité du cadastre et d'éviter que celui-ci ne soit modifié après avoir servi de base au calcul des montants transférés du dispositif APE aux dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles, les nouvelles demandes de cession sont limitées à celles intervenant au sein d'un même secteur.

Cette limitation vise à garantir la fiabilité des données cadastrales utilisées pour l'exécution de la réforme et à éviter que des mouvements entre secteurs ne viennent altérer la répartition des moyens arrêtée sur cette base. Elle répond ainsi à un objectif de sécurité juridique et de bonne exécution du transfert des budgets vers les politiques fonctionnelles appelées à succéder au dispositif APE.

Article 9

L'article maintient temporairement la compétence de la commission interministérielle APE.

Cette commission remet un avis préalable dans le cadre des procédures de sanction relatives aux manquements constatés sous l'empire du régime APE. Son maintien est nécessaire afin que les contrôles effectués après l'abrogation du dispositif puissent encore produire toutes leurs conséquences juridiques, y compris lorsqu'ils donnent lieu à une procédure de sanction ou de récupération.

La compétence de la commission concerne les situations juridiques nées de l'application du décret du 10 juin 2021, y compris lorsque le contrôle, la procédure contradictoire, l'avis ou la décision interviennent après l'entrée en vigueur du présent décret.

La durée de maintien de cette compétence est alignée sur le délai de quatre ans fixée pour les modalités de contrôles. Cette durée permet d'éviter qu'un contrôle valablement effectué dans ce délai ne puisse être suivi d'une procédure de sanction faute d'une autorité encore compétente pour rendre l'avis requis.

Le maintien de la compétence de la commission n'a pas pour effet de lui attribuer de nouvelles missions. Il permet uniquement l'achèvement des procédures relevant du régime APE abrogé et de son régime transitoire.

Article 10

L'article organise l'établissement d'un cadastre destiné à identifier, pour chaque employeur bénéficiaire d'une subvention annuelle octroyée en vertu du décret du 10 juin 2021, les compétences matérielles et les secteurs auxquels son ou ses activités se rattachent ainsi que la répartition correspondante de sa subvention annuelle.

Ce cadastre constitue l'outil d'objectivation permettant de déterminer les compétences fonctionnelles au sein desquelles pourront être mis en oeuvre les dispositifs de soutien à l'emploi appelés à succéder progressivement au dispositif APE.

Afin de garantir que le rattachement des employeurs repose sur des éléments objectifs et vérifiables, le cadastre est établi à partir des données déclarées et justifiées par les employeurs dans le cadre du rapport d'exécution annuel, en particulier son annexe 2 intitulé « formulaire de répartition de la subvention APE par type d'activité ». Ces données sont fondées sur les agréments, autorisations et reconnaissances dont bénéficient les employeurs ainsi que sur les activités qu'ils exercent effectivement.

Le législateur n'a toutefois pas entendu conférer un caractère purement déclaratif au cadastre. Les données communiquées par les employeurs font l'objet d'un examen par les administrations compétentes et d'une validation par le Gouvernement. Cette vérification vise à assurer la cohérence et l'exactitude des rattachements retenus ainsi que leur conformité avec les activités effectivement exercées, les agréments, autorisations ou reconnaissances détenus par l'employeur et toute autre donnée pertinente dont disposent les autorités publiques.

L'article prévoit également qu'avant l'adoption du cadastre, chaque employeur est mis en mesure de prendre connaissance des données qu'il a déclarées et de signaler toute erreur manifeste affectant sa déclaration ou le traitement de celle-ci. Cette faculté vise à renforcer la qualité des données qui servent à établir le cadastre en permettant la correction d'éventuelles erreurs matérielles ou manifestes avant l'adoption définitive de celui-ci.

Le cadastre est arrêté par le Gouvernement en vue de permettre le remplacement du dispositif APE par des dispositifs de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles. Dès lors que le 1er janvier 2029 constitue la date ultime à laquelle ce transfert peut intervenir, l'année 2028 est la dernière année prise en considération pour l'établissement du cadastre.

Article 11

L'article fixe l'entrée en vigueur du décret au 1er janvier 2027.

Cette date marque le début de la réforme et l'abrogation du régime APE, sous réserve des effets maintenus par les dispositions transitoires des articles 5 à 10.

PROJET DE DÉCRET

relatif à l'intégration des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre de l'Emploi,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre de l'Emploi est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Chapitre 1er - Définitions

Article 1er

Au sens du présent décret, l'on entend par :

1° le décret de 2021 : le décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires ;

2° l'arrêté de 2021 : l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021 portant exécution du décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires ;

3° le dispositif de soutien à l'emploi relevant d'une politique fonctionnelle : un régime d'interventions financières en faveur d'employeurs, mis en oeuvre dans le cadre d'une compétence matérielle déterminée de la Région wallonne ou d'une compétence dont l'exercice lui a été transféré, afin de soutenir l'emploi en vue de contribuer à la réalisation des objectifs propres à cette compétence ;

4° le dispositif des aides à la promotion de l'emploi : le régime de subventionnement régi par le décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires ;

5° la subvention APE : la subvention octroyée en vertu de l'article 3 du décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires.

Chapitre 2 - Principes généraux et champ d'application

Art. 2

Le dispositif des aides à la promotion de l'emploi, abrogé conformément au chapitre 3, peut être remplacé par des dispositifs de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles, pour autant qu'ils respectent les principes définis à l'article 3. Ces dispositifs de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles se substituent, dès leur adoption et dans les limites de leur champ d'application respectif, au dispositif des aides à la promotion de l'emploi successivement selon la date d'entrée en vigueur des décrets qui les régissent, soit au 1er janvier 2027, soit au 1er janvier 2028, soit au 1er janvier 2029.

Les décrets régissant les dispositifs de soutien à l'emploi visés à l'alinéa 1er déterminent les modalités d'application des principes visés à l'article 3 dans le cadre des politiques fonctionnelles dont ils relèvent.

Art. 3

Les dispositifs de soutien à l'emploi relevant des politiques fonctionnelles visés à l'article 2 sont régis conformément aux principes suivants :

1° la publication d'un cadastre annuel des employeurs bénéficiaires du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle ;

2° la répartition fondée sur des critères objectifs, incluant un phasage progressif de minimum deux ans et de maximum six ans, des moyens budgétaires réalloués aux employeurs bénéficiaires du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle ;

3° la mise en oeuvre du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle dans le cadre d'un régime unique et intégré d'intervention financière ;

4° l'intervention financière du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle au bénéfice d'employeurs visant à couvrir tout ou partie des frais de rémunération de leurs travailleurs, à savoir :

a) la rémunération brute pour les prestations de travail effectives et celles légalement assimilées déduction faite des remboursements de tiers ;

b) les pécules de vacances légalement dus sur ces prestations ;

c) la prime de fin d'année ;

d) les charges patronales de sécurité sociale (Office national de Sécurité sociale, Office national des Vacances annuelles) et les cotisations spécifiques, déduction faite des réductions ou exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale dont bénéficie l'employeur ;

e) les frais de transport pour le domicile-lieu de travail ;

f) les frais de secrétariat social et les primes versées dans le cadre de l'assurance accident du travail en vertu de la loi du 10 avril 1971 ;

g) les frais de médecine du travail ;

h) la quote-part patronale des titres-repas ;

Sont exclus les indemnités, le montant des avantages en nature, le remboursement de frais engagés par le travailleur pour compte de l'employeur, les libéralités et gratifications ;

5° la mise en place de modalités de contrôle, d'évaluation, de sanction et de récupération au sein du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle ;

6° les employeurs bénéficiaires du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle sont ceux compris dans le champ d'application du décret de 2021, tel que spécifié en son article 2.

Par dérogation à l'alinéa 1er, 2°, en 2027 et en 2028, le mécanisme de phasage permet le gel des subventions octroyées en vertu du décret de 2021.

En cas d'absence de transfert, telle que visée à l'article 5, §1er, alinéa 1er, soit en 2027, soit en 2027 et en 2028, la ou les années concernées sont comptabilisées dans le mécanisme de phasage visé à l'alinéa 1er, 2°.

A partir du 1er janvier 2029, le mécanisme de phasage ne peut prévoir de gel des subventions octroyées en vertu du décret de 2021 afin d'assurer, en application de l'alinéa 1er, 2°, la réallocation progressive des moyens budgétaires conformément aux modalités d'octroi définies dans le cadre des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles.

Le Gouvernement peut préciser les principes visés au présent article.

Chapitre 3 - Dispositions abrogatoires et modificatives

Art. 4

§1er. Sont abrogés :

1° le décret de 2021, modifié en dernier lieu par le décret-programme du 19 décembre 2025 portant diverses mesures budgétaires ;

2° l'arrêté de 2021, modifié en dernier lieu par l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2025 modifiant l'arrêté du 16 décembre 2021 portant exécution du décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires ;

3° l'arrêté ministériel du 29 juin 2023 portant création d'un appel à projets visant la création d'emploi d'accueil de la petite enfance conformément à l'article 36 et suivants de l'arrêté de 2021 ;

4° l'article 6, alinéa 1er, 1°, du décret du 20 juillet 2016 relatif aux incitants financiers octroyés aux entreprises partenaires de la formation en alternance, aux apprenants en alternance et pour les coaches sectoriels, modifié en dernier lieu par le décret de 2021.

§2. L'article 13 du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des « Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale », en abrégé : « I.D.E.S.S. », modifié en dernier lieu par le décret du 2 juillet 2026 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2026 est remplacé par ce qui suit :

« Art. 13. Le Gouvernement peut également octroyer à l'I.D.E.S.S. agréée à cette fin une aide, calculée en fonction du nombre de travailleurs engagés par l'I.D.E.S.S. ou mis à disposition de celle-ci en vertu de l'article 60, §7, de la loi organique du 8 juillet 1976 relative aux Centres publics d'Action sociale, destinée à couvrir partiellement les rémunérations du personnel d'encadrement. »

Chapitre 4 - Dispositions transitoires

Art. 5

§1er. En cas d'absence de transfert tel que visé à l'article 2, les décisions d'octroi de la subvention APE continuent à produire leurs effets pour toute situation juridique qui en découle durant une période de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, en ce qui concerne les dispositions suivantes :

1° la liquidation de la subvention APE, visée aux articles 30 et 41 du décret de 2021 et aux articles 28 et 48 de l'arrêté de 2021 ;

2° la liste des travailleurs pour lesquels la subvention APE est octroyée, visée aux articles 12 et 24 du décret de 2021 et aux articles 25 à 27, 46 et 47 de l'arrêté de 2021 ;

3° les demandes de dérogation, introduites par l'employeur, à l'obligation du maintien du volume global de l'emploi de référence et du maintien du volume de l'emploi pérennisé, visées aux articles 13, alinéa 3, 14, §3, alinéa 3, 20, §2, alinéa 2, 25, alinéa 5, 26, alinéa 6, et 39, alinéa 4, du décret de 2021 et aux articles 31 et 55 de l'arrêté de 2021 ;

4° le rapport d'exécution des employeurs, visé à l'article 43, alinéa 1er, 7°, du décret de 2021 et à l'article 59 de l'arrêté de 2021.

§2. Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute situation juridique qui découle d'une décision d'octroi de la subvention

APE durant une période de maximum quatre ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, en ce qui concerne l'ensemble des contrôles réalisés par le FOREm conformément aux dispositions visées aux articles 13, alinéa 1er, 14, §3, alinéa 1er, 20, §2, alinéa 1er, 25, alinéa 3, 26, alinéa 4, 39, alinéa 2, du décret de 2021 et 29, 30, 32, 35, 49, 51 et 54 de l'arrêté de 2021.

§3. Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute situation juridique qui découle d'une décision d'octroi de la subvention APE durant une période de maximum quatre ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, en ce qui concerne le contrôle de l'application du décret de 2021 et de l'arrêté de 2021 exercé conformément aux dispositions du décret du 28 février 2019 relatif au contrôle des législations et réglementations relatives à la politique économique, à la politique de l'emploi et à la recherche scientifique ainsi qu'à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces législations et réglementation.

§4. Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets, durant une période de maximum cinq ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, en ce qui concerne la récupération des aides indûment versées visées à l'article 50, alinéa 1er, 2°, du décret de 2021 et à l'article 64 de l'arrêté de 2021.

Par dérogation à l'article 64 de l'arrêté de 2021, la subvention APE indûment perçue peut être récupérée par le FOREm prioritairement par compensation sur le montant des subventions octroyées en vertu du décret du 10 juin 2021 ou sur toute autre subvention et toute autre intervention financière liquidée par le FOREm.

Art. 6

Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets, jusqu'au 31 décembre 2028 au plus tard, pour toute demande introduite et toute décision d'octroi prise dans le cadre des appels à projets sur base des articles 32 à 35 du décret de 2021 et des articles 36 à 40 de l'arrêté de 2021.

Art. 7

Par dérogation à l'article 5, §1er, le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute décision d'octroi prise dans le cadre des naissances multiples avant l'entrée en vigueur du présent décret sur base des articles 36 et 37 du décret de 2021 et des articles 41 à 43 de l'arrêté de 2021 jusqu'au terme de la décision.

Par dérogation à l'article 5, §1er, le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute demande introduite avant la date d'entrée en vigueur du présent décret, sur base des articles 36 et 37 du décret de 2021 et des articles 41 à 43 de l'arrêté de 2021, jusqu'au 31 décembre 2029 au plus tard.

Art. 8

Sans préjudice de l'article 21 du décret du 19 décembre 2025 portant diverses mesures budgétaires, le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets, jusqu'au 31 décembre 2028 au plus tard, pour toute demande de cession ou de fin de cession introduite et toute décision de cession ou de fin de cession prise sur base de l'article 21 du décret de 2021 et des articles 15 et 22 à 24 de l'arrêté de 2021.

Pour l'application de l'alinéa 1er, une cession ne peut porter que sur des subventions annuelles octroyées en vertu du décret du 10 juin 2021, relevant d'un même secteur, tel qu'identifié dans le cadastre, visé à l'article 10.

Art. 9

La Commission interministérielle, visée à l'article 48 du décret de 2021 et aux articles 60 et 61 de l'arrêté de 2021 reste compétente pour toute situation juridique née avant et après la date d'entrée en vigueur du présent décret, durant une période de quatre ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 10

Selon les modalités qu'il détermine, le Gouvernement arrête un cadastre établissant, pour chaque employeur bénéficiaire de la subvention APE :

1° son rattachement à une ou plusieurs compétences matérielles visées par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ou par le décret du 11 avril 2014 relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française ;

2° au sein de chacune de ces compétences matérielles, son rattachement à un ou plusieurs secteurs ;

3° la part de sa subvention annuelle afférente à chaque rattachement visé aux 1° et 2°.

Le cadastre est établi à partir des données déclarées et justifiées par les employeurs sur la base de la liste des agréments, autorisations et reconnaissances, en application de l'article 43, alinéa 1er, 7°, du décret de 2021 et de l'article 59 de l'arrêté de 2021.

La liste des secteurs visés à l'alinéa 1er, 2°, est établie conformément à l'article 59 de l'arrêté de 2021.

Préalablement à l'adoption du cadastre, chaque employeur peut prendre connaissance des données qu'il a déclarées et signaler toute erreur manifeste affectant sa déclaration ou le traitement de celle-ci.

Ces données font l'objet d'un examen par les administrations compétentes et d'une validation par le Gouvernement, en vue d'en vérifier la cohérence, l'exactitude et la conformité au regard des activités effectivement exercées par l'employeur, des agréments, reconnaissances ou autorisations dont il bénéficie ainsi que de toute autre donnée pertinente dont disposent les autorités publiques.

Le cadastre arrêté constitue la référence pour déterminer, pour chaque employeur bénéficiaire de la subvention APE, la ou les compétences fonctionnelles sur base desquelles des dispositifs de soutien à l'emploi peuvent se substituer au dispositif des aides à la promotion de l'emploi.

Le Gouvernement établit le cadastre durant une période de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Chapitre 5 - Disposition finale

Art. 11

Le présent décret entre en vigueur au 1er janvier 2027.

Namur, le 15 octobre 2026.

Pour le Gouvernement,

Le Ministre-Président et Ministre du Budget, des Finances, des Relations internationales et du Bien-être animal,

ADRIEN DOLIMONT

Le Ministre de l'Économie, de l'Industrie, de l'Emploi, de la Formation, de la Recherche et du Numérique,

PIERRE-YVES JEHOLET

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 79.897/2/V
du 14 septembre 2026

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne
'relatif à la réconciliation des dispositifs de soutien
à l'emploi dans les politiques fonctionnelles'

Le 22 juillet 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, de l'Emploi, de la Formation, de la Recherche et du Numérique de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit [*] jusqu'au 7 septembre 2026 sur un avant-projet de décret 'relatif à la réconciliation des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 14 septembre 2026. La chambre était composée de Luc DONNAY, président de chambre, Laurence VANCRAYEBECK et Anne-Stéphanie RENSON, conseillères d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 septembre 2026.

*

[*] Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juin au 15 aout.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ‡ ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 6, § 3*bis*, 1°, de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles' prévoit qu'une concertation associant les Gouvernements concernés et l'autorité fédérale concernée a notamment lieu pour les initiatives concernant les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi non occupés.

Il ne ressort pas des documents transmis à la section de législation qu'une telle concertation ait eu lieu.

Interrogé sur ce point, le délégué a indiqué ce qui suit :

« L'avant-projet de décret sera présenté en Conférence Interministérielle Emploi, dont la prochaine réunion est fixée le 14 septembre 2026 ».

L'auteur de l'avant-projet veillera à l'accomplissement de cette formalité [1].

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'avant-projet à l'examen entend abroger le décret du 10 juin 2021 'relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires' qui organise en substance l'octroi de subventions destinées à pérenniser des emplois et à favoriser la création de nouveaux emplois dans le secteur non marchand et les pouvoirs locaux.

L'avant-projet prévoit par ailleurs des mesures transitoires destinées à s'appliquer après son entrée en vigueur et instaure, en outre, un cadre auquel devraient se

‡ S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[1] Voir en ce sens l'avis 78.378/2-4 donné le 6 novembre 2025 sur un avant-projet devenu le décret-programme du 19 décembre 2025 'portant diverses mesures budgétaires', *Doc. parl.*, Parl. w., 2025-2026, n° 408/1, pp. 50-71 (p. 5).

conformer les différents décrets dits « réceptacles » d'aide à l'emploi dans les politiques fonctionnelles visées à l'article 3.

Si l'avant-projet instaure un cadre général auquel les décrets « réceptacles » sont appelés à se conformer dans les politiques fonctionnelles énumérées en son article 3, il ne détermine pas les conditions concrètes d'octroi des aides à la promotion de l'emploi ou à la création d'emploi dans chacun de ces secteurs.

2.1. Ainsi conçu, l'avant-projet à l'examen soulève plusieurs observations.

2.2. D'une part, tel que rédigé, l'avant-projet manque de clarté. Plusieurs dispositions sont en effet formulées d'une manière qui ne permet pas de déterminer avec suffisamment de précision la portée exacte des mécanismes envisagés, comme cela ressort des observations particulières. Sa rédaction sera dès lors revue afin d'en préciser la formulation de manière telle que l'intention de son auteur ne laisse place à aucune incertitude et ne puisse donner lieu à interprétation.

Un exposé des motifs et un commentaire des articles plus étoffés seraient, à cet égard, utiles afin de clarifier les choix opérés et d'expliciter les principes directeurs.

Le commentaire des articles sera en outre revu pour éviter toute contradiction avec le dispositif [2].

2.3. D'autre part, si l'avant-projet a pour objet de constituer un décret « cadre » pour l'ensemble des décrets « réceptacles » applicables aux différentes politiques fonctionnelles énumérées à l'article 3, il convient d'attirer l'attention de son auteur sur le fait qu'un tel cadre demeure, d'un point de vue juridique du moins, relativement programmatique.

En effet, un décret peut toujours déroger à un autre décret, ces normes étant de même rang dans la hiérarchie des normes.

Il en résulte que, pour autant que les normes supérieures applicables soient respectées – notamment le principe d'égalité et de non-discrimination consacré aux articles 10 et 11 de la Constitution –, rien n'empêcherait juridiquement un décret « réceptacle » de déroger au cadre organisé par le décret « cadre ».

Certes, l'avant-projet prévoit que le transfert des moyens budgétaires vers les politiques fonctionnelles est subordonné à l'adoption préalable d'un décret organisant les aides à l'emploi dans l'une des politiques concernées et conforme aux exigences du cadre.

Toutefois, de telles dispositions, comme l'article 2 et la phrase liminaire de l'article 4, empiètent sur les prérogatives du législateur budgétaire, lequel vote annuellement le budget et répartit les crédits conformément à l'article 13 de la loi spéciale du 8 aout 1980.

[2] Voir, par exemple, le commentaire de l'article 7 qui précise que « [l]es octrois de subventions APE qui s'inscrivent dans le cadre du Plan Cigogne seront encore possibles au-delà du 1er janvier 2027 pour toute demande introduite avant » alors que, selon l'intention qui découle du dispositif, telle que précisée par le délégué, la volonté semble au contraire de ne plus soumettre ces (demandes de) subventions au décret du 10 juin 2021.

Ces dispositions doivent dès lors être reformulées de manière à ce qu'il ne soit plus question d'une (ré-)allocation de crédits, mais uniquement de la fixation des principes auxquels sont appelés à se conformer les décrets fonctionnels octroyant des aides à l'emploi dans les matières énumérées à l'article 3.

3. Il en résulte qu'en l'état actuel du texte, au vu de son manque de clarté et faute de disposer des projets de normes qui régiront les nouvelles aides à l'emploi dans les politiques fonctionnelles, la section de législation n'est pas en mesure de se prononcer sur le respect des règles supérieures, en particulier l'obligation de *standstill* attachée à l'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution [3], et du principe d'égalité et de non-discrimination visé aux articles 10 et 11 de la Constitution (en ce compris le respect des droits acquis et le principe de la confiance légitime).

Cet examen devra dès lors être effectué au cas par cas, à l'occasion de l'analyse des différents décrets fonctionnels, au regard du régime actuellement en vigueur.

4. Dans tous les cas, il convient de veiller à ce qu'aucun vide juridique ne survienne entre l'entrée en vigueur de l'abrogation du décret du 10 juin 2021 et celle des décrets réceptacles.

Si un phasage transitoire de deux ans au minimum et de six ans au maximum devra être respecté entre le régime instauré par le décret du 10 juin 2021 et celui prévu par les futurs décrets fonctionnels, ce dispositif ne garantit pas que les nouveaux décrets seront adoptés avant le 1er janvier 2027 ou, pour les aides visées à l'article 6 de l'avant-projet, avant le 1er janvier 2029 [4].

Or, à partir de ces dates, le régime du décret du 10 juin 2021 ne pourra plus accueillir de demandes, comme cela résulte des articles 6 à 8 de l'avant-projet. Dès lors, si les décrets réceptacles ne sont pas adoptés à temps, aucun dispositif d'aide à l'emploi ne serait alors disponible, ce qui entrainerait un vide juridique incompatible avec l'obligation de *standstill*.

5. Il en irait différemment si l'auteur de l'avant-projet choisissait d'adopter directement des décrets « réceptacles » intégrant les mesures transitoires nécessaires, sans passer par un décret « cadre ». Chacun de ces décrets pourrait prévoir, pour ce qui concerne la

[3] Sur la portée de l'obligation de *standstill* en matière de droit au travail, voir notamment l'avis 79.631/16 donné le 30 juin 2026 sur une proposition devenue l'ordonnance du 9 juillet 2026 'abrogeant les articles 14 à 26 de l'ordonnance du 23 juin 2017 relative aux aides à l'emploi accessibles en Région de Bruxelles-Capitale et les articles 3 à 17 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 septembre 2017 relatif aux mesures d'activation des demandeurs d'emploi', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2025-2026, n° A-303/2, pp. 2-9.

[4] S'agissant des aides visées à l'article 6 de l'avant-projet, lesquelles ne sont en principe pas ouvertes à de nouveaux opérateurs (voir les articles 6 et 16 du décret du 10 juin 2021 ainsi que l'interdiction de céder la subvention prévue par l'article 21 du décret-programme du 19 décembre 2025 'portant diverses mesures budgétaires'), l'avant-projet prévoit que, tant que le décret réceptacle n'a pas été adopté, les modalités de calcul de la subvention prévues par le décret du 10 juin 2021 demeurent applicables. Un éventuel vide juridique ne pourrait donc, en principe, survenir qu'à partir du 1er janvier 2029.

politique fonctionnelle en cause, l'abrogation du décret du 10 juin 2021 et de son arrêté. Une telle méthode offrirait une meilleure lisibilité et permettrait d'examiner, dans un seul texte, le respect des principes précités, tout en évitant qu'un vide juridique ne survienne entre l'abrogation du régime actuel et l'entrée en vigueur des nouveaux dispositifs sectoriels.

6. C'est sous réserve de ces observations générales fondamentales que sont formulées les observations particulières qui suivent.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 3

1. Le mot « régional » sera omis de la phrase introductive dès lors que certaines compétences énumérées relèvent formellement de la Communauté française mais sont exercées par la Région wallonne en vertu du décret du 11 avril 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française'.

2. L'intitulé des compétences énumérées gagnerait à se calquer, lorsque cela est pertinent, sur le vocabulaire utilisé par la loi spéciale du 8 aout 1980 [5] ou à viser explicitement la disposition correspondante de la loi spéciale [6] afin de ne laisser aucun doute sur la matière qui pourra être régie par les décrets fonctionnels visant à mobiliser les aides à la promotion de l'emploi.

3. La liste des compétences énumérées ne reprend pas l'ensemble des compétences de la Région wallonne ni celles qu'elle exerce.

L'auteur de l'avant-projet devra dès lors être en mesure de justifier la raison pour laquelle certaines matières ne pourront pas mobiliser les aides à la promotion de l'emploi dans le cadre des décrets fonctionnels [7], tandis que d'autres pourront, quant à elles, en bénéficier [8].

4. Certaines compétences, transversales ou énoncées de manière large, ne peuvent être directement rattachées à une disposition spécifique de la loi spéciale du 8 aout 1980 ou au décret du 11 avril 2014.

---

[5] Voir, par exemple, le 6° qui vise « la mobilité, y compris la mobilité douce » à la place de reprendre les termes employés à l'article 6, § 1er, X (« les travaux publics et le transport ») et XII (« politique en matière de sécurité routière »), de la loi spéciale.

[6] Voir, par exemple, le 10° qui vise le « commerce extérieur », lequel est compris à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 1er, 3°, de la loi spéciale.

[7] Il en va, par exemple et sans exhaustivité, pour la rénovation urbaine (article 6, § 1er, I, 4°, de la loi spéciale), les prestations familiales (3, 8°, du décret du 11 avril 2014), les « richesses naturelles » (article 6, § 1er, VI, 5°, de la loi spéciale) ou encore les « calamités naturelle » (6, § 1er, II, 5°, de la loi spéciale).

[8] La matière du « bail commercial » (article 6, § 1er, VI, 7°, de la loi spéciale) est ainsi visée au 9° « l'économie ».

Il va de soi que la Région wallonne ne pourrait mettre en place des dispositifs de soutien à l'emploi qui empièteraient sur les compétences communautaires ou fédérales [9]. Il conviendra d'en tenir compte lors de l'élaboration des décrets fonctionnels spécifiques.

Article 4

1. Interrogé sur ce qu'il convient d'entendre par le « phasage progressif de minimum deux ans et maximum six ans » (article 4, alinéa 1er, 2°) et son lien avec la possibilité d'un « gel des subventions octroyées en vertu du décret du 10 juin 2021 » en 2027 et 2028 (article 4, alinéa 2), le délégué a expliqué ce qui suit :

> « L'alinéa 1er, 2° concerne le principe selon lequel la phase transitoire de l'ancien régime vers le nouveau régime doit durer minimum deux ans et peut durer maximum six ans.
>
> L'alinéa 2 concerne le principe selon lequel jusqu'au 31 décembre 2028 inclus au plus tard, la phase transitoire peut inclure un gel des subventions telles qu'octroyées en 2026, sous l'ancien régime. Autrement dit, à partir du 1er janvier 2029, peu importe le début de la phase transitoire, le montant de la subvention doit être dégressif par rapport au montant octroyé en 2026, sous l'ancien régime (sauf, évidemment, si la phase transitoire est déjà terminée).
>
> Exemple pour les missions régionales pour l'emploi, selon l'avant-projet de décret en préparation :
>
> – pour l'année 2027, les moyens demeurent répartis selon les règles applicables en 2026 ;
>
> – pour l'année 2028, cinquante pour cent de ces moyens sont répartis selon les règles applicables en 2026 et cinquante pour cent selon une nouvelle clé basée sur les caractéristiques d'éloignement de chercheurs d'emploi accompagnés ;
>
> – pour l'année 2029, l'intégralité de ces moyens est répartie selon une nouvelle clé basée sur les caractéristiques d'éloignement de chercheurs d'emploi accompagnés ».

Il résulte de ces explications, qui seront utilement reprises dans le commentaire de l'article, que le texte doit être compris comme prévoyant qu'une partie du montant de la subvention doit, au minimum durant deux ans et au maximum pendant six ans, continuer à être calculée conformément aux règles prévues par le décret du 10 juin 2021.

Le décret « réceptacle » concerné pourra, le cas échéant, prévoir que, pour les années 2027 et 2028, le montant de la subvention continue à être déterminé conformément aux modalités prévues par le décret du 10 juin 2021, ainsi que l'a indiqué le délégué.

[9] À titre d'exemple, le 11°, relatif aux « cyber-classes et cyber-écoles », ne peut pas empiéter sur la compétence communautaire en matière d'enseignement. Dans ce sens, voir l'avis 79.578/2/V donné le 27 juillet 2026 sur un avant-projet de décret de la Communauté française et un avant-projet de décret de la Région wallonne « visant à porter assentiment à l'accord de coopération relatif au numérique dans les établissements d'enseignement obligatoire et d'enseignement pour adultes de la Communauté française situés sur le territoire de la Région wallonne ».

La rédaction de l'article gagnerait être clarifiée pour exprimer de manière plus explicite l'intention poursuivie, laquelle n'apparait pas suffisamment dans sa formulation actuelle.

Article 5

1. Au 1°, il sera précisé que le décret du 10 juin 2021 a été modifié en dernier lieu par le décret-programme du 19 décembre 2025 'portant diverses mesures budgétaires' et, au 2°, que l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021 a été modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2025 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021 portant exécution du décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires'.

2. Au 3°, la section de législation n'aperçoit pas en quoi il est nécessaire de prévoir l'abrogation de dispositions qui ne peuvent de toute manière plus être d'application. Pour le surplus, dès lors que l'intention est de mentionner les modifications apportées à l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 58 du 1er décembre 2020 'relatif aux diverses dispositions prises, dans le cadre du plan rebond COVID-19, en matière d'emploi et d'insertion socioprofessionnelle, y compris dans le champ de l'économie sociale' – et non celles apportées au chapitre 6, section 1 de cet arrêté –, il y a lieu de viser la dernière modification intervenue par le décret du 21 mai 2026 'portant création d'un incitant unique à l'embauche'.

3. Au 6°, il y a lieu de mentionner que la dernière modification a été apportée par le décret du 2 juillet 2026 'contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2026'.

Par ailleurs, le 6° vise à abroger l'article 13 du décret du 14 décembre 2006 'relatif à l'agrément et au subventionnement des « Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale », en abrégé : « I.D.E.S.S. »'.

Cet article 13 s'énonce comme suit :

> « Le Gouvernement peut également octroyer à l'I.D.E.S.S. agréée à cette fin une aide, calculée en fonction du nombre de travailleurs engagés par l'IDESS ou mis à disposition de celle-ci en vertu de l'article 60, § 7, de la loi organique du 8 juillet 1976 relative aux Centres publics d'Action sociale, destinée à couvrir partiellement les rémunérations du personnel d'encadrement, telle que visée, pour l'I.D.E.S.S. qui dispose d'une décision d'octroi de l'aide à la promotion de l'emploi en vigueur au 31 septembre 2021 en vertu du chapitre 2 du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement et du secteur marchand, par le décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires et d'autres dispositions légales ».

L'avant-projet abroge l'article 13 dans sa totalité, en ce compris les termes « et d'autres dispositions légales ».

Sur ce point, le délégué a indiqué ce qui suit :

« Ce n'est effectivement pas notre intention et nous partageons l'avis de n'abroger que les mots visant le dispositif APE ».

Le dispositif sera revu à la lumière des explications du délégué.

4. Le 7° vise à abroger l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 juin 2007 'portant exécution du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale' qui s'énonce comme suit :

« § 1er. Pour autant qu'elle occupe au moins deux travailleurs en équivalent temps plein, le Ministre ou le fonctionnaire délégué peut octroyer une subvention annuelle de 1.105 euros par travailleur, calculé en équivalent temps plein, qui répond aux conditions définies à l'article 1er, 3°, a, b, c, du décret à l'I.D.E.S.S. agréée en vue de couvrir partiellement les frais de fonctionnement de celle-ci.

Une subvention de 12.157 euros peut être accordée, à condition que :

1° l'I.D.E.S.S. occupe au moins trois travailleurs (calculés en équivalents temps plein) qui répondent aux conditions telles que définies à l'article 1er, 3°, a, b, c, du décret susmentionné ;

2° cette subvention soit consacrée à l'acquisition de véhicules adaptés aux personnes âgées, telles que visées à l'article 3, § 1er, 5°, de l'arrêté, ou à mobilité réduite, ou à l'adaptation de véhicules existant ;

3° cette subvention n'ait pas encore été obtenue dans les quatre dernières années.

Le Ministre ou le fonctionnaire délégué peut également octroyer à l'I.D.E.S.S. agréée une subvention annuelle de 14.368 euros en vue de couvrir partiellement les rémunérations des travailleurs, calculée en équivalent temps plein, visés à l'article 1er, 3°, a) et c), du décret, occupés sous contrat de travail par celle-ci.

Le Ministre ou le fonctionnaire délégué peut octroyer, par travailleur, une subvention complémentaire à celle visée à l'alinéa 2, d'un montant de 1.105 euros lorsque celui-ci exécute des prestations visées à l'article 3, § 3, alinéa 1er, § 5, alinéa 1er, § 6, alinéa 1er, § 7, alinéa 1er, et § 8.

Le Ministre ou le fonctionnaire délégué peut également octroyer les subventions visées aux alinéas 2 et 3 aux travailleurs autres que ceux visés à l'article 1er, 3°, a) et c), du décret, si ces travailleurs ont été engagés par une I.D.E.S.S. qui prestait des services de proximité à titre expérimental avant l'entrée en vigueur du décret et ce, dans le cadre du fonds expérimental 'services de proximité' de la Fondation Roi Baudouin ».

Interrogé sur le lien entre cette disposition et les aides à la promotion de l'emploi telles que visées par le décret du 10 juin 2021, le délégué a répondu ce qui suit :

> « Nous estimons qu'il n'est effectivement pas opportun d'abroger l'article 11. En effet, celui-ci ne vise pas précisément les subventions octroyées dans le cadre des APE ».

Le dispositif sera revu à la lumière des explications du délégué.

Article 6

1. L'article 6 gagnerait à être rédigé de manière plus précise, afin d'éviter toute incertitude juridique, notamment en identifiant les dispositions du décret du 10 juin 2021 qui demeureraient d'application durant à tout le moins l'année suivant l'entrée en vigueur de l'avant-projet.

En outre, les termes « subvention APE » et « dispositif APE » ne sont pas définis. Il conviendrait, le cas échéant, d'utiliser les vocables employés dans le décret du 10 juin 2021.

2. Interrogé sur l'autorité qui dispose de la compétence de « renouveler », pour une année supplémentaire, le mécanisme transitoire prévu à l'article 6, § 1er, de l'avant-projet, le délégué a répondu en ce sens :

> « Ce renouvellement sera décidé par le Gouvernement si tous les décrets réceptacles n'ont pas encore été définitivement adoptés à cette date. Si tel est le cas, un renouvellement serait dénué de sens ».

Le texte sera donc revu pour préciser qu'il appartient au Gouvernement de reporter la cessation des effets des dispositions concernées, dans le cas où le décret « réceptacle » en cause n'a pas encore été adopté.

Il y a également lieu d'indiquer que ce report peut être partiel, en ce sens qu'il pourrait ne viser que certaines matières énumérées à l'article 3 de l'avant-projet, lorsque plusieurs décrets réceptacles auront déjà été adoptés et d'autres pas encore.

3. Deux accords de coopération conclus entre la Région wallonne et la Communauté française se réfèrent à la règlementation en matière d'aides à la promotion de l'emploi, à savoir :

– d'une part, l'accord de coopération du 29 avril 2004 entre la Communauté française et la Région wallonne 'relatif aux modalités d'octroi de l'aide visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les employeurs du secteur de l'enseignement conformément à l'article 4 du décret wallon du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement des demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement et du secteur marchand', qui se réfère toujours au décret du 25 avril 2002 'relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs

locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement' ; l'article 17 du décret du 10 juin 2021 se réfère d'ailleurs à cet accord de coopération ;

– et, d'autre part, l'accord de coopération du 25 mai 2022 entre la Communauté française et la Région wallonne 'concernant la création de places d'accueil de la petite enfance', lequel renvoie, en ses articles 6, § 2, et 10, § 10, au décret du 10 juin 2021.

Interrogé sur la question de savoir si ces accords de coopération allaient être dénoncés ou modifiés pour tenir compte de l'avant-projet, le délégué a répondu en ce sens :

> « Des avant-projets d'accord de coopération et de décret d'assentiment sont effectivement en cours de discussion entre les Gouvernements de la Région wallonne et de la Communauté française ».

Il est pris acte de ces explications.

4. L'auteur de l'avant-projet s'assurera de la cohérence entre le paragraphe 1er, alinéa 2, qui prévoit que le FOREm peut encore réaliser des contrôles durant quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de l'avant-projet, et le paragraphe 2, alinéa 1er, qui ne prévoit aucune limite temporelle pour la récupération de l'aide indûment perçue.

Dans tous les cas, il convient de rappeler que, selon l'article 15 de la loi du 16 mai 2003 'fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes', les règles de prescription du droit commun s'appliquent aux communautés et régions.

L'action en remboursement de subventions indûment octroyées est une action en répétition de l'indu qui, en tant qu'action personnelle, est soumise au délai de prescription de dix ans prévu à l'article 2262*bis*, § 1er, alinéa 1er, de l'ancien Code civil [10].

Si la limitation des contrôles à quatre ans, prévue au paragraphe 1er, alinéa 2, avait pour conséquence de rendre matériellement impossible l'introduction de demandes de remboursement au-delà de ce délai, faute de contrôles permettant d'établir l'indu, elle serait incompatible avec l'article 15 de la loi du 16 mai 2003. En d'autres termes, des contrôles devront pouvoir être réalisés au-delà de quatre ans – le cas échéant, par une autre autorité que le FOREm – afin de garantir l'effectivité des demandes de remboursement susceptibles d'être introduites dans le délai de dix ans.

La disposition en projet sera revue en conséquence [11].

---

[10] Voir Cass. 5 mai 2022, ECLI:BE:CASS:2022:ARR.20220505.1N.7.

[11] Voir, pour une observation similaire, l'avis 75.413/2 donné le 26 février 2024 sur un avant-projet devenu le décret du 18 avril 2024 'modifiant le décret du 11 avril 2014 garantissant l'équipement pédagogique de l'enseignement qualifiant et fixant l'organisation des centres de technologies avancées', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2023-2024, n° 697/1, pp. 96-113.

5. Au paragraphe 2, alinéa 2, l'intention de l'auteur de l'avant-projet quant à l'emploi du terme « prioritairement » n'apparait pas clairement, dès lors que les règles de compensation découlent du Code civil et devront, en tout état de cause, être respectées [12].

La disposition sera, le cas échéant, clarifiée en conséquence.

Articles 7 et 8

Par souci de clarté, il sera précisé que ces dispositions dérogent au régime prévu à l'article 6.

Article 7

La formulation de cette disposition manque de clarté. L'intention serait mieux traduite s'il était précisé plus clairement que le décret du 10 juin 2021 et l'arrêté du 16 décembre 2021 cesseront de produire leurs effets sur les demandes et les décisions d'octroi d'aide basées sur les articles 32 à 35 du décret de 2021.

Le commentaire de l'article sera revu en conséquence.

Article 8

Interrogé sur la limite temporelle du 31 décembre 2028 qui ne se retrouve pas aux articles 6 et 7, le délégué a répondu en ce sens :

> « Les articles 6 et 7 prévoient une limite temporelle. Toutefois, celle-ci est différente selon l'article et la situation visée. Par ailleurs, cet article 8 vise les naissances multiples pour lesquelles une décision d'octroi peut être prise pour une durée maximum de trois ans. Il s'agit d'une décision à durée déterminée. Au plus tard, certains octrois pourraient courir jusqu'au 31 décembre 2029. Il y aurait dès lors lieu de revoir la date prévue à l'alinéa 1er et l'alinéa 2, en la remplaçant par le 31 décembre 2029, et le cas échéant de supprimer l'alinéa 3 relative à l'habilitation ».

Les alinéas 1er et 2 seront modifiés en conséquence et, comme l'a confirmé le délégué, l'alinéa 3 sera par ailleurs omis.

[12] « Art. 5.261 Droit des tiers
La compensation n'a pas lieu au préjudice des droits acquis par un tiers. Ainsi, le débiteur qui est devenu créancier depuis la saisie-arrêt faite par un tiers entre ses mains ne peut opposer la compensation au préjudice du saisissant.
La compensation ne peut avoir lieu non plus après qu'un concours a affecté le patrimoine de l'une des parties.
La règle énoncée à l'alinéa 1er reçoit exception lorsqu'il s'agit d'obligations connexes ».

Article 9

Interrogé sur la raison pour laquelle la Commission interministérielle [13], visée à l'article 48 du décret du 10 juin 2021, reste compétente jusqu'à trois ans à compter de l'entrée en vigueur de l'avant-projet alors que, dans la version actuelle de l'avant-projet, le FOREm est quant à lui habilité à effectuer des contrôles pendant quatre ans à compter de cette date, le délégué a expliqué ce qui suit :

> « À la suite d'un contrôle, une procédure de sanction peut être initiée et donner lieu à l'organisation d'une CIM. La temporalité proposée ici pourrait donc effectivement poser problème. Le délai de l'article 9 pourrait donc être aligné sur le délai de l'article 6, § 1er, du présent avant-projet de décret, voire légèrement plus long pour assurer le suivi des éventuels derniers contrôles de la période de quatre ans ».

La disposition sera revue en conséquence, en tenant compte de la quatrième observation sous l'article 6.

Article 10

1. L'article 10 prévoit que l'avant-projet entre en vigueur le 1er janvier 2027, tout en habilitant le Gouvernement à déterminer une date d'entrée en vigueur ultérieure « selon les modalités qu'il détermine ». Cette disposition sera complétée par l'ajout d'une date ultime d'entrée en vigueur, afin d'éviter que le pouvoir exécutif ne méconnaisse la volonté du législateur [14].

2. Dans l'hypothèse où le Gouvernement ferait usage de la faculté de reporter l'entrée en vigueur de l'avant-projet, l'auteur de celui-ci vérifiera s'il ne conviendrait pas de prévoir que les autres dates fixes prévues dans l'avant-projet soient adaptées en conséquence afin d'assurer la cohérence d'ensemble du dispositif.

[13] Cette commission est chargée de « remettre un avis préalable à toute sanction prise en vertu de l'article 49 ». L'article 49 s'énonce comme suit : « En cas de non-respect des obligations édictées, le Gouvernement peut, selon les modalités qu'il détermine :
1° suspendre tout ou partie de la subvention pendant un délai permettant à l'employeur de se conformer aux obligations non rencontrées ;
2° demander le remboursement de tout ou partie de la subvention, proportionnellement aux infractions constatées ;
3° retirer la décision d'octroi de la subvention ;
4° retirer la décision d'octroi de la subvention et demander le remboursement de tout ou partie de l'aide ».
Conformément à l'article 50, alinéa 1er, 1° et 2°, du décret du 10 juin 2021, le FOREm est notamment chargé de l'exécution des décisions visées à l'article 49 et de récupérer toute aide indûment versée, par toute voie de droit, en ce compris la compensation.

[14] Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 154.

L'article 10 sera réexaminé en conséquence et, le cas échéant, revu.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE Luc DONNAY

AVANT-PROJET DE DÉCRET

relatif à la réconciliation des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles

Exposé des motifs

D'une compétence fédérale à une compétence régionale

Le dispositif APE trouve son origine dans une compétence fédérale en matière d'emploi, à savoir les Programmes de résorption du chômage (PRC), mis en place en 1979. Le contexte économique de l'époque se caractérisait comme tel :

1) crises pétrolières des années 1970 (1973 et 1979) qui ont entraîné une baisse de la compétitivité industrielle, une hausse du coût de la vie et une détérioration des finances publiques ;
2) désindustrialisation et montée du chômage avec les industries traditionnelles belges (charbonnage, sidérurgie, textile) frappées de plein fouet par la concurrence internationale et la transition vers une économie plus tertiaire. Le résultat était une montée rapide du chômage structurel (taux de chômage en Wallonie de 12,7 % contre 7,7 % au 1er trimestre 2024), touchant notamment les travailleurs peu qualifiés et les jeunes ;
3) déficit budgétaire et endettement public avec la mise en place d'une approche interventionniste caractéristique des démocraties sociales d'Europe occidentale à cette époque.

L'objectif des PRC était double :

1) réduire le chômage de longue durée en finançant des emplois publics et associatifs ;
2) développer des services d'utilité publique.

Finalement, bien que les PRC aient aidé certains travailleurs à réintégrer le marché du travail, ils ont aussi été critiqués pour leur coût élevé et leur impact limité sur le chômage global. Dans les années 1980 et 1990, la politique de l'emploi en Belgique s'est progressivement réorientée vers d'autres dispositifs plus ciblés et plus sélectifs.

Cela étant, la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 transfère la compétence des « programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés et les réductions de cotisations patronales de sécurité sociale » (article 6, §1er, IX, 2° de la loi spéciale 8/8/1980) aux régions. La Wallonie s'en est pleinement saisie. Différents régimes co-existent alors à l'époque : notamment les programmes « TCT » puis « PRIME ». D'une politique de remise à l'emploi des chômeurs vient de plus en plus se greffer une politique de subventionnement de nouvelles initiatives non-marchandes encore peu soutenues par les pouvoirs publics à l'époque (dans les secteur associatifs et culturels notamment). Par le biais d'un financement d'emplois, la région wallonne contribuant in fine au financement structurel de secteurs.

Pour tenter de limiter l'effet boule de neige budgétaire et administratif des différents dispositifs en place, une réforme devenait nécessaire.

Réforme de 2002

Ainsi, par le décret du 25 avril 2002, une première réforme concentre tous les dispositifs dans une mesure unique : les APE. Des critères objectifs sont établis pour les pouvoirs locaux mais rien pour le non-marchand. Pour ce dernier, les termes de « réponses aux besoins sociétaux prioritaires » interpelle le Conseil d'État à l'époque : il y a un risque identifié d'octroyer des aides sans objectivation, et partant de non-respect du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. En définitive, les APE de 2002 sont construits sur une base inéquitable qui favorise le « fait du prince » des ministres de l'Emploi successifs, et sans assurance d'une cohérence avec les politiques fonctionnelles. Par ailleurs, le profil des DEI n'est pas celui des plus éloignés de l'emploi. Que du contraire, la mesure profite majoritairement à des profils plus qualifiés (min. CESS).

Projet de réforme de 2014-2017

Sous le mandat d'Eliane Tillieux, une réforme non-adoptée prévoyait une forme de fonctionnalisation des aides APE sans qu'en soient définies les modalités et une pérennisation des moyens largement à durée indéterminée. Une part minoritaire des moyens APE était dédiée à la remise à l'emploi des publics plus éloignés avec un octroi à durée déterminée.

Projet de réforme de 2017-2019

Sous le 1er mandat de Monsieur le Ministre, une réforme non-adoptée malgré l'approbation du Gouvernement et de la Commission du Parlement wallon, prévoyait l'abrogation du dispositif APE. Le but visé était de « capper » l'enveloppe budgétaire et réorienter les moyens APE directement dans les politiques fonctionnels afin de clarifier et objectiver les subventions : plus une compétence Emploi mais du ressort de chaque compétence fonctionnelle au sein desquelles des APE était octroyé. L'idée était aussi, dans un contexte économique où nous sommes passés d'une pénurie d'emploi à une pénurie de main d'oeuvre de plus en plus importante, que les dispositifs d'aides à l'emploi doivent être rationalisés et recentrés sur la mise à l'emploi des personnes qui, sans cette aide, n'accéderaient pas au marché du travail. Les principes-clés de la réforme étaient : transparence, maîtrise budgétaire, simplification, équité et efficacité, et contrôle renforcé.

Réforme de 2021

Sous le mandat de Christie Morreale, une réforme voit le jour à contre-courant des autres réformes, dans le sens où les APE sont confortés en tant que subventions relevant à 100pc de la matière Emploi. Pour ce faire, elle prévoit une enveloppe fermée avec une pérennisation à durée indéterminée des bénéficiaires existants et un réinvestissement des moyens disponibles liés aux indus dans la création de nouveaux emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires, par le biais d'octroi de subventions à durée déterminée. Le Conseil d'Etat était très critique sur cette pérennisation à durée indéterminée des toutes les subventions APE octroyées avant réforme.

Progressivement, le dispositif APE s'est transformé en une politique de soutien structurel à l'ensemble des secteurs relevant des compétences de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Il s'est détaché de son objectif initial qui visant la résorption du chômage par l'embauche de publics éloignés du marché du travail. Le dispositif APE souffre de multiples effets d'aubaine, notamment l'octroi des subventions à durée indéterminée, le maintien à l'emploi, l'absence de ciblage des chercheurs d'emploi du fait qu'un seul jour inscrit au Forem soit suffisant pour rentrer dans la mesure, l'absence de critères objectifs d'octroi, etc. Tout comme les autres aides à l'emploi, il convient de les réformer pour cibler les personnes qui sans aide ont le plus de mal à accéder au marché du travail. C'est le sens de la réforme des aides à l'emploi par laquelle le Gouvernement wallon a adopté en première lecture le 20 octobre 2025 un avant-projet de décret relatif à la réforme des primes à l'embauche.

Cela étant, le dispositif APE relève d'un soutien primordial à toute une série de secteurs. Il convient de pérenniser ces moyens par le biais d'un transfert aux politiques fonctionnelles, et réconcilier les politiques de soutien à l'emploi dans chaque secteur.

Au 1er janvier 2027 le dispositif APE sera abrogé et les moyens qui en découlent seront transférés aux politiques fonctionnelles. Selon des principes-clés de bonne gouvernance, ces transferts ne seront possibles qu'à condition que des cadres décrétaux propres à chaque compétence fonctionnelle existent. S'ils n'existent pas encore, ils seront créés d'ici la date d'abrogation.

Par le biais de subventionnements fonctionnels aux fins de soutien à l'emploi, cette réforme vise in fine une meilleure utilisation de l'argent public pour déployer des services à la population qui répondent davantage et plus efficacement aux besoins sociétaux prioritaires.

Par ailleurs, elle vise à clarifier les dispositifs d'aide à l'emploi entre ceux qui visent le maintien à l'emploi et ceux qui visent la mise à l'emploi. La Wallonie choisit de consacrer les seconds comme les véritables leviers permettant de créer les conditions favorables à la réduction du chômage structurel et à l'augmentation du taux d'emploi.

Le maintien à l'emploi, sur lequel repose le dispositif APE, sera donc toujours permis dans le cadre des transferts par le biais de la responsabilisation fonctionnelle. Il reviendra aux ministres fonctionnels de déterminer quels profils et quels effectifs sont nécessaires secteur par secteur, en fonction des moyens budgétaires disponibles et des besoins sociétaux prioritaires. Il ne s'agira plus d'une politique reposant sur la politique de l'Emploi au sens de favoriser l'engagement de chercheurs d'emplois mais elle contribuera bien à l'emploi en région wallonne. En effet, une des conditions essentielles des régimes fonctionnels qui prendront le relais des APE est le soutien à l'emploi.

Commentaire des articles

Article 1er

Cet article n'appelle pas de commentaires.

Article 2

Ces moyens seront déterminés sur base du cadastre APE 2024, mise à jour, notamment avec la prise en compte du formulaire de répartition par activité et l'indexation.

Article 3

Cette liste reprend les compétences figurant dans l'arrêté du Gouvernement wallon fixant les attributions des membres du Gouvernement, et se base sur la liste des compétences fonctionnelles, agréments, reconnaissances et autorisations tels que visés par le formulaire de répartition de la subvention APE par activité.

Article 4

Les principes repris dans cet article relèvent des principes-clés de bonne gouvernance et d'affectation de la subvention aux fins de soutien à l'emploi.

Article 5

Cet article n'appelle pas de commentaires.

Article 6

La réglementation APE est abrogée au 1er janvier 2027 mais elle continue à produire ses effets pendant maximum deux ans, à titre dérogatoire et transitoire, pour toute une série d'aspects permettant de continuer à liquider les subventions APE, assurer des octrois exceptionnels après la date d'abrogation (plan cigogne et naissances multiples), contrôler les subventions de l'année 2026 conformément à la réglementation APE et toutes les obligations liées à l'octroi de la subvention qui interviennent l'année suivant les prestations.

Seule la récupération de l'aide indûment versée, dans le respect de la réglementation APE, sera encore possible à durée indéterminée, au-delà du 1er janvier 2028.

Article 7

Les octrois de subvention APE qui s'inscrivent dans le cadre du Plan Cigogne seront encore possibles au-delà du 1er janvier 2027 pour toute demande introduite avant.

Article 8

Les octrois de subvention APE qui s'inscrivent dans les naissances multiples seront encore possibles au-delà du 1er janvier 2027 pour toute demande introduite avant.

Article 9

La commission interministérielle pourra encore se réunir pendant trois ans au plus tard après l'abrogation, afin de notamment prendre position sur les rapports d'inspection pour toute situation juridique née avant la date d'abrogation et remettre un avis au Ministre de l'Emploi sur d'éventuelles sanctions pour cause de non-respect de la réglementation APE.

Article 10

Cet article n'appelle pas de commentaires.

AVANT-PROJET DE DÉCRET

relatif à la réconciliation des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles

Le Gouvernement wallon,

Sur proposition du Ministre de l'Emploi,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre de l'Emploi est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Chapitre 1er - Définitions

Article 1er

Au sens du présent décret, il faut entendre par :

1° la loi spéciale : la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, modifiée notamment par les lois du 8 août 1988, du 5 mai 1993, du 16 juillet 1993, du 13 juillet 2001, du 12 août 2003, du 19 juillet 2012 et du 6 janvier 2014 ;

2° le décret de 2014 : le décret du 11 avril 2014 relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française ;

3° le décret de 2021 : le décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires ;

4° l'arrêté de 2021 : l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021 portant exécution du décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires.

Chapitre 2 - Principes généraux de réallocation des moyens vers les dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles et champ d'application

Art. 2

Les moyens budgétaires alloués au dispositif des aides à la promotion de l'emploi, abrogé conformément au chapitre III du présent décret, sont réalloués aux dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles afin d'intervenir financièrement pour couvrir des frais salariaux.

Cette réallocation peut s'opérer progressivement, au profit d'un ou plusieurs dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles à la fois, et doit être effective, au plus tard, le 1er janvier de chaque année.

Les moyens budgétaires visés à l'alinéa 1er sont déterminés dans le décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne.

Art. 3

Les dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques visés à l'article 2 ne peuvent pas exercer une compétence régionale en dehors de celles-ci :

1° les relations internationales telle que visée à l'article 6ter de la loi spéciale ;

2° la recherche scientifique, telle que visée à l'article 6bis de la loi spéciale ;

3° le bien-être des animaux, tel que visé à l'article 6, §1er, XI, de la loi spéciale ;

4° l'aménagement du territoire, tel que visé à l'article 6, §1er, I, de la loi spéciale, à l'exception du 4° et du 7° ;

5° la politique en matière de sécurité routière, telle que visée à l'article 6, §1er, XII, de la loi spéciale ;

6° la mobilité, y compris la mobilité douce, telles que visées à l'article 6, §1er, X et XII, de la loi spéciale ;

7° le transport scolaire, tel que visé à l'article 3, 5°, du décret de 2014 ;

8° les pouvoirs subordonnés, tels que visés à l'article 6, §1er, VIII, de la loi spéciale ;

9° l'économie, telle que visée à l'article 6, §1er, VI, 1° à 3°, et 6° à 8°, de la loi spéciale ;

10° le commerce extérieur ;

11° les cyber-classes et cyber-écoles ;

12° l'économie numérique ;

13° la politique de l'emploi, telle que visée à l'article 6, §1er, IX, de la loi spéciale ;

14° la promotion sociale, telle que visée à l'article 3, 2°, du décret de 2014 ;

15° la reconversion et le recyclage professionnels tels que visés à l'article 3, 3°, du décret de 2014 ;

16° les systèmes de formation en alternance visés à l'article 3, 4°, du décret de 2014 ;

17° la politique de santé, telle que visée à l'article 3, 6°, du décret de 2014 ;

18° l'aide aux personnes, telle que visée à l'article 3, 7°, du décret de 2014 ;

19° l'environnement, tel que visé à l'article 6, §1er, II, 1° à 4°, de la loi spéciale ;

20° l'égalité des chances ;

21° les droits des femmes ;

22° l'économie sociale ;

23° la coordination de la lutte contre la pauvreté ;

24° les infrastructures communales, provinciales, intercommunales et privées d'éducation physique, de sports et de vie en plein air, telle que visées à l'article 3, 1°, du décret de 2014 ;

25° le tourisme, tel que visé à l'article 6, §1er, VI, 9°, de la loi spéciale ;

26° les monuments et sites, y compris les fouilles, tels que visés à l'article 6, §1er, I, 7°, de la loi spéciale ;

27° l'énergie, telle que visée à l'article 6, §1er, VII, de la loi spéciale ;

28° le logement, tel que visé à l'article 6, §1er, IV, de la loi spéciale ;

29° le climat ;

30° le développement durable ;

31° les aéroports tels que visés à l'article 6, §1er, X, 7° et 9°, de la loi spéciale ;

32° l'agriculture, telle que visée à l'article 6, §1er, V, de la loi spéciale ;

33° la rénovation rurale et la conservation de la nature, telles que visées à l'article 6, §1er, III, de la loi spéciale, et l'éducation à la nature ;

34° la chasse, la pêche et les forêts.

Art. 4

Par dérogation à l'article 2, la réallocation des moyens budgétaires alloués au dispositif des aides à la promotion de l'emploi s'opère au profit de chaque dispositif de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles dès qu'il est régi en application des principes suivants :

1° la publication d'un cadastre annuel des employeurs bénéficiaires du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle ;

2° la répartition fondée sur des critères objectifs, pouvant inclure un phasage progressif de maximum six ans, des moyens budgétaires réalloués aux employeurs bénéficiaires du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle ;

3° la mise en oeuvre du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle dans le cadre d'un régime unique et intégré d'intervention financière ;

4° l'intervention financière du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle au bénéfice d'employeurs visant à couvrir tout ou partie des frais de rémunération de leurs travailleurs, à savoir :

a) la rémunération brute pour les prestations de travail effectives et celles légalement assimilées déduction faite des remboursements de tiers ;

b) les pécules de vacances légalement dus sur ces prestations ;

c) la prime de fin d'année ;

d) les charges patronales de sécurité sociale (Office national de Sécurité sociale, Office national des Vacances annuelles) et les cotisations spécifiques, déduction faite des réductions ou exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale dont bénéficie l'employeur ;

e) les frais de transport pour le domicile-lieu de travail ;

f) les frais de secrétariat social et les primes versées dans le cadre de l'assurance accident du travail en vertu de la loi du 10 avril 1971 ;

g) les frais de médecine du travail ;

h) la quote-part patronale des titres-repas.

Sont exclus les indemnités, le montant des avantages en nature, le remboursement de frais engagés par le travailleur pour compte de l'employeur, les libéralités et gratifications ;

5° la mise en place de modalités de contrôle, d'évaluation, de sanction et de récupération au sein du du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle ;

6° les employeurs bénéficiaires du dispositif de soutien à l'emploi dans la politique fonctionnelle sont ceux compris dans le champ d'application du décret de 2021, tel que spécifié en son article 2 ;

Le Gouvernement peut préciser les principes visés à l'alinéa 1er, 1° à 6°, ainsi que, le cas échéant, les exceptions applicables.

Chapitre 3 - Dispositions abrogatoires

Art. 5

Sont abrogés :

1° le décret de 2021, modifié par le décret programme du 18 décembre 2024 portant des mesures diverses en matière de pouvoirs locaux et d'emploi ;

2° l'arrêté de 2021, modifié par le décret programme du 18 décembre 2024 portant des mesures diverses en matière de pouvoirs locaux et d'emploi ;

3° le chapitre 6, section 1 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 58 du 1er décembre 2020 relatif aux diverses dispositions prises, dans le cadre du plan rebond COVID-19, en matière d'emploi et d'insertion socioprofessionnelle, en ce compris dans le champ de l'économie sociale, modifié par le décret du 29 avril 2024 portant des mesures diverses en matière d'emploi ;

4° l'arrêté ministériel du 29 juin 2023 portant création d'un appel à projets visant la création d'emploi d'accueil de la petite enfance conformément à l'article 36 et suivants de l'arrêté de 2021 ;

5° l'article 6, alinéa 1er, 1° du décret du 20 juillet 2016 relatif aux incitants financiers octroyés aux entreprises partenaires de la formation en alternance, aux apprenants en alternance et pour les coaches sectoriels, modifié en dernier lieu par le décret de 2021 ;

6° l'article 13 du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des « Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale », en abrégé : « I.D.E.S.S. », modifié en dernier lieu par le décret du 6 avril 2023 adaptant certaines dispositions régionales au Code des sociétés et des associations ;

7° l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 juin 2007 portant exécution du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale, en abrégé : « I.D.E.S.S. », modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 juin 2024 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 juin 2007 portant exécution du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale, en abrégé : « I.D.E.S.S. ».

Chapitre 4 - Dispositions dérogatoires et transitoires

Art. 6

§1er. Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute situation juridique qui découle d'une décision d'octroi de la subvention APE durant une période d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, renouvelable une fois, en ce qui concerne les aspects suivants :

1° la liquidation de la subvention ;

2° la liste des travailleurs pour lesquels la subvention est octroyée ;

3° les demandes de dérogation, introduites par l'employeur, à l'obligation du maintien du volume global de l'emploi de référence et du maintien du volume de l'emploi pérennisé ;

4° le rapport d'activité des employeurs ;

5° le cadastre réalisé par le FOREm de l'ensemble des employeurs bénéficiaires de la subvention.

Par dérogation à l'alinéa 1er, le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute situation juridique qui découle d'une décision d'octroi de la subvention APE durant une période de quatre ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, en ce qui concerne l'ensemble des contrôles réalisés par le FOREm dans le cadre du respect des dispositions relatives au dispositif APE.

§2. Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets en ce qui concerne la récupération de l'aide indûment versée visée à l'article 50, alinéa 1er, 2° du décret de 2021 et à l'article 64 de l'arrêté de 2021 et le contrôle de l'application du décret de 2021 et de ses mesures d'exécution exercé conformément aux dispositions du décret du 28 février 2019 relatif au contrôle des législations et réglementations relatives à la politique économique, à la politique de l'emploi et à la recherche scientifique ainsi qu'à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces législations et réglementation.

Par dérogation à l'article 64 de l'arrêté de 2021, lorsqu'il est mis fin à la liquidation APE en vertu de l'alinéa 1er du paragraphe 1er, la subvention indûment perçue peut être récupérée par le FOREm, prioritairement par compensation sur toute autre subvention et toute autre intervention financière liquidée par le FOREm.

Art. 7

Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets au plus tard jusqu'à la date d'entrée en vigueur du présent décret pour toute décision d'octroi prise avant la date d'entrée en vigueur du présent décret, sur base des articles 32 à 35 du décret de 2021 et des articles 36 à 40 de l'arrêté de 2021.

Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets au plus tard jusqu'à la date d'entrée en vigueur du présent décret pour toute demande introduite avant la date d'entrée en vigueur du présent décret, sur base des articles 32 à 35 du décret de 2021 et des articles 36 à 40 de l'arrêté de 2021.

Le Gouvernement détermine les modalités de gestion de l'octroi de la subvention applicable à la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 8

Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute décision d'octroi prise avant la date d'entrée en vigueur du présent décret, sur base des articles 36 et 37 du décret de 2021 et des articles 41 à 43 de l'arrêté de 2021, jusqu'au 31 décembre 2028 au plus tard.

Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute demande introduite avant la date d'entrée en vigueur du présent décret, sur base des articles 36 et 37 du décret de 2021 et des articles 41 à 43 de l'arrêté de 2021, jusqu'au 31 décembre 2028 au plus tard.

Le Gouvernement détermine les modalités de gestion de l'octroi de la subvention applicable à la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 9

La Commission interministérielle, visée à l'article 48 du décret de 2021 et aux articles 60 et 61 de l'arrêté de 2021 reste compétente pour toute situation juridique née avant et après la date d'entrée en vigueur du présent décret, et au plus tard pendant une période de trois ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Chapitre 5 - Dispositions finales

Art. 10

Le présent décret entre en vigueur au 1er janvier 2027.

Le Gouvernement peut fixer une date d'entrée en vigueur ultérieure selon les modalités qu'il détermine.

Namur, le 11 juin 2026.

Pour le Gouvernement,

Le Ministre-Président,

ADRIEN DOLIMONT

Le Ministre de l'Emploi,

PIERRE-YVES JEHOLET

Avis relatif à la réforme APE

En date du 26 mars 2026, le cabinet du Vice-Président et Ministre de l'Economie, de l'Industrie, de l'Emploi, de la Formation, de la Recherche et du Numérique a sollicité l'avis de WFE sur l'avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi. L'avis est sollicité en vue de l'examen en 2e lecture prévue en juin 2026.

Exposé du dossier

Le projet de note au gouvernement est relatif à l'avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi dans le cadre de la réforme des aides à la promotion de l'emploi (APE).

Comme cela est précisé dans l'exposé des motifs, « *au 1er janvier 2027 le dispositif APE sera abrogé et les moyens qui en découlent seront transférés aux politiques fonctionnelles.* »

Comme indiqué dans la note, « *les enveloppes budgétaires à transférer au 1er janvier 2027 seront déterminées au 1er juillet 2026 au plus tard sur la base d'un nouveau cadastre, et seront soumises à un monitoring régulier d'ici au conclave budgétaire pour le budget initial 2027* ».

Observations de Wallonie Finances Expertises :

1) WFE prend acte que cette réforme n'entraînerait aucun impact budgétaire puisqu'il s'agit d'un transfert de l'enveloppe actuellement disponible pour le dispositif APE (DF 130.006) vers les politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi. **WFE rappelle que le budget 2026 disponible sur le DF 130.006 « Aides à l'emploi - Dispositif APE » s'élève à 1.279.282 milliers EUR**.
   WFE ne peut valider la neutralité budgétaire de cette réforme à ce stade car elle ne dispose pas de la répartition de ces moyens vers les politiques fonctionnelles et des mécanismes qui sous-tendront l'évolution des crédits.
   De plus, WFE recommande qu'un DF spécifique soit créé dans chaque politique fonctionnelle afin d'identifier plus facilement les moyens qui seront transférés afin d'en assurer le monitoring.

2) Comme le souligne l'Inspection des Finances, l'évolution de ces enveloppes budgétaires suivront à l'avenir l'évolution des crédits en fonction des différents dispositifs auxquels

elles auront été intégrées. WFE attire l'attention sur la perte potentielle de maîtrise du mécanisme d'indexation des enveloppes budgétaires ex-APE. En conséquence, comme mentionné par l'Inspection des Finances et comme mentionné supra, WFE n'est pas en mesure de garantir la neutralité budgétaire de cette réforme.

3) WFE relève également qu'une période transitoire de maximum deux ans est prévue pour les compétences dont les réglementations ne sont pas encore prêtes. WFE comprend donc qu'une partie de l'enveloppe ex-APE sera disponible pour les années 2027 et 2028 sur le DF 130.006. Lors de l'initial 2029, ce DF ne serait donc plus alimenté.

4) WFE suggère qu'un monitoring régulier du nouveau cadastre soit tenu pour la préparation des différents exercices budgétaires afin de s'assurer de la neutralité budgétaire.

5) En l'absence d'informations précises quant à la période transitoire (passage de la gestion par le Forem à celle par le SPW concerné), WFE s'est interrogé quant à un éventuel risque de double comptage des dépenses liées au régime APE, l'année de mise en œuvre du nouveau régime, au niveau des comptes du FOREM pour l'ancien régime APE et de la région wallonne pour le nouveau régime.
   Interrogé sur la question, le cabinet proposant a répondu comme suit : « Dès qu'un transfert interviendra vers les compétences d'un Ministre, les arrêtés d'octroi de subvention APE dans ces compétences seront mis fin et notifié comme tel par le Forem aux opérateurs concernés. Etant donné que la subvention APE est liquidée entièrement dans l'année par le Forem, et que les transferts n'interviendront qu'à trois dates fixes (1/1/27, 1/1/28 et 1/1/29), il n'y a pas de risque d'overlap ».
   Dès que des informations plus précises seront disponibles sur la mise en œuvre du nouveau régime, il y aura lieu de s'assurer qu'il n'y aura pas de double impact des dépenses liées à l'ancien régime et au nouveau régime sur un exercice. Le cas échéant, une correction au niveau des comptes SEC pourrait être envisagée, afin de s'assurer que seuls 12 mois de dépenses ne sont repris sur une année dans les comptes consolidés de la Région.

6) Sur le plan opérationnel, le FOREM conservera néanmoins un rôle durant la phase de transition. En effet, il poursuivra la gestion administrative des dispositifs non encore transférés ainsi que les missions de contrôle liées au régime APE, lesquelles devraient se poursuivre jusqu'en 2029, voire 2030. Son intervention diminuera progressivement au rythme des transferts, jusqu'à l'extinction complète du dispositif et la reprise intégrale des responsabilités par les administrations fonctionnelles concernées.

CESE Wallonie

Conseil économique, social
et environnemental de Wallonie

AVIS n°1667

Avis sur l'avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi

Avis adopté le 11 mai 2026

Rue du Vertbois, 13c
B-4000 Liège
T 04 232 98 11
F 04 232 98 10
info@cesewallonie.be
www.cesewallonie.be

CESE Wallonie

Conseil économique, social et environnemental de Wallonie

2026/A.1667

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION **2**

2. EXPOSÉ DU DOSSIER **2**

3. PROJET D'AVIS **3**

Synthèse ***3***

3.1. Appréciation générale ***5***

3.2. Définitions ***6***

3.3. Aspects budgétaires ***6***

3.3.1. Détermination des budgets transférés 6

A. Coupes budgétaires 6

B. Stabilité 7

3.3.2. Indexation 7

3.4. Principes généraux de réallocation des moyens ***8***

3.4.1. Traçabilité des moyens transférés et futurs cadastres des ministres fonctionnels 8

3.4.2. Répartition des moyens fondée sur des « critères objectifs » 8

A. Application d'un principe d'équité 8

B. Phasage 9

C. Activités hors agrément 10

3.4.3. Subsidiarité 10

A. Importance de la concertation 10

B. Simplification administrative 11

C. Fédération Wallonie-Bruxelles 11

3.4.4. Subventionnement de l'emploi 11

A. Maintien du volume global de l'emploi 11

B. Impact sur l'égalité entre les femmes et les hommes 12

C. Frais de rémunération 12

D. Octroi à durée indéterminée 12

E. Exclusion des opérateurs marchands 12

3.4.5. Évaluation 13

3.5. Dispositions dérogatoires et transitoires ***13***

3.5.1. Cadastre de définition des compétences fonctionnelles 13

3.5.2. Période transitoire 13

3.5.3. Coexistence de plusieurs régimes 14

3.5.4. APE à Bruxelles 14

1. INTRODUCTION

Le 12 juin 2025, le Gouvernement wallon et le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles ont adopté la note rectificative conjointe relative à la méthodologie de la réforme des aides à la promotion de l'emploi (APE) et ont chargé le Ministre de l'Emploi de son exécution. Le 2 juillet 2025, Mme S. LONNOY, Cheffe de Cabinet adjointe, et M. M. de MONTIGNY, Conseiller, représentant M. le Ministre P.Y. JEHOLET, ont présenté cette note devant la Commission de l'Emploi, de la Formation et de l'Éducation.

Le 19 mars 2026, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi.

Le 26 mars 2026, le Ministre de l'Emploi et de la Formation, M. P.-Y. JEHOLET, a sollicité l'avis du CESE Wallonie sur cet avant-projet. Les avis du Comité de gestion du Forem, de l'Union des villes et communes de Wallonie, de la Fédération des CPAS, de Wallonie Finances Expertises et de l'Autorité de protection des données ont également été requis.

Le 1er avril 2026, Mme S. LONNOY et M. M. DE MONTIGNY ont présenté l'avant-projet devant la Commission de l'Emploi, de la Formation et de l'Éducation et la Commission de l'Action et l'Intégration sociale du CESE.

2. EXPOSÉ DU DOSSIER

La réforme des aides à la promotion de l'emploi (APE) consiste en un transfert du budget APE vers les politiques fonctionnelles en Région wallonne et en Fédération Wallonie-Bruxelles (via un accord de coopération). Selon la Note relative à la méthodologie de la réforme[1], l'abrogation du décret du 10 juin 2021 sur la pérennisation des emplois APE répond à une double logique « *D'une part, la responsabilisation des ministres fonctionnels et la cohérence de réconcilier les politiques sectorielles avec les politiques de soutien à l'emploi dans ces mêmes secteurs. D'autre part, la fin d'un dispositif d'aide à l'emploi fondé sur un critère d'éligibilité trop large (un seul jour d'inscription au Forem,* [4 mois depuis le 1er janvier 2026]*) qui ne cible pas suffisamment les personnes qui, sans aide, n'accéderaient pas au marché du travail.* »

La réforme repose, dans un premier temps, sur l'adoption d'un décret « chapeau » établissant notamment des balises à respecter par les ministres fonctionnels, dans un second temps, sur l'adaptation de régimes d'aide existants ou l'adoption de nouveaux dispositifs « réceptacles » par ces ministres.

La Note méthodologique précitée définit les principes suivants devant figurer dans le décret chapeau :
« - *Principe de transparence : chaque ministre fonctionnel devra publier un cadastre annuel des employeurs bénéficiaires de ses politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi ;*
- *Principe de subsidiarité : chaque ministre fonctionnel devra affecter les moyens ex-APE qui lui reviendront à la compétence fonctionnelle ou au secteur le plus adéquat, ce qui reviendra pour chaque ministre fonctionnel à privilégier des régimes d'aide fonctionnels uniques et intégrés ;*
- *Principe d'égalité de traitement au sein de chaque secteur : chaque ministre fonctionnel devra répartir ses moyens ex-APE sur base de critères objectifs ou de normes conditionnés à l'octroi ;*

[1] Note rectificative 3 du 12 juin 2025 conjointe au Gouvernement wallon et au Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles sur la méthodologie de la réforme des aides à la promotion de l'emploi (APE).

- *Principe de soutien à l'emploi : chaque ministre fonctionnel devra soumettre les employeurs bénéficiaires de ses moyens ex-APE à un guide des dépenses éligibles de la subvention fonctionnelle, ou en se référant à des dispositifs déjà existants.* »

L'avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi, soumis à l'avis du Conseil, précise notamment les éléments suivants :
- champ d'application des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi, à savoir la liste des compétences régionales concernées (art.3) ;
- principes généraux de réallocation des moyens vers les politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi (art.4) :
  * publication d'un cadastre annuel des employeurs bénéficiaires ;
  * répartition des moyens sur base de critères objectifs et possibilité d'un phasage progressif de maximum trois ans[2] (réallocation effective au 1er janvier de chaque année) ;
  * régime unique et intégré d'intervention financière ;
  * couverture de frais de rémunération tels que définis ;
  * modalités de contrôle, d'évaluation, de sanction et de récupération ;
- abrogation du décret de 2021 et de son arrêté d'exécution, ainsi que de diverses dispositions octroyant des subsides APE (appels à projet accueil de l'enfance, coachs sectoriels, IDESS) (art.5) ;
- possibilité de maintien de l'exécution des décisions d'octroi d'APE pour une période d'un an (à compter de la date d'entrée en vigueur du décret), renouvelable une fois, au plus tard jusqu'au 31 décembre 2028 (art.6) ;
- entrée en vigueur au 1er janvier 2027 (art.10).

3. AVIS

SYNTHÈSE

Le CESE Wallonie peut souscrire aux principaux objectifs et principes qui sous-tendent le projet. Bien qu'affichant des positions divisées concernant l'appréciation globale et la pertinence de la réforme, les organisations du Conseil demandent une série d'ajustements concrets visant à améliorer ce projet.

Ainsi, le CESE formule les recommandations suivantes :
- assurer la traçabilité des moyens transférés par leur identification dans les enveloppes sectorielles ;
- concernant les cadastres annuels des ministres fonctionnels :
  * y assurer un suivi effectif des moyens transférés,
  * préciser les nombres d'ETP et de travailleurs, en ce compris sous la dimension du genre,
  * prévoir la réalisation d'une version consolidée des cadastres pour l'ensemble des compétences ;
- laisser aux ministres fonctionnels la responsabilité de définir, secteur par secteur, le phasage approprié pour permettre des trajectoires de transition soutenables ;

[2] La Note au Gouvernement wallon mentionne une période de phasage de 6 années. L'accord intervenu sur ce point au Gouvernement wallon n'est toutefois pas encore retranscrit dans la version du texte soumise à l'avis du CESE Wallonie.

- préciser dans l'avant-projet de décret :
  * les définitions d'une série de notions centrales du dispositif,
  * les modalités de concertation entre les ministres fonctionnels et les secteurs concernés,
  * les règles d'élaboration du cadastre de définition des compétences fonctionnelles, en ce compris une procédure de contestation (information préalable aux opérateurs, communication des motifs du classement proposé, délai utile de réaction, faculté de correction des données et mécanisme de recours) ;
- consulter le CESE Wallonie sur les décrets ou arrêtés réceptacles des Ministres fonctionnels, ainsi que sur l'accord de coopération avec la Fédération Wallonie-Bruxelles ;
- être particulièrement attentif à la mise en œuvre des principes de simplification administrative.

Les organisations syndicales, l'UNIPSO et les organisations environnementales font part des demandes suivantes :
- éviter de nouvelles coupes budgétaires et maintenir les budgets transférés au niveau des subventions octroyées aux employeurs APE au moment du transfert, en ce compris l'indexation ;
- compléter le cadre décrétal pour y inscrire :
  * l'affectation durable des moyens par politique fonctionnelle, la visibilité pluriannuelle des enveloppes et l'étanchéité effective entre celles-ci,
  * un mécanisme explicite, identifiable et contraignant d'indexation des subventions,
  * une durée de phasage plancher de minimum deux années et une durée de phasage plafond laissée à l'appréciation du ministre fonctionnel (à défaut, dix ans),
  * un principe obligatoire d'octroi des subventions à durée indéterminée, à l'ensemble des opérateurs, comme c'est le cas dans le régime actuel,
  * le maintien du périmètre actuel des APE, quant aux catégories d'employeurs éligibles, à savoir l'exclusion des opérateurs marchands,
  * le caractère contraignant du cadastre de définition des compétences fonctionnelles,
  * l'organisation des transferts budgétaires simultanément pour l'ensemble des compétences, en appliquant une période transitoire uniforme de deux ans, soit jusqu'au 1er janvier 2029,
  * une solution de maintien du financement des emplois pour les associations qui bénéficient d'APE à Bruxelles ;
- privilégier une approche fondée sur un principe d'équité globale dans le soutien à l'emploi dans le secteur non-marchand (plutôt que sur l'application de critères arithmétiques) ;
- s'appuyer sur les critères objectifs et mécanismes de répartition des subventions déjà d'application dans les pouvoirs locaux ;
- organiser le transfert de la même manière pour les opérateurs qui ne disposent pas d'un agrément formel ou ont développé des activités soutenues en dehors de cet agrément ;
- veiller à ce que l'accord de coopération avec la Fédération Wallonie-Bruxelles assure un cadre juridique clair, stable et opérationnel, et fasse l'objet d'une concertation adéquate ;
- approfondir l'analyse des impacts de la réforme en termes de genre ;
- établir un rapport d'évaluation consolidé de la réforme, incluant une analyse de l'impact sur l'emploi et les services rendus à la collectivité.

Par ailleurs, les organisations syndicales demandent que les principes obligatoires du décret-cadre prévoient aussi l'intégration dans les dispositifs relevant des compétences fonctionnelles, d'une obligation de maintien du volume global de l'emploi (VGE) et d'un volume d'emploi subventionné.

3.1. APPRÉCIATION GÉNÉRALE

Le CESE Wallonie prend acte de la volonté du Gouvernement wallon de procéder à une réforme en profondeur du dispositif des aides à la promotion de l'emploi. Il peut souscrire aux principaux objectifs et principes qui sous-tendent ce projet, en particulier l'amélioration de l'articulation entre les politiques de soutien à l'emploi et les politiques fonctionnelles sectorielles, la lisibilité, la transparence, la subsidiarité et le soutien à l'emploi, qui traduisent notamment une volonté de renforcer la cohérence et le pilotage des politiques publiques.

Les **organisations syndicales** estiment que la réforme envisagée, qui constitue avant tout une source d'instabilité et d'inquiétude pour les services concernés, apparait inopportune et devrait être abandonnée. Ce projet engendrera inévitablement des pertes d'emplois, via les économies imposées et les réallocations de postes liées à la mise en œuvre des dispositifs relevant des politiques fonctionnelles. Ces organisations attirent l'attention sur l'ampleur du drame social que la remise à plat, même phasée, du subventionnement de plus de 70.000 travailleurs, pourraient entrainer. A ce propos, il ne s'agit pas d'aborder les impacts de manière macroéconomique ou arithmétique, mais bien d'un point de vue individuel, prenant en compte les situations particulières des structures et des travailleurs concernés.

Les **organisations syndicales** ajoutent que la réforme entrée en application le 1er janvier 2022 a permis de garantir la stabilité des emplois, de maintenir l'application d'un critère transversal, objectif et vérifiable, lié au volume de l'emploi, de rétablir la prévisibilité budgétaire grâce à la forfaitarisation de la subvention, de simplifier les procédures administratives (gestion unique, digitalisation, modalités de versement et de contrôle, etc.), et d'assurer une transparence accrue via la publication annuelle d'un cadastre offrant une vision globale et consolidée des emplois soutenus. Elles relèvent en outre que cette réforme a été saluée par les parties prenantes et que sa mise en œuvre a fait l'objet d'une évaluation interne positive de la part du Forem, tant au regard de l'atteinte des objectifs que de l'efficacité de la gestion.

AKT ne partage pas ces considérations, estimant utile la réforme des aides à la promotion de l'emploi. Vu la transformation progressive du dispositif APE, d'une politique de remise à l'emploi vers une politique de soutien structurel à de nombreux secteurs de compétence régionale ou communautaire, cette organisation soutient le transfert des moyens vers les Ministres fonctionnels, dans un souci de cohérence, de maitrise budgétaire, de lisibilité et d'efficacité des politiques publiques. Cela étant, **AKT** rejoint plusieurs recommandations formulées ci-dessous, dans la perspective d'une mise en œuvre optimale de la réforme et *in fine* de l'atteinte des objectifs visés.

Ainsi, le présent avis comprend une série de demandes d'ajustements concrets visant à améliorer le projet. Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** estiment en particulier qu'une réforme d'une telle ampleur, affectant plusieurs dizaines de milliers d'emplois existants, nécessite l'inscription, dans les textes, de garanties concrètes, notamment en matière de sécurité juridique, de stabilité budgétaire, de soutenabilité administrative et de continuité des missions d'intérêt général assurées par les opérateurs concernés, tant pour les compétences wallonnes que pour les compétences communautaires.

3.2. DÉFINITIONS

Le CESE Wallonie relève qu'une série de notions centrales du dispositif, bien qu'implicitement mobilisées dans l'avant-projet de décret, ne font pas l'objet d'une définition juridique explicite à l'article 1er. En particulier, l'absence de définition de la notion de « transfert » est de nature à générer une incertitude quant à sa portée juridique, notamment en ce qui concerne son caractère durable, l'affectation des moyens et les responsabilités des ministres fonctionnels. De même, la notion de « ministre fonctionnel », au cœur de l'article 4, mériterait d'être précisée afin de garantir une répartition claire des compétences et d'éviter toute ambiguïté dans la gouvernance du dispositif. Enfin, les notions d'agrément, de reconnaissance et d'autorisation, qui sont utilisées dans le cadastre pour répartir les subventions, devraient également être définies.

Le CESE Wallonie invite dès lors à compléter l'avant-projet en y insérant ces différentes définitions.

3.3. ASPECTS BUDGÉTAIRES

3.3.1. Détermination des budgets transférés

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** relèvent que l'article 2 de l'avant-projet de décret renvoie entièrement la détermination des moyens transférés au décret budgétaire annuel de la Région wallonne.

A. Coupes budgétaires

En 2024, le dispositif des APE bénéficiait approximativement à 4.000 employeurs du secteur non-marchand, des pouvoirs publics et de l'enseignement. Il permettait de subventionner, avec un budget de 1,306 milliards €, le maintien à l'emploi de plus de 70.000 travailleurs, correspondant à plus de 51.000 équivalents temps-plein. Les subventions sont actuellement octroyées à durée indéterminée, ce qui permet d'assurer le financement pérenne des emplois concernés. Depuis lors, plusieurs mesures de durcissement ont été imposées dont les plus importantes ont été décidées dans le cadre du conclave budgétaire portant sur le budget initial 2026[3]. Sur base de déclarations du Ministre de l'Emploi, il semblerait que l'intention soit de transférer, au 1er janvier 2027, un montant de 1,2 milliards d'euros seulement, ce qui imposerait encore la réalisation d'économies supplémentaires.

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** demandent que les budgets transférés ne fassent pas l'objet de nouvelles coupes budgétaires et correspondent aux sommes des subventions octroyées aux employeurs APE au moment du transfert, incluant l'indexation réglementaire.

[3] Gel de l'indexation pour les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, réduction de la subvention pour les employeurs publics RW et FWB (25%), les Régies Communales Autonomes (25%), les employeurs non-marchands soumis à l'impôt des sociétés (12,5%), les intercommunales (12,5%), les villes et communes (4,4%), suppression de la subvention pour les zones de police, les zones de secours et les provinces.

B. Stabilité

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** estiment que le renvoi de la détermination des moyens transférés au décret budgétaire annuel, combiné au principe d'annualité budgétaire, introduit une incertitude structurelle quant à la stabilité des moyens alloués aux politiques fonctionnelles, ce qui apparaît difficilement conciliable avec l'objectif de soutien pérenne à l'emploi rappelé à l'article 4, 4°.

Par ailleurs, ces organisations regrettent qu'aucun mécanisme explicite ne garantisse une ventilation stable des budgets par politique fonctionnelle, voire par agrément, ni leur étanchéité entre secteurs. Elles considèrent que cette approche fragilise fortement la prévisibilité pour les employeurs, ouvre la porte à des arbitrages intersectoriels annuels, empêche les ministres fonctionnels de construire des politiques de soutien à l'emploi cohérentes à moyen et long terme et, in fine, génère des risques constants de pertes d'emploi. Pour ces organisations, le projet actuel n'assure ni une sécurisation des moyens sur base du cadastre, ni leur intégration durable dans les politiques sectorielles.

Par conséquent, les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** demandent que le cadre décrétal soit complété afin de garantir :
- une affectation durable des moyens par politique fonctionnelle,
- une visibilité pluriannuelle des enveloppes,
- une étanchéité effective entre celles-ci.

3.3.2. Indexation

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** soulignent que l'absence de toute disposition relative à l'indexation des montants transférés constitue un élément de fragilisation important du dispositif. Sans garantie claire sur ce point, les montants transférés ou intégrés dans les nouvelles politiques fonctionnelles risquent de perdre progressivement leur valeur réelle, alors que les charges salariales évoluent mécaniquement sous l'effet de l'indexation, des barèmes, des conventions collectives et des coûts de fonctionnement liés à l'emploi.

Ces organisations attirent l'attention sur les impacts d'une absence d'indexation pour des structures dans lesquelles les marges sont faibles et les coûts salariaux représentent l'essentiel des charges. Une moindre couverture entraîne rapidement un effet en chaîne : réduction des capacités d'action, ralentissement ou abandon de certaines activités, limitation des horaires, reports d'investissements, fragilisation des équipes et, à terme, suppressions de postes ou non-remplacement des départs. Ces organisations soulignent qu'*in fine*, une absence d'indexation mène à une érosion effective des missions exercées au bénéfice de la population.

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** insistent donc pour que l'indexation ne relève pas d'une simple intention politique ou d'un arbitrage budgétaire futur, mais d'un mécanisme explicite, identifiable et contraignant. Elles invitent à inscrire cette disposition dans les principes clés visés à l'article 4 de l'avant-projet de décret.

3.4. PRINCIPES GÉNÉRAUX DE RÉALLOCATION DES MOYENS

3.4.1. Traçabilité des moyens transférés et futurs cadastres des ministres fonctionnels

Le CESE Wallonie souligne que la traçabilité des moyens transférés constitue un enjeu majeur, tant sur le plan stratégique que technique. Il estime indispensable que ces moyens ne soient pas intégrés dans des enveloppes sectorielles globales sans identification claire, au risque de voir intervenir des réaffectations ou arbitrages en dehors de toute transparence. A cet égard, les cadastres établis par les Ministres compétents devront permettre une identification précise et un suivi effectif des moyens issus de la réforme, une fois ceux-ci intégrés dans les politiques fonctionnelles existantes.

Le Conseil invite à veiller à ce que cette exigence de traçabilité, en particulier via les cadastres, s'inscrive dans une logique de maintien de la simplification administrative, notamment en privilégiant le recours aux sources authentiques.

Le CESE Wallonie demande en outre, pour une vision globale des emplois soutenus, que les cadastres annuels produits par chaque Ministre fonctionnel reprennent les informations relatives aux nombres d'ETP et de travailleurs (et non uniquement les identifications des structures et des montants) et fassent l'objet d'une consolidation.

3.4.2. Répartition des moyens fondée sur des « critères objectifs »

A. Application d'un principe d'équité

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** soutiennent une évolution du dispositif APE visant à renforcer la cohérence des politiques sectorielles, tout en assurant la capacité des acteurs associatifs ou publics à remplir leurs missions. Elles soulignent toutefois que la répartition des moyens sur la base de « critères objectifs » peut s'avérer problématique dans le cadre d'un transfert d'emplois existants et difficile à mettre en œuvre au regard de la diversité des situations de terrain. Elles estiment que l'équité dans le soutien à l'emploi doit impérativement tenir compte de la diversité des secteurs, de leurs missions, de leurs publics, de leurs agréments, des réalités territoriales, ainsi que de l'histoire même de la structuration de l'emploi propre à chacun d'eux, plutôt que de reposer sur une approche d'égalité arithmétique appliquée à un seul instrument de financement.

Ces organisations rappellent qu'en pratique, les aides à la promotion de l'emploi se sont progressivement intégrées dans des architectures sectorielles différenciées et constituent un instrument parmi d'autres du soutien à l'emploi. Dans le secteur non-marchand, par exemple, celui-ci repose sur une combinaison de mécanismes : emplois subsidiés sectoriels, financements structurels, agréments, subventions spécifiques, dispositifs de soutien territoriaux, mise à disposition de personnel, etc. Dès lors, elles craignent qu'un rééquilibrage strict des APE, envisagé isolément des autres mécanismes de financement de l'emploi, ne génère de nouveaux déséquilibres, voire ne fragilise des acteurs historiquement ancrés.

Ainsi, les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** plaident pour une approche fondée sur un principe d'équité globale dans le soutien à l'emploi dans le secteur non-marchand, plutôt que sur l'application de critères arithmétiques dans la répartition d'un instrument spécifique tel que les moyens ex-APE. L'enjeu doit être de garantir que les secteurs disposent, dans leur ensemble, des moyens humains nécessaires pour remplir leurs missions et répondre aux besoins sociaux.

De plus, ces organisations soulignent que, pour les pouvoirs locaux, une part importante des moyens repose déjà sur des critères objectifs, couvrant près de 80 % des APE. Dans ce contexte, elles estiment qu'il convient de s'appuyer sur les mécanismes existants, plutôt que de redéfinir de nouveaux critères, afin d'éviter des réallocations inutiles et de préserver les emplois et équilibres actuellement en place.

Plus généralement, les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** relèvent que les futurs critères d'octroi de la subvention reposeraient exclusivement sur les priorités et choix politiques du ministre fonctionnel. Dans ce contexte, elles insistent sur le rôle de la concertation sectorielle, notamment afin de garantir la prise en compte des travailleurs dans la détermination des modalités futures. Elles entendent ainsi soutenir le maintien de contrats durables et de qualité, qui constituent aujourd'hui la norme dans le cadre du dispositif APE.

B. Phasage

Le CESE Wallonie souligne que le phasage est un élément clé de la sécurité de transition entre l'ancien régime APE et les futurs mécanismes de soutien à l'emploi des politiques fonctionnelles. Il relève que la Note au Gouvernement mentionne la possibilité d'un phasage progressif ne pouvant excéder 6 années. Dans les cas où l'évaluation, sur base du principe d'équité, de la politique de l'emploi dans un secteur donné conclut à la nécessité d'ajustements, il est indispensable de prévoir une période minimale ainsi qu'une période maximale raisonnable pour que les employeurs impactés négativement soient en capacité de réorganiser leurs services et de poursuivre les missions de service public qui leur ont été confiées.

Le Conseil invite à laisser aux ministres fonctionnels la responsabilité de définir, secteur par secteur, des trajectoires de transition soutenables, en concertation avec les acteurs concernés et dans le respect du principe d'équité tel qu'il est défini ci-dessus.

Ainsi, les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** estiment que l'absence d'une période de phasage minimale et l'imposition d'une période de phasage maximale uniforme, sans tenir compte des réalités sectorielles, pourraient exposer de nombreuses structures à des difficultés financières mettant en péril le maintien des postes de travail et la continuité des services. Elles craignent que les emplois ne deviennent ainsi des variables d'ajustement budgétaires, alors que ces travailleurs, le plus souvent en CDI, sont intégrés dans des équipes et projets inscrits dans la durée.

Ces organisations demandent donc la définition d'une durée de phasage plancher (au minimum 2 ans), ainsi que la suppression de la limitation rigide de la durée maximale du phasage. Elles plaident pour l'intégration d'un principe de « stabilité » dans l'avant-projet. A défaut, elles recommandent de fixer une durée de phasage plafond de 10 années.

C. Activités hors agrément

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** invitent à porter une attention particulière aux opérateurs qui ne disposent pas d'un agrément formel, mais qui exercent néanmoins des activités d'utilité sociale et/ou qui en disposent mais qui ont développé des activités d'intérêt général ou collectif, en dehors de cet agrément. Elles insistent pour que la réallocation des moyens ne conduise pas à exclure un employeur du bénéfice d'une intervention financière au seul motif qu'il ne dispose pas d'un agrément formel, pour autant qu'il démontre l'exercice d'activités d'intérêt général ou collectif relevant d'une politique publique.

Dans la même logique, ces organisations demandent que les moyens de ces opérateurs soient transférés et réceptionnés de la même manière que ceux des opérateurs agréés (décret de réception et/ou intégration directe dans un mécanisme de soutien à l'emploi structurel). Pour elles, rien ne justifierait que ces opérateurs deviennent une variable d'ajustement de la réforme.

3.4.3. Subsidiarité

Le CESE Wallonie souscrit au principe de subsidiarité consacré à l'article 4, 3°, selon lequel les ministres fonctionnels sont appelés à affecter les moyens ex-APE dans le cadre de leurs politiques fonctionnelles respectives, dans le cadre d'un régime unique et intégré d'intervention financière.

A. Importance de la concertation

Le CESE Wallonie relève que la mise en œuvre de ce principe ne peut être envisagée sans un dialogue structuré avec les secteurs concernés, les politiques fonctionnelles reposant sur des équilibres construits dans la durée et impliquant une diversité d'acteurs et de mécanismes de financement. Il note que les concertations sectorielles doivent permettre, préalablement à la détermination des dispositifs réceptacles, une prise en compte pleine et entière des réalités du terrain et des structures concernées, ainsi que des facteurs ayant conduit au niveau de subventionnement octroyé à chacune d'entre elles.

Il regrette que l'avant-projet ne précise pas explicitement les modalités de concertation entre les ministres fonctionnels et les secteurs concernés. Il demande dès lors que le texte soit amendé en ce sens. Il souligne également que le calendrier actuellement envisagé, prévoyant l'adoption en première lecture des dispositifs des ministres fonctionnels dans les prochains mois, devrait être adapté afin d'intégrer le temps nécessaire à la conduite de ces concertations dans des conditions adéquates.

Pour assurer une vision transversale de la réforme et l'implication des organisations interprofessionnelles, le CESE Wallonie demande également à être consulté sur l'ensemble des décrets ou arrêtés réceptacles des Ministres fonctionnels.

B. Simplification administrative

Le CESE Wallonie craint que l'éclatement de la subvention unique, actuellement gérée par le seul FOREm, ne mène à une grande complexification, en particulier pour les plus petites structures et celles relevant de plusieurs réglementations. Il relève en effet que les 68 enveloppes transférées, qui, soit seront intégrées dans des dispositifs existants amendés, soit impliqueront la création de nouveaux dispositifs, seront gérées par de multiples administrations, selon les compétences concernées, suivant des modalités de fonctionnement et des obligations distinctes. Il demande dès lors que la plus grande attention soit portée à la mise en œuvre des principes de simplification administrative.

C. Fédération Wallonie-Bruxelles

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** notent que le principe de subsidiarité s'appliquera également aux politiques relevant des compétences de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Elles relèvent l'importance des termes du futur accord de coopération avec la Communauté française, sans lequel de nombreuses incertitudes subsistent, notamment quant aux modalités concrètes de mise en œuvre des transferts envisagés.

Ces organisations attirent dès lors l'attention sur la nécessité que cet accord de coopération assure un cadre juridique clair, stable et opérationnel. Il convient de garantir la sécurité juridique pour les opérateurs, la prévisibilité des financements et la continuité des emplois. Elles insistent également sur l'importance d'une concertation adéquate autour de cet accord, compte tenu de ses implications majeures pour les secteurs concernés.

Enfin, le CESE Wallonie demande à être consulté sur ce projet de texte.

3.4.4. Subventionnement de l'emploi

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** soutiennent l'obligation de consacrer les moyens transférés au financement de l'emploi.

A. Maintien du volume global de l'emploi

Les **organisations syndicales** considèrent toutefois que l'obligation de consacrer les moyens transférés au financement de l'emploi demeure insuffisante. Elles rappellent que la subvention APE actuelle ne couvre, dans la grande majorité des cas, qu'une partie du coût des rémunérations des travailleurs subventionnés. En l'absence du maintien d'une obligation stricte, des employeurs pourraient continuer à bénéficier de la même subvention, consacrée à 100 % au financement de l'emploi, tout en se séparant de plusieurs travailleurs.

Dans un dispositif d'une telle ampleur, la possibilité d'utiliser les travailleurs comme variables d'ajustement comporte un risque réel de pertes d'emploi significatives. Dès lors, les **organisations syndicales** demandent que les dispositifs relevant des compétences fonctionnelles intègrent systématiquement une obligation de maintien du volume global de l'emploi (VGE) et d'un volume d'emploi subventionné, au regard du niveau de la subvention obtenue. Elles invitent à inscrire le respect de ces obligations dans les principes obligatoires du décret-cadre.

B. Impact sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** attirent l'attention sur le fait que les emplois soutenus par les APE sont majoritairement féminins (en 2024, plus de 70 % dans le secteur non-marchand et de 60 % dans les pouvoirs locaux). Dans ce contexte, la réforme envisagée est susceptible d'avoir un impact différencié selon le genre, en particulier en cas de pertes d'emploi ou de précarisation. Ces organisations relèvent que l'analyse d'impact en termes de genre réalisée par le Gouvernement apparaît insuffisante, mentionnant de manière systématique les réponses « non », « aucun » ou « sans objet » et ne reflète pas la réalité des effets potentiels de la réforme. Il apparaît dès lors nécessaire d'approfondir cette analyse afin d'identifier de manière rigoureuse les impacts sur les travailleuses concernées, avant toute mise en œuvre des transferts envisagés.

Le CESE Wallonie invite à mentionner la dimension du genre dans les futurs cadastres des ministres fonctionnels.

C. Frais de rémunération

L'**UNIPSO** invite à se référer aux « *charges de personnel, telles que définies dans les réglementations réceptacles dans lesquelles les moyens sont intégrés* », plutôt que d'établir une liste des « *frais de rémunération* » dans l'avant-projet de décret-cadre.

D. Octroi à durée indéterminée

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** demandent que les subventions soient octroyées à durée indéterminée, à l'ensemble des opérateurs, comme c'est le cas dans le régime actuel, afin d'assurer la sécurité d'emploi, la stabilité et la pérennité de services essentiels à la population. Elles invitent à introduire cette disposition dans les principes clés visés à l'article 4 de l'avant-projet de décret.

E. Exclusion des opérateurs marchands

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** attirent l'attention sur l'augmentation des besoins sociaux (vieillissement de la population, manque de place en crèches, santé mentale, précarité, jeunesse…) et la diminution des moyens dont disposent les secteurs non-marchands privé et public. Elles notent qu'en l'absence d'un cadre réglementaire clair, il semble possible que le périmètre des employeurs éligibles aux futures subventions ex-APE soit élargi au secteur privé marchand, selon l'appréciation de chaque ministre fonctionnel.

Ces organisations demandent que le maintien du périmètre actuel des APE, quant aux catégories d'employeurs éligibles, soit inscrit dans les principes clés visés à l'article 4 de l'avant-projet de décret.

3.4.5. Évaluation

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** demandent que les modalités d'évaluation des nouveaux dispositifs incluent une analyse de l'impact de la réforme sur l'emploi et les services rendus à la collectivité, mais également qu'un rapport d'évaluation consolidé soit établi pour l'ensemble des compétences fonctionnelles.

3.5. DISPOSITIONS DÉROGATOIRES ET TRANSITOIRES

3.5.1. Cadastre de définition des compétences fonctionnelles

Le CESE Wallonie relève que le cadastre en cours d'élaboration, devant définir le rattachement des moyens APE à la ou aux compétences adéquates, joue un rôle fondamental et structurant dans la réforme. Un classement erroné, une omission ou une erreur technique au moment où ce cadastre sera figé peuvent entrainer une perte structurelle de moyens, et donc de lourdes conséquences pour une structure. Ainsi, l'affectation à une ou des politiques fonctionnelles ne peut reposer sur des classements administratifs implicites. De plus, l'absence de possibilités de correction selon une procédure clairement définie rend juridiquement fragile et même politiquement contestable, la production d'effets déterminants sur le financement des opérateurs.

Le CESE Wallonie demande donc que l'avant-projet de décret prévoie explicitement et de manière détaillée les règles d'élaboration du cadastre, en ce compris une procédure de contestation en bonne et due forme, de manière à garantir un processus individualisé comportant, au minimum, une information préalable aux opérateurs, la communication des motifs du classement proposé, un délai utile de réaction, une faculté de correction des données et un mécanisme de recours ou de réexamen avant toute décision définitive.

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** soulignent en outre que le cadastre ne peut être envisagé comme un simple outil indicatif ou préparatoire à la décision de transfert budgétaire. Compte tenu de son rôle déterminant dans la répartition des moyens entre politiques fonctionnelles, celui-ci doit revêtir un caractère prescriptif et constituer la base de référence pour la détermination des enveloppes transférées. À défaut, les montants alloués pourraient s'écarter des réalités objectivées de terrain, avec un risque de déséquilibres entre secteurs et de fragilisation des emplois existants. Les organisations demandent dès lors que le décret garantisse explicitement que les montants issus du cadastre servent de base contraignante à la fixation des enveloppes, sous réserve d'ajustements objectivables et dûment motivés.

3.5.2. Période transitoire

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** relèvent qu'à ce stade, aucun employeur n'est en mesure de savoir s'il gardera ou non un subventionnement pour ses emplois, ni la hauteur ou la durée de celui-ci. Il lui est dès lors impossible de prévoir des mesures compensatoires à court terme. Il n'est pas non plus envisageable de placer l'ensemble du personnel concerné en préavis à titre conservatoire.

Ces organisations soulignent dès lors la nécessité d'une période transitoire suffisante, quel que soit le secteur concerné. Elles demandent de prévoir l'application d'une période transitoire uniforme de deux ans, soit jusqu'au 1er janvier 2029, avant l'abrogation des APE et d'organiser ainsi des transferts budgétaires simultanés pour l'ensemble des compétences. Cela évitera la coexistence de différents modèles en cas de mise en place de certaines nouvelles réglementations au 1er janvier 2027, 2028 et 2029. Cela permettra aussi de mener à bien les concertations nécessaires dans les secteurs.

3.5.3. Coexistence de plusieurs régimes

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** soulignent la complexité administrative qui serait générée par la coexistence de plusieurs régimes durant la période transitoire, ainsi que par l'articulation entre les obligations relevant du dispositif APE en extinction et celles découlant des nouveaux régimes fonctionnels. Si la demande d'une période transitoire uniforme de deux ans (cf. point 3.5.2.) n'est pas retenue, ces organisations demandent que l'avant-projet clarifie la répartition des obligations entre les différentes autorités compétentes, afin d'éviter de placer les employeurs dans une situation de double contrainte administrative. Dans un souci de sécurité juridique, elles invitent également à clarifier les modalités de contrôle et sanctions relatives aux anciens moyens APE, une fois les enveloppes transférées (ex. délai pour les cas de récupération).

3.5.4. APE à Bruxelles

Les **organisations syndicales**, l'**UNIPSO** et les **organisations environnementales** soulignent que l'abrogation de l'actuel décret APE a des conséquences pour les associations qui bénéficient d'APE à Bruxelles. Celles-ci ne seront plus dans les conditions légales pour bénéficier de la réduction de cotisations sociales patronales liée à leur statut de travailleur occupé dans un « programme de résorption de chômage ». Ces organisations insistent pour que le financement des emplois dans ces associations, qui ont également un impact sur le territoire de la Région wallonne, demeure garanti et qu'une solution soit dégagée dans le cadre de l'avant-projet.

Administration générale

Boulevard Tirou 104
B – 6000 Charleroi

Charleroi, le 29 AVR. 2026

Monsieur Pierre-Yves JEHOLET
Vice-Président et Ministre de l'Economie, de l'Industrie, de l'Emploi, de la Formation, de la Recherche et du Numérique
Place des Célestines, 1
5000 NAMUR

V/réf. : MIN/PYJ/FC/MDM/1262026
N/réf. :RY/ErMo/918
Annexe : 1
Votre contact :
Sophie LEQUERTIER : 0477/90.10.42
sophie.lequertier@forem.be

Objet : **Réforme APE**
Avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi
Première lecture

Monsieur le Ministre,

Par courriel daté du 26 mars 2026, le Comité de gestion a été sollicité pour remettre un avis concernant l'avant-projet de décret, dont mention sous rubrique.

Aussi, je vous prie de trouver ci-joint l'avis rendu par le Comité de gestion du Forem sur le sujet.

En vous souhaitant une bonne réception de la présente, je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Raymonde YERNA
Administratrice générale

forem

Avis du Comité de gestion

(A 26/09)

Objet : Avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi

1. Rétroactes

Conformément à ce que prévoit l'article 13 du décret organique du Forem, par courriel daté du 26.03.2026, Monsieur le Ministre Pierre-Yves JEHOLET a sollicité l'avis du Comité de gestion du Forem sur l'avant-projet de décret repris sous objet.

2. Contexte

Le présent avis est rendu à la suite de l'adoption en première lecture le 19 mars 2026 par le Gouvernement wallon du projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi et la réforme des Aides à la Promotion de l'Emploi.

REMARQUE : Dans ce présent avis, « Comité de gestion » doit être interprété comme **« Comité de gestion (hors UNIPSO) »**. Un avis distinct émanant de la confédération patronale intersectorielle UNIPSO est annexé au présent document.

3. Analyse et avis du Comité de gestion

a. Considération générale

Le Comité de gestion prend acte de l'avant-projet de décret visant à abroger le dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à réallouer les moyens budgétaires vers des politiques fonctionnelles wallonnes de soutien à l'emploi.

Le présent avant-projet de décret s'inscrit dans les balises reprises dans la note conjointe au Gouvernement wallon et au Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles adoptée le 12 juin 2025. Ainsi, parallèlement à l'adoption du présent décret portant sur les compétences de la Région wallonne, un accord de coopération entre la Région wallonne et la Fédération Wallonie-Bruxelles sera adopté quant à la participation au financement par la Région wallonne de compétences communautaires sur le territoire de la région wallonne de langue française.

Le Comité de gestion souligne l'importance d'une communication coordonnée entre les différents ministres concernés que ce soit dans la mise en œuvre du présent décret ou l'accord de coopération. Cette coordination est essentielle pour permettre à l'administration du Forem de mettre en œuvre, de manière progressive, le transfert des données relatives aux employeurs et aux subventions dont ils bénéficient vers les politiques fonctionnelles, tout en assurant une information claire et un accompagnement adéquat des employeurs concernés.

b Considérations spécifiques

Régime transitoire

Le Comité de gestion suggère que les périodes de contrôles des obligations de l'employeur soient portées à quatre ans au lieu de trois ans à partir de l'entrée en vigueur du présent projet de décret, et ce afin de tenir compte de la disponibilité des données et de leur traitement par l'administration du Forem

Mise en œuvre

Le Comité de gestion souligne que les obligations à charge des employeurs, les mécanismes de contrôle ainsi que les procédures de régularisation s'inscrivent dans une logique annuelle

Dès lors, toute adaptation des décisions notifiées aux employeurs concernés par les transferts au regard de la mise en œuvre de la réforme devrait s'exécuter un premier janvier

Dans ce cadre, le Comité de gestion souligne l'importance de connaître au plus vite les modalités applicables aux obligations des employeurs quant à la liste des travailleurs répondant aux obligations du Volume de l'Emploi Pérennisé en cas de transfert partiel des moyens de l'employeur.

Par ailleurs, le Comité de gestion propose au Gouvernement de préciser les modalités d'affectations budgétaires des indus identifiés et récupérés, dans le cadre des contrôles du Volume Global de l'Emploi, du Volume de l'Emploi Pérennisé, Contrôle du Coût Effectif ou encore des décisions de sanctions prises par la Commission interministérielle, après transfert de décisions vers les ministres fonctionnels

c Commentaires article par article

Article 1er.

Cet article n'appelle pas de commentaire

Article 2.

Cet article a pour but de poser le principe de l'abrogation du dispositif APE et de la réallocation des moyens budgétaires vers les différentes politiques fonctionnelles en vue de soutenir l'emploi

Le deuxième alinéa de cet article vise à fixer la manière dont la réallocation va être effectuée Le Comité de gestion comprend que chaque transfert se fera par bloc au 1er janvier d'une année, étant entendu que l'année concernée est celle qui suit l'année au cours de laquelle les travaux ont eu lieu

Partant des éléments qui précèdent et pour éviter toute ambiguité, le Comité de gestion propose de reformuler l'article 2 de la manière suivante

« Art 2 Les moyens budgétaires alloués au dispositif des aides à la promotion de l'emploi, abrogé conformément au chapitre III du présent décret, sont réalloués aux différentes politiques fonctionnelles afin de soutenir l'emploi par le biais de subventions destinées à couvrir des coûts salariaux

Cette réallocation peut s'opérer progressivement, au profit d'une ou de plusieurs politiques fonctionnelles, et entre obligatoirement en application un 1er janvier

Les moyens budgétaires visés à l'alinéa 1er sont déterminés dans le décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne »

Article 3.

Cet article détermine les compétences régionales qui doivent être exercées par les différentes politiques fonctionnelles afin de pouvoir bénéficier de la réallocation visant à soutenir l'emploi

Dans ce sens, le Comité de gestion suggère de reformuler la première phrase de l'alinéa 1er comme suit

« Pour bénéficier de la réallocation visée à l'article 2, les politiques fonctionnelles doivent exercer l'une des compétences régionales suivantes : [ ] »

Article 4.

Cet article vise à déterminer les principes que doit respecter chaque politique fonctionnelle pour bénéficier de la réallocation.

Le Comité de gestion suggère de reformuler la première phrase de l'alinéa 1er comme suit

« Pour bénéficier de la réallocation visée à l'article 2, chaque politique fonctionnelle, dans un objectif de soutien à l'emploi, doit respecter les principes cumulatifs suivants : [ ] »

Le premier principe visé au 1° vise la publication d'un cadastre annuel des employeurs bénéficiaires de la politique fonctionnelle de soutien à l'emploi A cet égard, le Comité de gestion propose de préciser le type de média via lequel ce cadastre sera publié

Le deuxième principe visé au 2° vise la répartition des moyens budgétaires, fondée sur des critères objectifs, pouvant inclure un phasage progressif de maximum trois ans, soit jusqu'àfin 2029

Article 5.

Cet article a pour objectif d'abroger l'ensemble des textes qui encadrent le dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires

Il vise notamment à abroger en son 5°, l'arrêté du Gouvernement wallon du XXX accordant une subvention à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi (FOREM) afin de couvrir les dépenses inhérentes aux activités du projet 257 « Lancer un appel à projet pour l'attribution d'emplois ape » Le Comité de gestion attire l'attention du Gouvernement sur le fait que ce texte n'a finalement pas été adopté et suggère dès lors de supprimer ce 5° de l'article 5

Article 6.

Cet article vise à définir le régime transitoire applicable à la suite de l'abrogation de la règlementation APE, et plus précisément l'alinéa 1er vise à maintenir la réglementation APE applicable durant une période d'un an, renouvelable une fois, à dater de l'entrée en vigueur de cet avant-projet de décret en ce qui concerne une série d'aspects opérationnels imposés par la règlementation

L'alinéa 2 prévoit, quant à lui, une dérogation à la période d'un an visée ci-avant, pour la récupération des sommes indûment perçues Le principe de la récupération endéans le délai de prescription de dix ans, prévu par le Code civil, sera dès lors applicable

Le Comité de gestion s'interroge sur la volonté du Gouvernement quant au fait, qu'au-delà du 31 décembre 2028, il ne serait plus possible pour l'Inspection de contrôler les situations antérieures à l'abrogation du dispositif APE Le Comité de gestion suggère dès lors, au même titre que ce qui est prévu à l'alinéa 2, pour la récupération, de permettre aux services d'Inspection d'effectuer les contrôles au-delà de la période d'un an

Par ailleurs, le Comité de gestion suggère d'étendre la période, visée à l'alinéa 1er, durant laquelle le régime transitoire s'appliquera, à une durée de quatre ans pour l'ensemble des contrôles réalisés par le FOREm dans le respect des dispositions relatives au dispositif APE, tel que visé au 3° de l'alinéa 1er

Enfin, le Comité de gestion attire l'attention du Gouvernement sur la gestion de la récupération des montants indûment perçus, cette dernière s'effectuant jusqu'à présent par compensation sur les subventions APE liquidées l'année suivant celle contrôlée par le FOREm

En effet, le dispositif APE repose sur un système de paiement anticipé des subventions, avec des contrôles intervenant l'année suivante afin de vérifier que les employeurs ont bien respecté leurs obligations

Le Comité de gestion souligne l'importance de définir un nouveau mécanisme de recouvrement des sommes indues En ce sens, le Comité de gestion suggère que, si le recours au mécanisme de compensation ne peut être appliqué, le FOREm procède à la récupération de ces sommes par le biais de lettres de créance Ce nouveau mécanisme de recouvrement devra faire l'objet d'une communication claire aux employeurs

Partant de l'ensemble des éléments qui précèdent, le Comité de gestion propose de reformuler l'article 6 de la manière suivante

« Art 6 §1er Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute situation juridique qui découle d'une décision d'octroi de la subvention APE durant une période d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, renouvelable une fois, en ce qui concerne les aspects suivants

1° la liquidation de la subvention ,

2° la liste des travailleurs pour lesquels la subvention est octroyée ,

3° les demandes de dérogation, introduites par l'employeur, à l'obligation du maintien du volume global de l'emploi de référence et du maintien du volume de l'emploi pérennisé ,

4° le rapport d'activité des employeurs ,

5° le cadastre réalisé par le FOREm de l'ensemble des employeurs bénéficiaires de la subvention

Par dérogation à l'alinéa 1er, le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute situation juridique qui découle d'une décision d'octroi de la subvention APE durant une période de quatre ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, en ce qui concerne l'ensemble des contrôles réalisés par le FOREm dans le cadre du respect des dispositions relatives au dispositif APE

§2 Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets en ce qui concerne la récupération de l'aide indûment versée visée à l'article 50, alinéa 1er, 2° du décret de 2021 et à l'article 64 de l'arrêté de 2021 et le contrôle de l'application du décret de 2021 et de ses mesures d'exécution exercé conformément aux dispositions du décret du 28 février 2019 relatif au contrôle des législations et réglementations relatives à la politique économique, à la politique de l'emploi et à la recherche scientifique ainsi qu'à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces législations et réglementation

Par dérogation à l'article 64 de l'arrêté de 2021, lorsqu'il est mis fin à la liquidation APE en vertu de l'alinéa 1er du paragraphe 1er, la subvention indûment perçue peut être récupérée par le FOREm, prioritairement par compensation sur toute autre subvention et toute autre intervention financière liquidée par le FOREm »

Article 7.

Cet article a pour but de définir le régime transitoire applicable aux subventions octroyées dans le cadre d'appels à projets Plus précisément, cet article prévoit que la réglementation APE continue à s'appliquer pour les appels à projets réalisés dans le cadre des plans Cigogne (Cigogne 5200 + volets 1 et 2 et Cigogne 3) - Plan Equilibre, au plus tard jusqu'à l'entrée en vigueur du présent décret

Si la volonté du Gouvernement est de permettre la mise en œuvre des Plans Cigogne et Equilibre, le Comité de gestion propose au Gouvernement que le régime transitoire les demandes d'octrois de subvention et les décisions afférentes à ces plans soit encadré par l'accord de coopération qui sera conclu entre le Gouvernement wallon et celui de la

Communauté française En ce sens, le Comité de gestion propose que les modalités de transfert afférentes à ces plans soient précisées dans cet accord

Partant de l'ensemble de ces éléments, le Comité de gestion suggère de supprimer cet article

Article 8.

Cet article a pour but de définir le régime transitoire applicable aux subventions octroyées dans le cadre des naissances multiples

L'alinéa 1er de cet article, tel que rédigé, prévoit que les textes APE continuent à produire leurs effets pour toute décision d'octroi prise avant la date d'entrée en vigueur de l'avant-projet de décret, au plus tard jusqu'à la date de la fin de l'octroi de la subvention fixée dans la décision d'octroi

A cet égard, le Comité de gestion suggère de modifier cet alinéa afin de limiter l'application des textes APE et de fixer cette limite au 31 décembre 2028

L'alinéa 2 de cet article, tel que rédigé, prévoit quant à lui, que les textes APE continuent à produire leurs effets pour toute demande introduite avant le dernier jour du premier mois du trimestre précédant l'entrée en vigueur du présent décret jusqu'à l'entrée en vigueur de cet avant-projet de décret.

Compte tenu du fait qu'il s'agit du régime transitoire, et dans un souci de cohérence, le Comité de gestion suggère de revoir également cet alinéa en précisant que les textes APE continueront de produire leurs effets jusqu'au 31 décembre 2028 au plus tard

Enfin, l'alinéa 3 habilite le Gouvernement à préciser la manière dont seront gérés les octrois dont la période de validité dépasserait la date d'abrogation. Cet alinéa n'a plus d'intérêt au vu de la limite fixée au 31 décembre 2028 tel que suggéré par le Comité de gestion

En ce sens, le Comité de gestion suggère de reformuler l'ensemble de cet article comme suit

« Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute décision d'octroi prise avant la date d'entrée en vigueur du présent décret, sur base des articles 36 et 37 du décret de 2021 et des articles 41 à 43 de l'arrêté de 2021, jusqu'au 31 décembre 2028 au plus tard

Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute demande introduite avant la date d'entrée en vigueur du présent décret, sur base des articles 36 et 37 du décret de 2021 et des articles 41 à 43 de l'arrêté de 2021, jusqu'au 31 décembre 2028 au plus tard »

Par ailleurs, le Comité de gestion attire l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'une communication suffisamment anticipée adressée aux CPAS afin qu'ils soient informés de la date limite d'introduction des demandes d'octroi

Article 9.

Cet article n'appelle pas de commentaire

Article 10.

Cet article fixe au 1er janvier 2027 la date d'entrée en vigueur du présent décret et, notamment, la date d'entrée en vigueur de l'abrogation du dispositif APE Vu la complexité opérationnelle de cette réforme, tant sur le plan juridique que logistique, le Gouvernement prévoit toutefois une habilitation permettant au Gouvernement de postposer cette entrée en vigueur, si nécessaire

Sur le plan technique, les obligations mises à charge des employeurs, les mécanismes de contrôle ainsi que les procédures de régularisation sont organisés selon une périodicité annuelle, c'est pourquoi le Comité de gestion recommande au Gouvernement, dans un souci de cohérence et de lisibilité des procédures, que l'entrée en vigueur intervienne nécessairement un 1er janvier afin de couvrir une année civile complète.

UNIPSO

NOTE

RÉFORME APE

Contribution Unipso à l'avis du Forem

22-04-26

Contact : Stephane Emmanuelidis / Frédéric Clerbaux

Destinataire(s) : Comité de gestion FOrem

Remarque préalable : ***Unipso a remis au Ministre Jeholet une série d'amendements, rédigés sur base de ses priorités. Nous ne pouvons pas souscrire aux amendements proposés dans le projet d'avis, tant sur la forme que sur le fond.***

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Unipso relève que, dans sa rédaction actuelle, l'avant-projet de décret ne comporte pas un niveau suffisant de précision normative au regard des enjeux qu'il recouvre.

En effet, la réforme envisagée implique une transformation structurelle des modalités de soutien à l'emploi, affectant directement plusieurs dizaines de milliers de travailleurs ainsi que l'équilibre financier et organisationnel de nombreux employeurs. Dans ce contexte, l'absence de balises juridiques explicites est de nature à générer une insécurité tant pour les opérateurs que pour les administrations chargées de sa mise en œuvre.

SÉCURISATION BUDGÉTAIRE

À cet égard, le Unipso attire particulièrement l'attention du Gouvernement sur les éléments suivants la sécurisation budgétaire, les garanties pour les opérateurs et le maintien du financement de l'ensemble des politiques fonctionnelles.

Unipso constate que le projet de décret ne prévoit aucun mécanisme explicite garantissant :

- La stabilité des enveloppes budgétaires transférées,
- Leur éventuelle indexation,
- Ni leur affectation durable aux politiques fonctionnelles concernées.

En renvoyant exclusivement au décret budgétaire annuel, le dispositif envisagé introduit une incertitude structurelle quant à la pérennité des financements, ce qui est difficilement conciliable avec les exigences de prévisibilité nécessaires à la gestion des ressources humaines dans le secteur non marchand.

En conséquence, le Unipso invite le Gouvernement à intégrer dans le décret des dispositions assurant explicitement :

- La traçabilité des moyens transférés,
- La stabilité de leur affectation,
- Et leur prévisibilité à moyen et long terme.

UNIPSO ASBL
Square Arthur Masson 1 bte 7 – 5000 Namur (siège social) Quai du commerce 48/3A – 1000 Bruxelles
✆ 081/24.90.20 ✆ 02/210.53.00
unipso@unipso.be – www.unipso.be – N° entr. : 0464 281 392 – Belfius IBAN BE23 0682 2289 3091 BIC GKCCBEBB

RÔLE PRÉPONDÉRANT DU CADASTRE

Unipso relève que l'avant-projet de décret ne comporte aucune disposition substantielle relative aux modalités d'élaboration, de gestion et d'actualisation du cadastre des employeurs bénéficiaires, alors même que cet outil constitue le fondement opérationnel de la réforme.

À cet égard, il convient de rappeler que :

- Le cadastre conditionne la répartition initiale des moyens,
- Il constitue le référentiel pour les transferts vers les politiques fonctionnelles,
- Il repose, sur le plan technique, sur l'intervention du Forem.

Dès lors, le Unipso estime indispensable que le décret précise :

- L'autorité compétente pour l'élaboration et la validation du cadastre,
- Les modalités de collecte, de traitement et d'agrégation des données,
- Les conditions de mise à jour dans le temps.

ÉVOLUTION DU RÔLE DU FOREM

Unipso constate que la réforme envisagée modifie substantiellement la place du Forem dans la gestion des aides à l'emploi, en transférant la responsabilité des décisions vers les ministres fonctionnels.

Toutefois, ni la note au gouvernement ni le projet de décret ne précisent ni :

- Les missions qui continueront à être exercées par le Forem,
- Ni l'organisation des fonctions résiduelles (cadastre, contrôle, recouvrement),
- Ni les implications en matière de gestion des ressources humaines.

Unipso souligne dès lors la nécessité d'anticiper explicitement, dans le cadre décrétal ou dans ses mesures d'exécution :

- L'évolution des missions du Forem,
- Le devenir des services actuellement en charge du dispositif APE,
- Les modalités garantissant la continuité des expertises nécessaires à la mise en œuvre de la réforme.

ACCOMPAGNEMENT DES EMPLOYEURS

Unipso souligne que la réforme projetée induira, pour les employeurs concernés, une modification profonde de leur environnement administratif et financier.

Dans ce contexte, une simple obligation de communication apparaît insuffisante.

Le Unipso recommande dès lors la mise en place d'un dispositif structuré d'accompagnement, comprenant notamment :

- La mise en place d'un point de contact centralisé durant la phase transitoire,
- Le maintien, à tout le moins temporaire, des outils existants, en ce compris l'espace personnel des employeurs,
- Ainsi que l'élaboration d'une stratégie de communication coordonnée entre les différentes autorités compétentes.

2. MISE EN ŒUVRE

Unipso attire l'attention du Gouvernement sur la nécessité de définir un cadre clair et opérationnel pour la gestion des montants indûment perçus, dans un contexte où les flux budgétaires ne transiteront plus par un dispositif unique mais par une pluralité de politiques fonctionnelles.

En particulier, il apparaît indispensable de préciser :

- Les modalités de récupération des indus après transfert des moyens,
- L'autorité compétente pour procéder à cette récupération,
- L'affectation budgétaire des montants recouvrés.

À cet égard, Unipso suggère que les montants récupérés soient réaffectés à la politique fonctionnelle ou à l'agrément dont relève l'employeur concerné, selon des modalités à définir, afin de garantir la cohérence du financement sectoriel.

3. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

ARTICLE 2

Unipso considère que l'article 2, dans sa rédaction actuelle, ne permet pas de garantir une sécurité juridique suffisante quant aux modalités de transfert des moyens budgétaires.

En particulier, l'absence de définition précise du transfert, combinée à l'absence de mécanismes de sécurisation budgétaire, est de nature à générer des incertitudes importantes.

Dès lors, Unipso estime que cet article ne peut faire l'objet d'une simple reformulation et doit être revu de manière substantielle, notamment afin :

- De définir juridiquement la notion de transfert,
- D'encadrer la répartition des moyens sur base du cadastre,
- De garantir la stabilité des enveloppes budgétaires.

ARTICLE 3

Unipso estime que les adaptations proposées à l'article 3 ne répondent pas aux enjeux identifiés.

Il considère que cet article doit être revu en profondeur afin d'assurer :

- Une cohérence avec la logique de transfert des moyens,
- Une articulation claire avec les politiques fonctionnelles,
- Une meilleure sécurisation juridique pour les opérateurs concernés.

ARTICLE 4

UNIPSO RELÈVE QUE LES COMMENTAIRES RELATIFS À CET ARTICLE SE LIMITENT À LA QUESTION DU SUPPORT DE PUBLICATION DU CADASTRE, CE QUI APPARAÎT INSUFFISANT AU REGARD DES ENJEUX.

En effet, la question du cadastre recouvre des dimensions plus larges, notamment :

- Son élaboration technique,
- La gouvernance des données,
- L'intégration progressive de données issues de différentes administrations ou unités administratives publiques,
- Leur articulation avec des enveloppes budgétaires sectorielles évolutives.

Dès lors, le Unipso estime indispensable que le cadre décrétal précise :

- Les responsabilités respectives des acteurs impliqués,
- Les règles d'élaboration et de mise à jour du cadastre,
- Les garanties de cohérence et de traçabilité dans le temps.

ARTICLE 6

Unipso ne partage pas l'analyse selon laquelle les contrôles relatifs au dispositif APE devraient pouvoir se poursuivre au-delà d'une période d'un an après l'abrogation complète du dispositif.

Il considère qu'une telle prolongation serait de nature à porter atteinte au principe de sécurité juridique, en maintenant dans le temps des obligations attachées à un régime abrogé.

En conséquence, Unipso :

- S'oppose à toute extension des délais de contrôle au-delà d'une période d'un an suivant la fin du régime,
- Ne soutient pas la reformulation proposée de l'article 6.

Par ailleurs, le Unipso estime que les mécanismes de récupération des indus doivent être strictement encadrés dans le temps, et qu'aucune récupération ne devrait pouvoir intervenir au-delà de cette période.

Article 7

Unipso se rallie à la remarque formulée dans l'avis et n'émet pas d'observation complémentaire.

4. AJOUT TRANSVERSAL – SYSTÈMES D'INFORMATION

Unipso attire enfin l'attention sur la nécessité d'assurer la continuité et la cohérence des outils informatiques utilisés par les employeurs.

À cet égard, il apparaît indispensable de prévoir :

- Le maintien ou l'adaptation de l'espace personnel actuellement utilisé dans le cadre du dispositif APE,
- L'interopérabilité entre les systèmes du Forem et ceux des différentes politiques fonctionnelles.

Union des Villes et Communes de Wallonie asbl

Fédération des CPAS

RÉFORME DU DISPOSITIF APE

AVIS COMMUN DE L'UVCW ET DE LA FEDERATION DES CPAS SUR L'AVANT-PROJET DE DÉCRET RELATIF A LA RECONCILIATION DES POLITIQUES FONCTIONNELLES DE SOUTIEN A L'EMPLOI, ET POSITIONNEMENT VIS-A-VIS DE LA SECONDE PHASE DE LA RÉFORME

CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'UVCW (14 AVRIL 2026)
COMITÉ DIRECTEUR WALLON DE LA FEDERATION DES CPAS (16 AVRIL 2026)

SYNTHESE

Le présent avis émane de la position commune défendue par l'UVCW et par la Fédération des CPAS vis-à-vis de la réforme du dispositif APE annoncée par le Ministre de l'Emploi Pierre-Yves Jeholet, dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1er janvier 2027.

Cet avis commun du CA de l'UVCW et du CDW de la Fédération des CPAS est composé de plusieurs chapitres :

Les rétroactes du dispositif APE

Le dispositif APE constitue aujourd'hui un pilier du financement de l'emploi au sein des pouvoirs locaux, tant par son ampleur que par les missions qu'il soutient au quotidien. Une première réforme du dispositif a été opérée en 2022 par le précédent Gouvernement, avec l'objectif de stabiliser l'ancien mécanisme dans une subvention forfaitaire annuelle. Le Gouvernement wallon actuel a annoncé dans sa Déclaration de politique régionale (DPR 2024-2029) son souhait de réformer de nouveau le dispositif APE. Dans l'attente de cette réforme, plusieurs décisions récentes du Gouvernement wallon (gel de l'indexation et réductions budgétaires) ont déjà fortement impacté les subventions APE reçues par les pouvoirs locaux. Ces mesures fragilisent le dispositif APE à hauteur de 74,6 millions € de pertes pour les pouvoirs locaux pour les années 2025 et 2026, impactant automatiquement leur capacité à maintenir l'emploi local et à assurer leurs missions dans un contexte déjà marqué par de nombreuses réformes et par une conjoncture économique instable.

Les grandes lignes et principes du projet de réforme porté par le Ministre Jeholet

La réforme envisagée vise à abroger le dispositif APE actuel (phase 1) et à redistribuer les moyens vers les ministres fonctionnels, dans une logique de sectorisation (phase 2). Si les objectifs de transparence, de simplification et de maîtrise budgétaire sont légitimes, leur concrétisation ne doit pas se faire au détriment de la santé financière des pouvoirs locaux, déjà fortement mise à mal, et alors que ceux-ci ne seront pas épargnés dans les années à venir au vu des réformes en cours et des nouveaux besoins en termes de transition énergétique, d'investissements publics, d'aménagement du territoire, de soutien à l'économie, d'action sociale…

Rue de l'Etoile, 14 - B-5000 Namur
Tél. 081 24 06 11
E-mail: commune@uvcw.be

Belfius: BE09 0910 1158 4657
BIC: GKCCBEBB
TVA: BE 0451 461 655

www.uvcw.be

Dans ce contexte, le cadastre APE actualisé en 2025 et appelé à servir de base à la réforme présente des limites méthodologiques qui fragilisent sa fiabilité. Dans ces conditions, fonder la répartition future des moyens sur cet outil comporte des risques significatifs. Un renforcement de sa fiabilité semble nécessaire avant d'entreprendre la réforme du dispositif.

L'avis commun du CA de l'UVCW et du CDW de la Fédération des CPAS sur l'avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi (Réforme APE - GW XII/2026/19.03/Doc. 2558/A.D.-P-Y.J.)

L'UVCW et la Fédération des CPAS expriment leurs inquiétudes quant aux potentielles conséquences financières que ce projet de réforme pourrait avoir sur l'équilibre budgétaire des pouvoirs locaux. Sans remettre en cause les objectifs poursuivis par le Gouvernement wallon, plusieurs points d'attention sont soulevés relativement à l'avant-projet de décret pour lequel les avis de l'UVCW et de la Fédération des CPAS sont sollicités, à savoir :

- *La cohérence de la terminologie relative aux « politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi » qui pourrait susciter une certaine ambiguïté et pourrait plus justement être reformulée comme un « soutien à l'emploi des politiques fonctionnelles » ;*
- *L'obligation de tenue d'un cadastre annuel qui pourrait s'avérer contraire à l'objectif poursuivi de simplification administrative, celui-ci pouvant être remplacé par la mise en place d'un registre centralisé reprenant l'affectation des montants ex-APE ;*
- *Le risque qui pèse sur la transition entre le maintien de certains dispositifs (ex. : IDESS) et le nouveau cadre de financement prévu par la réforme APE, et qui pourrait mettre en péril la continuité et la stabilité de ces financements lors de cette phase de transition ;*
- *La durée du phasing-out (mécanisme transitoire) pour l'adoption progressive de nouveaux critères de répartition des moyens ex-APE transférés aux ministres fonctionnels. La durée de ce phasing-out, fixée par l'avant-projet de décret à maximum 3 ans, pourrait être laissée à l'appréciation de chaque ministre fonctionnel compétent, sur base des spécificités des politiques et secteurs concernés.*

La position commune du CA de l'UVCW et du CDW de la Fédération des CPAS vis-à-vis de la seconde phase de la réforme du dispositif, à savoir le transfert des moyens ex-APE aux ministres fonctionnels

*Deux scénarios de transfert des moyens ex-APE dédiés aux pouvoirs locaux sont envisagés, à savoir : une **centralisation** auprès du Ministre des Pouvoirs locaux ou une **répartition** entre ministres fonctionnels. Aucun des deux scénarios ne garantit à ce stade la préservation des moyens ni leur affectation au maintien de l'emploi local. Toutefois, le risque d'éparpillement, de dilution ou de réaffectation des budgets nous semble plus important dans le second scénario. C'est pourquoi, le Conseil d'administration de l'UVCW et le Comité directeur de la Fédération du CPAS se positionnent en faveur d'une concentration maximale des moyens APE actuellement dédiés aux Pouvoirs locaux vers le Ministre des Pouvoirs locaux, afin de sécuriser les montants actuels et de garantir la pérennité des financements dédiés à l'emploi local et aux missions relevant des pouvoirs locaux.*

PLAN

I. Rétroactes 4
Origine du dispositif et réforme 2022 4
Un dispositif central pour l'emploi dans les pouvoirs locaux 4
Critères de répartition et missions soutenues 4
Des mesures d'économie déjà impactantes depuis 2025 5
II. Le projet de réforme du Ministre Jeholet 6
Les principes guidant cette nouvelle réforme 6
La transparence via l'objectivation d'un nouveau cadastre APE 7
En attente de la réforme, des mesures intermédiaires 7
III. Demande d'avis du 26 mars 2026 (Phase 1) 8
Sollicitation officielle 8
Échanges réguliers et consultation informelle avec le cabinet Jeholet 8
IV. Avis sur l'avant-projet de décret (Phase 1) 9
Sur le principe de la réforme (Chapitre II du décret) 9
Sur l'avant-projet de décret 10
1. Sur la terminologie relative aux « politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi » 10
2. Sur l'obligation de tenue d'un cadastre (article 4, 1°) 11
3. Sur la période transitoire et le maintien de certaines bases légales (IDESS) 11
4. Sur le phasing-out prévu sur trois ans (article 4, 2°) 11
V. Positionnement stratégique complémentaire (Phase 2) 12
Option A : la centralisation des enveloppes « Pouvoirs locaux » auprès du Ministre des Pouvoirs locaux 12
Option B : la répartition des enveloppes « Pouvoirs locaux » auprès de chaque ministre fonctionnel en fonction des missions couvertes 13
Positionnement de l'UVCW et de la Fédération des CPAS 14
VI. Conclusion : préserver l'emploi dans les pouvoirs locaux 16

I. RETROACTES

ORIGINE DU DISPOSITIF ET RÉFORME 2022

Le dispositif des Aides à la Promotion de l'Emploi (APE) a été historiquement mis en place en tant que mécanisme de soutien à l'emploi dans le secteur public et dans le secteur non marchand. Jusqu'en 2022, le système reposait sur un mécanisme de « points APE » octroyés aux employeurs, et qui leur permettaient d'obtenir une aide en deux volets :

- une subvention forfaitaire par point APE ;
- une réduction de cotisations ONSS pour chaque employé bénéficiant au minimum d'un point APE.

Sous la précédente législature, la Ministre de l'Emploi Christie Morreale a mené une réforme du dispositif APE entrée en vigueur au 1er janvier 2022. Cette réforme avait pour objectif de garantir une maîtrise budgétaire d'un dispositif soumis à une croissance très rapide, d'en améliorer la transparence par la mise en place d'un cadastre annuel, mais aussi de simplifier le mécanisme de soutien à l'emploi et de reporting pour les employeurs. Ainsi, le volet « points APE » et le volet « réductions de cotisations patronales » ont été fusionnés en une **subvention forfaitaire annuelle**, toujours liée à l'emploi par la condition de maintien d'un **volume global de l'emploi (VGE)** de référence, conditionnant la pérennité de la subvention octroyée.

En 2026, le dispositif APE fonctionne toujours selon ce mécanisme de subvention forfaitaire annuelle.

UN DISPOSITIF CENTRAL POUR L'EMPLOI DANS LES POUVOIRS LOCAUX

Les pouvoirs locaux utilisent les subventions APE pour financer un très grand nombre de missions qui leur sont dévolues, notamment en matière de propreté et d'entretien des espaces publics, d'accompagnement et de soutien scolaire, d'aménagement des espaces verts, de gestion des politiques de cohésion sociale, de soutien à la petite enfance (crèches notamment), ou encore d'insertion…

En 2024, dernière année pour laquelle nous disposons des chiffres représentatifs, le dispositif permettait de soutenir près de **34 000 emplois** au sein des pouvoirs locaux, représentant environ **26 000 ETP**, soit environ 41% de l'emploi dans les communes et CPAS.

En termes de masses budgétaires, ce soutien aux communes et aux CPAS représente près de **400 millions € par an**, ce qui représente un peu moins 31% du budget global APE (1 306 millions € en 2024[1]). Si l'on inclut les autres pouvoirs locaux qui bénéficiaient du dispositif jusqu'en 2025, cette proportion monte à 48% du budget global APE est consacré (environ 630 millions €).

CRITÈRES DE RÉPARTITION ET MISSIONS SOUTENUES

Au sein des communes, 84 % de la subvention APE a fait l'objet d'un octroi, par le passé, en fonction de « **critères objectifs** », c'est-à-dire sur base d'une grille de critères établie à l'époque en fonction de la taille de la commune, du nombre de km de voiries, du nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration (RI), du nombre de lits en maisons de repos, du nombre de places en crèche, etc., avec l'objectif d'aider chaque commune à remplir ses missions. D'autres « **missions pour besoins spécifiques** » ont également été couvertes : l'accueil extrascolaire, les politiques de cohésion sociale

[1] Budget des dépenses 2024 (1er ajustement).

(PCS), les aides dans les écoles, les conseillers logement, énergie, ou environnement, la programmation ONE…

Pour les CPAS, 85 % de la subvention APE a également fait l'objet d'un octroi, par le passé, en fonction des mêmes « **critères objectifs** » que ceux des communes. Parmi les autres « **missions pour besoins spécifiques** » couvertes, citons : l'action sociale, les tuteurs énergie, les services d'intégration sociale (SIS), les Initiatives de Développement de l'Emploi dans le Secteur des Services de proximité à finalité sociale (IDESS), les naissances multiples, la programmation ONE, ou encore la médiation de dettes.

DES MESURES D'ÉCONOMIE DÉJÀ IMPACTANTES DEPUIS 2025

Depuis le début de cette nouvelle législature communale, et alors que la réforme APE annoncée par la Déclaration de politique régionale 2024-2029 n'a pas encore été initiée, différentes mesures d'économies ont déjà été décidées par le Gouvernement wallon en ce qui concerne l'enveloppe « Pouvoirs locaux » des subventions APE.

La première décision a été de **geler l'indexation** de l'enveloppe APE « Pouvoirs locaux » pour les années 2025 et suivantes. Jusqu'en 2024, l'ensemble du budget dédié au dispositif APE était indexé sur base de l'indice des prix à la consommation (IPC). Désormais, seule l'enveloppe octroyée au secteur non marchand est encore indexée. Selon nos calculs, sur base des derniers chiffres d'inflation, ce gel a représenté pour l'ensemble des pouvoirs locaux une perte directe de **15,6 millions € en 2025**, ainsi qu'une perte **de 32,4 millions € en 2026** (15,6 + 16,8 supplémentaires). La perte cumulée depuis la décision de ce gel est donc d'environ **48 millions € pour les pouvoirs locaux**. Les conséquences financières de ce gel de l'indexation, si le Gouvernement wallon décide de le maintenir, seront de plus en plus importantes pour les pouvoirs locaux qui, à montants constants, ne pourront plus maintenir le même niveau d'emploi sous le coup de l'inflation et de ses conséquences sur la croissance de leurs dépenses de personnel (en raison du mécanisme d'indexation automatique des salaires). Ce constat est particulièrement interpellant au vu des nouvelles tensions sur le marché de l'énergie, directement impacté par l'actualité internationale, et qui pourraient, comme en 2022, générer une inflation sous-jacente importante.

La seconde décision du Gouvernement wallon a été d'opérer des mesures d'économies directes sur le montant des subventions APE octroyées aux pouvoirs locaux dès 2026. Ainsi, une analyse détaillée des mesures d'économies prévues par le décret-programme budgétaire démontre un impact de 26,6 millions € uniquement sur les pouvoirs locaux (hors provinces).

	Impact (en %)	**Impact (en €)**
Villes et communes	-4,4 %	17 500 000
Associations de communes	-12,5 %	4 770 000
Non-marchand assujetti à l'ISOC (SLSP)	-12,5 %	2 500 000
Régies communales autonomes (RCA)	-25 %	730 000
Zones de secours (ZS)	-100 %	560 000
Zones de police (ZP)	-100 %	510 000
TOTAL EN 2026		**26 570 000**

A cet impact déjà important, pourraient également s'ajouter les projets d'économies annoncées liées à la récupération des indus (15 millions €) et à la suppression des « effets d'aubaine » (20 millions €) qui pourraient, indistinctement, venir également frapper les pouvoirs locaux.

Si les subventions APE octroyées aux CPAS et aux associations Chapitre XII ont été immunisées par ces réductions, notamment au regard de la charge de travail conséquente à laquelle ils doivent actuellement faire face avec la limitation dans le temps des allocations de chômage, ainsi que les

subventions APE octroyées aux associations de communes pour leurs missions relevant des secteurs de la santé, de l'aide à la personne, de la petite enfance et de l'entretien des voiries, notons qu'elles ne sont ni épargnées par le gel de l'indexation, ni certaines que d'autres mesures de réduction de leur subvention ne seront pas décidées à partir de 2027.

Par ailleurs, si l'UVCW et la Fédération des CPAS accueillent favorablement l'immunisation de certains secteurs parmi les associations de communes, cette décision a pour corollaire que les intercommunales non immunisées seront soumises à une perte probablement supérieure à 12,5 % de leur subvention APE, afin d'atteindre le niveau d'économie global de 12,5% souhaité par le Gouvernement wallon pour l'ensemble de cette catégorie d'employeurs. Si ces mesures d'économie budgétaire sont actées, l'UVCW et la Fédération des CPAS enjoignent le Gouvernement wallon et le Forem à communiquer rapidement, précisément et pour chaque employeur concerné le montant des réductions auxquelles il devra faire face en 2026, dans un souci de prévisibilité budgétaire, d'anticipation de leur politique d'emploi, mais également de calcul de cotisations de leurs membres.

L'impact cumulatif du gel de l'indexation de l'enveloppe APE (48 mios) et des mesures d'économies directes (26,6 mios) est donc déjà important (74,6 mios) pour les pouvoirs locaux, alors que la réforme du dispositif n'a pas encore été enclenchée, et sous réserve des autres montants qui devraient être récupérés au titre de subventions indûment perçues (15 mios) ou bien d'effets d'aubaine (20 mios).

Dans ce contexte, et alors que le Gouvernement wallon a laissé entendre qu'il ne s'agissait que d'une première étape dans le processus de diminution des moyens dédiés au dispositif APE, il est évident que ces différentes mesures d'économie auront un impact direct sur l'emploi local et, par conséquent, sur la qualité des services rendus à la population à l'échelon local.

II. LE PROJET DE REFORME DU MINISTRE JEHOLET

LES PRINCIPES GUIDANT CETTE NOUVELLE REFORME

La réforme annoncée par le Ministre de l'Emploi Pierre-Yves-Jeholet a pour objectifs d'améliorer la **transparence,** de garantir une meilleure **maîtrise budgétaire,** d'accélérer la **simplification administrative**, et surtout de procéder à une **sectorisation** du dispositif actuel, en procédant au transfert vers les ministres fonctionnels des différentes enveloppes actuellement liées au dispositif APE en fonction des matières et compétences dont ils ont la charge.

La réforme complète du dispositif APE s'articulerait en deux temps :

- *La phase 1 :* l'**abrogation du dispositif APE actuel (1.1.2027**), avec l'adoption du décret « chapeau » (ou décret d'abrogation) dont est l'objet la proposition d'avis présentée dans cette note (Point IV). La réglementation APE abrogée au 1er janvier 2027 continuera toutefois à produire ses effets pendant maximum 2 ans (jusqu'au 1.1.2029).
- *La phase 2 :* le **transfert des moyens ex-APE vers les ministres fonctionnels** (entre le 1.1.2027 et le 1.1.2029), avec l'adoption de différents décrets « de réception » présentés par chaque ministre pour les montants qui relèvent de ses compétences fonctionnelles. Chaque ministre fonctionnel disposant d'un délai de maximum trois ans, à compter de la réception des enveloppes ex-APE, pour appliquer progressivement ses critères objectifs d'attribution.

LA TRANSPARENCE VIA L'OBJECTIVATION D'UN NOUVEAU CADASTRE APE

En prévision de la réforme du dispositif et sur demande du cabinet du Ministre Jeholet, le Forem a réalisé fin 2025 un cadastre complet des montants alloués en 2024 à chaque politique fonctionnelle, dans le cadre de la subvention APE.

La méthodologie suivie dans le cadre de la réalisation de ce cadastre a soulevé plusieurs interrogations de la part de l'UVCW et de la Fédération des CPAS. Le caractère déclaratif de ce formulaire, combiné à un niveau d'information très variable selon les employeurs, génère certains doutes légitimes sur la correspondance de ce cadastre avec la réalité factuelle de la répartition par mission des subventions APE actuellement octroyées aux pouvoirs locaux.

En l'état, et comme cela a notamment été soulevé lors du « GT cadastre » du 12 mars 2026 au cabinet du Ministre Jeholet et en présence des représentants du Ministre Desquesnes, le cadastre APE ne nous semble **pas suffisamment solide à ce stade** pour permettre une discussion réaliste des montants identifiés par compétence fonctionnelle. Ce cadastre a été réalisé sur base des déclarations des employeurs locaux (via le formulaire qui leur a été soumis par le Forem), impliquant un risque sur la cohérence globale des réponses fournies, celles-ci étant tributaires du niveau d'interprétation de chaque répondant vis-à-vis des différentes questions posées par le formulaire, et n'échappant par conséquent pas à la possibilité que certaines informations transmises soient imprécises, incomplètes, ou comprises de manière différente par certains employeurs locaux.

C'est pourquoi, **dans l'hypothèse où ce cadastre APE servirait de base de référence** à la répartition des moyens APE dans le cadre de la réforme du dispositif, l'UVCW et la Fédération des CPAS ont adressé un courrier au Ministre Jeholet en date du 16 mars 2026, en insistant sur la nécessité de revoir le cadastre, par exemple en donnant la possibilité aux administrations régionales fonctionnelles de croiser les données transmises par les employeurs locaux avec leurs propres données, notamment en ce qui concerne les différents agréments dont peuvent bénéficier ces derniers. Un tel croisement de données permettrait d'obtenir une image fidèle des réalités de terrain en matière de subventions reçues, et de certifier ainsi les données du cadastre APE. Dans un tel scénario, une **validation formelle de l'administration wallonne** semblerait par conséquent indispensable.

Une telle démarche permettrait en outre de garantir une meilleure assurance de juste répartition des moyens pour les pouvoirs locaux, et permettrait de construire la réforme envisagée sur des bases plus solides et plus sereines.

EN ATTENTE DE LA RÉFORME, DES MESURES INTERMÉDIAIRES

Dans l'attente de l'entrée en vigueur de la réforme du dispositif APE (Phase 1 et Phase 2), un décret-programme a modifié certains éléments du dispositif, notamment en réduisant les moyens budgétaires pour toute une série de secteurs (abondamment commenté dans le point 1 de la présente note), mais aussi en modifiant les conditions relatives aux futurs recrutements APE, la durée d'inoccupation nécessaire pour le travailleur engagé passant de « 1 jour » auparavant, à désormais 4 mois d'inoccupation, à l'exception de certains secteurs (notamment la santé et la culture).

L'UVCW et la Fédération des CPAS regrettent cet allongement du délai prévu pour l'obtention du statut APE, celui-ci ne contribuant pas favorablement à la facilité de recrutement et à l'attractivité nécessaire pour attirer les talents au sein des pouvoirs locaux.

III. DEMANDE D'AVIS DU 26 MARS 2026 (PHASE 1)

SOLLICITATION OFFICIELLE

En date du 19 mars 2026, le Gouvernement wallon a approuvé en 1re lecture **l'avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi (Réforme APE - GW XII/2026/19.03/Doc. 2558/A.D.-P-Y.J.).**

En date du 26 mars 2026, et dans le cadre de la fonction consultative, le Gouvernement wallon a officiellement sollicité l'**avis de l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) et de la Fédération des CPAS** sur cet avant-projet de décret.

Cette sollicitation d'avis constitue la **première consultation officielle** des instances de l'UVCW et de la Fédération des CPAS dans le cadre du projet de réforme porté par le Ministre Jeholet. Celle-ci ne porte par ailleurs que sur la « Phase 1 » de la réforme APE, à savoir l'abrogation du dispositif actuel (décret dit « chapeau ») et non sur la « Phase 2 » qui structurera les modalités de transferts des moyens ex-APE aux différents ministres fonctionnels ainsi que les choix en matière de critères de répartition de ces moyens (décrets dits « de réception »).

Jusqu'à présent, rappelons que l'UVCW et la Fédération des CPAS n'avaient pas encore été officiellement consultées sur le principe même de la réforme. Par conséquent, l'avis sollicité par le Gouvernement wallon constitue la première occasion pour le Conseil d'administration de l'UVCW et le Comité directeur de la Fédération des CPAS de se prononcer sur l'opportunité, sur le bien-fondé et sur les différentes modalités de la réforme (pour la phase 1).

Notons toutefois que la demande d'une réforme supplémentaire concernant le dispositif APE ne faisait pas partie des mémorandums de l'UVCW et de la Fédération des CPAS, et que cette réforme s'ajoute à de nombreuses autres réformes actuellement en cours et qui impactent les pouvoirs locaux, auxquelles se greffe un contexte de restriction budgétaire à tous les niveaux des pouvoirs publics.

Enfin, outre cette demande d'avis officiel, un positionnement stratégique est également sollicité par le Ministre des Pouvoirs locaux François Desquesnes (voir point V de la présente note).

ÉCHANGES REGULIERS ET CONSULTATION INFORMELLE AVEC LE CABINET JEHOLET

Si la demande de positionnement de l'UVCW et de la Fédération des CPAS sur le principe s'avère relativement tardive, nous tenons tout de même à souligner très positivement la transparence dont a fait preuve le cabinet du Ministre Jeholet quant aux lignes directrices de la réforme. L'échange d'informations avec l'équipe du Ministre Jeholet en charge du projet de réforme s'est fait de manière constructive et impliquée.

Toutefois, si l'UVCW et la Fédération des CPAS ont bien été informées des différentes étapes et démarches menées par le cabinet Jeholet, force est de constater que cette collaboration s'est parfois limitée à un devoir d'information sur les intentions de réforme, plutôt qu'à un souci de collaboration réelle et de prise en compte des attentes des pouvoirs locaux. Des avis techniques ont également été sollicités en amont de la première lecture du texte. Remettre un avis technique sans avoir pu exprimer un positionnement stratégique est un exercice qui n'est pas toujours confortable. La consultation officielle qui intervient à ce stade est donc appréciée, afin de mettre en lumière l'avis des employeurs locaux sur le principe même de cette réforme.

Concernant la création d'un cadastre APE actualisé sur base des déclarations sollicitées auprès des employeurs locaux en fin d'année 2025, l'UVCW et la Fédération des CPAS ont été consultées a

posteriori, une fois finalisé le formulaire initial envoyé aux pouvoirs locaux, et une fois objectivée la méthodologie suivie pour la finalisation du cadastre APE actualisé.

Si nous reconnaissons l'important travail d'objectivation mené par l'équipe du cabinet Jeholet ainsi que par les autres cabinets ministériels concernés, de même que leur volonté de nous tenir informés des différentes étapes préparatoires à la réforme, nous regrettons le manque d'anticipation des craintes formulées par les employeurs locaux vis-à-vis du remplissage du formulaire du cadastre APE. Une collaboration plus systématique avec l'UVCW et la Fédération des CPAS, sur le modèle de la séance d'information sur le formulaire APE organisée en urgence le 12 décembre 2025, aurait certainement permis d'améliorer le processus d'objectivation des subventions APE.

Indépendamment de leur degré d'adhésion aux réformes menées par le Gouvernement wallon, l'UVCW et la Fédération des CPAS tiennent à poursuivre leur travail en tant que forces de propositions constructives dédiées à l'intérêt de l'ensemble des Wallonnes et des Wallons. Il est par conséquent dommage que l'UVCW et la Fédération des CPAS soient parfois cantonnées à un rôle d'information a posteriori plutôt qu'à un rôle de consultation a priori.

IV. AVIS SUR L'AVANT-PROJET DE DECRET (PHASE 1)

SUR LE PRINCIPE DE LA REFORME (CHAPITRE II DU DECRET)

Dans leurs mémorandums 2024-2029, l'UVCW et la Fédération des CPAS n'étaient pas demanderesses d'une nouvelle réforme du dispositif APE, la dernière réforme étant entrée en vigueur au 1er janvier 2022.

L'UVCW et la Fédération des CPAS s'inquiètent des conséquences financières et humaines que cette réforme pourrait avoir pour l'ensemble des employeurs locaux actuellement soutenus par le dispositif.

Rappelons que le contexte budgétaire dans lequel s'inscrit ce projet de réforme est particulièrement compliqué pour les pouvoirs locaux, déjà confrontés à de nombreuses et importantes réformes qui affectent négativement leur situation financière.

Côté communes, ces dernières doivent désormais composer avec une limitation du mécanisme d'indexation du Fonds des Communes (leur première source de financement), ramené à une indexation limitée à l'indice des prix à la consommation (IPC) et n'incluant plus le pour cent de majoration historiquement salutaire pour composer avec une croissance de leurs dépenses plus rapides que l'inflation, notamment en raison des effets de *wage drift* (indexations barémiques) impactant directement leurs dépenses de personnel, mais également les dotations qu'elles octroient aux entités paralocales pour faire face à la fois à leurs propres dépenses de personnel en forte croissance, mais également à leurs nouveaux besoins de financement pour amortir les autres réformes en cours. Les communes ont par ailleurs déjà dû amortir les différentes mesures d'économies opérées sur le dispositif APE (gel de l'indexation + réductions de 4,4%) alors que celui-ci n'est pas encore réformé, tout en devant pallier les réductions subies par les autres entités paralocales (intercommunales, RCA, SLSP, zones de police, zone de secours…), et en prenant également en compte les pertes subies par les associations locales bénéficiaires de subventions APE relevant du secteur non marchand.

Côté CPAS, s'ils ont été épargnés (pour 2026) par les mesures d'économies directes sur leurs subventions APE, ils subissent depuis 2025 les impacts cumulatifs du gel de l'indexation décidé pour l'ensemble de l'enveloppe APE « pouvoirs locaux », alors qu'ils font en même temps face à un afflux important de nouveaux demandeurs du revenu d'intégration sociale (RIS), consécutivement à la réforme des allocations de chômage adoptée par le Gouvernement fédéral (limitation à deux ans du droit aux allocations de chômage).

Ces éléments s'additionnent aux autres risques qui pèseront sur les pouvoirs locaux dans les prochaines années, à savoir :

- le plafonnement du complément régional (finalement reporté, mais uniquement pour 2026) ;
- la fin du plan Oxygène en 2026 (sans solution structurelle alternative annoncée actuellement) ;
- la réforme fiscale sur l'IPP (qui, malgré le souhait d'appliquer un facteur correctif, pourrait comporter certains risques financiers pour les communes wallonnes) ;
- l'impact quasi nul de l'intervention du Fédéral pour l'amortissement des factures liées au financement des pensions du personnel statutaire communal ;
- le refinancement quasiment inévitable de certains gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) afin de faire face à leurs nouveaux besoins en termes d'infrastructures liées à la transition énergétique (électrification) ;
- le manque de financement structurel de la sécurité civile (zones de police et zones de secours) ;
- la suppression, pour les CPAS, de toute une série de subventions au niveau fédéral (Participation et action sociale, plan grand froid, subventions liées à l'énergie…) ou régional (emplois « covid », capteurs emploi, tuteurs énergie, aide alimentaire…) ;
- la réforme des incitants à l'embauche et en particulier la disparition annoncée de la mesure SINE ;
- la lutte contre la précarisation croissante d'une part importante de la population wallonne, en particulier dans un contexte économique qui s'annonce clairement inflationniste) ;
- les besoins criants d'un niveau suffisant d'investissements publics, notamment exprimés par le secteur de la construction ;
- de manière plus générale, l'attention accrue qui est légitimement demandée de la part des pouvoirs locaux vis-à-vis des enjeux de développement économique de notre région et des investissements nécessaires à sa reconversion ;
- …

Dans ce climat extrêmement complexe et instable pour la santé financière des pouvoirs locaux, l'UVCW et la Fédération des CPAS appellent à ce que la réforme du dispositif APE ne devienne pas un élément déstabilisant supplémentaire pour l'équilibre des budgets communaux, sachant qu'ils sont actuellement le seul niveau de pouvoir soumis à cette obligation d'équilibre, ni pour le personnel en place. C'est pourquoi la sécurisation des moyens APE actuellement dédiés à l'emploi local et aux politiques locales qu'il permet nous semble absolument cruciale.

SUR L'AVANT-PROJET DE DECRET

L'UVCW et la Fédération des CPAS ont examiné l'avant-projet de décret abrogeant le dispositif APE. Si les objectifs affichés de simplification et de cohérence avec les politiques fonctionnelles sont identifiés, et sans préjudice de l'appréciation faite sur l'opportunité et les risques budgétaires que comporte ce projet de réforme pour les pouvoirs locaux (abordés au point précédent), l'UVCW et la Fédération des CPAS formulent ci-après plusieurs observations et points d'attention relatifs au contenu de l'avant-projet, dans un souci de sécurité juridique, de faisabilité opérationnelle et de limitation des effets indésirables pour les employeurs et les structures concernées.

1. Sur la terminologie relative aux « politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi »

L'avant-projet recourt à plusieurs reprises à l'expression de « politique fonctionnelle de soutien à l'emploi ». Si l'intention poursuivie est comprise, cette formulation peut toutefois susciter une certaine ambiguïté, dans un contexte où la réforme vise précisément à sortir d'une logique de politique fonctionnelle de l'emploi en tant que telle. À cet égard, une formulation mettant davantage l'accent sur

le **soutien à l'emploi au service de politiques fonctionnelles déterminées** pourrait apparaître plus lisible et mieux refléter l'esprit de la réforme. Cette remarque est formulée à titre d'attention terminologique et dans un souci de clarté conceptuelle, sans remettre en cause les objectifs poursuivis par le texte.

2. Sur l'obligation de tenue d'un cadastre (article 4, 1°)

L'article 4, 1° prévoit le maintien d'une obligation de cadastre, alors même que les moyens APE sont appelés à être réaffectés et intégrés au sein d'autres dispositifs relevant des politiques fonctionnelles.

Cette option interroge quant à sa cohérence avec l'objectif affiché de simplification administrative. En effet, si les moyens issus des ex-APE sont appelés à être fusionnés avec d'autres financements (p. ex. au sein de fonds sectoriels ou fonctionnels), le maintien d'un cadastre spécifique pourrait conduire les employeurs locaux à devoir continuer à distinguer, dans leur reporting, ce qui relève des ex-APE et ce qui n'en relève pas, au risque de recréer une complexité que la réforme entend précisément dépasser.

Dans cette perspective, il pourrait être opportun d'envisager une alternative consistant en la tenue d'un registre centralisé de l'affectation des montants, assuré par le ou les ministres fonctionnels compétents, plutôt que de maintenir une obligation déclarative détaillée à charge des employeurs. Une telle approche contribuerait à alléger les charges administratives pesant sur ces derniers et renforcerait la portée effective de l'objectif de simplification.

3. Sur la période transitoire et le maintien de certaines bases légales (IDESS)

L'UVCW et la Fédération des CPAS attirent l'attention du Ministre sur les conséquences potentielles de la suppression de l'article 13 du décret IDESS et de l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon y afférent, tant que le transfert de compétence n'a pas effectivement eu lieu.

Si l'article 6 de l'avant-projet prévoit une période transitoire permettant le maintien de la subvention APE, il ne couvre en revanche pas la subvention complémentaire octroyée depuis 2022 afin de compenser la diminution progressive des subventions APE. La suppression anticipée de ces dispositions pourrait, dans ce contexte, fragiliser significativement certaines structures, en particulier les IDESS, avant même que le nouveau cadre de financement ne soit pleinement opérationnel. Il apparaît dès lors important de veiller à ce que les bases légales existantes soient maintenues aussi longtemps que nécessaire, afin de garantir la continuité et la stabilité du financement durant toute la phase de transition.

De plus, l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon correspond à la subvention « travailleur » en IDESS (subvention octroyée pour les travailleurs engagés en application des art. 60, §7, 61 ou SINE). Cette subvention ne repose pas sur la subvention APE, et relève de la compétence du Ministre ayant l'économie sociale dans ses attributions. Si c'est l'ancienne subvention APE qui devait être visée (remplacée par la subvention d'encadrement technique et social), c'est l'article 12/1 qui doit être modifié, et non le 11, et ce, en tenant compte des réserves exprimées ci-dessus.

4. Sur le phasing-out prévu sur trois ans (article 4, 2°)

L'avant-projet de décret prévoit, en son article 4, 2°, un phasing-out (mécanisme transitoire) des moyens sur une période de trois ans. Ce dispositif est selon nous très utile, mais une telle durée pourrait s'avérer relativement courte au regard des réalités de terrain et de la diversité des secteurs concernés par la réforme.

Dans cette optique, il pourrait être envisagé de laisser une marge d'appréciation aux ministres fonctionnels compétents, afin d'adapter la durée du phasing-out aux spécificités des politiques concernées. La note au Gouvernement wallon évoque d'ailleurs une durée maximale de six ans et non de trois (page 2).

Une telle souplesse contribuerait à sécuriser les employeurs et opérateurs concernés, tout en facilitant une transition progressive et maîtrisée vers le nouveau cadre.

V. POSITIONNEMENT STRATEGIQUE COMPLEMENTAIRE (PHASE 2)

Outre la demande d'avis officiel sollicité par le Gouvernement wallon sur l'avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi, un **positionnement complémentaire** est sollicité par les ministres fonctionnels, en particulier par le Ministre des Pouvoirs locaux François Desquesnes, concernant la seconde phase de la réforme et les modalités de transfert des moyens budgétaires actuellement octroyées aux pouvoirs locaux dans le cadre du dispositif APE actuel.

La question centrale qui se pose est celle de savoir quelles seront les modalités retenues pour la répartition des moyens « ex-APE » (transfert des masses budgétaires suivant l'abrogation du dispositif actuel) :

Quelle(s) politique(s) fonctionnelle(s) devrai(en)t guider la logique de réception des moyens actuellement octroyés aux villes, aux communes, aux CPAS et aux autres entités paralocales ?

Dans ce cadre, deux orientations principales se présentent :

- **Option A** : La centralisation des enveloppes « Pouvoirs locaux » auprès du Ministre des Pouvoirs locaux
- **Option B** : La répartition des enveloppes « Pouvoirs locaux » par compétence fonctionnelle

OPTION A : LA CENTRALISATION DES ENVELOPPES « POUVOIRS LOCAUX » AUPRES DU MINISTRE DES POUVOIRS LOCAUX

Dans cette option, le transfert complet de l'enveloppe des pouvoirs locaux serait réalisé vers le Ministre des Pouvoirs locaux, qui se déclare intéressé, et propose une gestion des futurs moyens de la manière suivante :

- **Montants non affectés (« Critères objectifs ») :** versement au Fonds des communes (pour les communes) et au Fonds spécial de l'Aide Sociale (pour les CPAS).

- **Montants affectés dépendants d'un agrément :** conservation des montants au sein du budget du Ministre des Pouvoirs locaux, et continuité de versement aux agréments pour lesquels ils sont octroyés (MR/MRS, crèches, IDESS, énergie, logement, environnement…), sauf si demande expresse des pouvoirs locaux d'un transfert vers le(s) ministre(s) fonctionnel(s) répondant aux missions couvertes par ces besoins spécifiques.

- **Montants affectés hors agrément**[2] **:** conservation des montants au sein du budget du Ministre des Pouvoirs locaux, dans un premier temps, sauf si demande expresse des pouvoirs locaux d'un transfert vers le(s) ministre(s) fonctionnel(s) répondant aux missions assimilées à ces besoins spécifiques

AVANTAGES
➢ Simplicité et lisibilité (FDC & FSAS juridiquement stables et sûrs) ; ➢ Sécurisation du périmètre des enveloppes (montants PL resteront dédiés aux PL) ; ➢ Garantie renforcée sur les masses budgétaires dédiées aux PL ; ➢ Meilleur monitoring budgétaire d'une enveloppe PL centralisée.
INCONVÉNIENTS
➢ Risque structurel si des économies sont exigées directement sur l'enveloppe PL ; ➢ Davantage tributaire de la volonté et des priorités d'un seul ministre ; ➢ Insécurité sur l'indexation et la prévisibilité des moyens dédiés aux PL ; ➢ Mécanisme d'enveloppes fermées (FDC & FSAS) avec risque sur la prévisibilité budgétaire d'un PL à l'autre (dotation pouvant être affectée par les choix et activités développés par un autre PL).

OPTION B : LA REPARTITION DES ENVELOPPES « POUVOIRS LOCAUX » AUPRES DE CHAQUE MINISTRE FONCTIONNEL EN FONCTION DES MISSIONS COUVERTES

Cette seconde option prévoirait la répartition des moyens ex-APE sur base des déclarations exprimées par les employeurs au moment de la réalisation du cadastre APE 2025, et permettrait à chaque ministre de tenir en main les leviers pour mener sa politique fonctionnelle.

Dans cette configuration, tous les moyens APE renseignés par les communes et les CPAS comme relevant du logement partiraient chez la Ministre du Logement, ceux relevant de l'action sociale (même sans agrément) partiraient chez le Ministre de l'Action sociale, etc. Seul le résiduel irait chez le Ministre des Pouvoirs locaux.

Notons que cette option « consacre » définitivement les déclarations réalisées par les employeurs locaux dans le cadre du cadastre 2025, malgré les nombreuses réserves de l'UVCW et de la Fédération des CPAS quant aux risques et aux écueils liés à une possible incohérence ou imprécision des réponses apportées par les employeurs locaux, conséquences du manque d'information et d'anticipation préalable que nous avons commenté au point 2 de la présente note.

Rappelons que les employeurs locaux ont été invités à remplir un cadastre sur base de compétences fonctionnelles, et non sur base d'agréments spécifiques pour lesquels le transfert de moyens a un sens. Cela rend les données disponibles dans le cadastre difficiles à utiliser dans le cadre d'une réforme. L'impossibilité de modifier les données a posteriori du webinaire explicatif organisé en urgence le 12 décembre 2025 rend également les données peu convaincantes quant à leur qualité en termes d'uniformité et de cohérence.

[2] Ex. : une commune qui aurait indiqué un montant dans la politique fonctionnelle de la culture, parce qu'elle a un agent qui travaille au "service culture" (mais il n'y a pas d'agrément pour ce service culture) ; un CPAS qui a indiqué un montant pour la politique fonctionnelle de l'insertion sociale, car il fait de l'insertion sociale, mais il n'a pas de SIS (service agréé).

AVANTAGES
➢ Risque davantage diffus sur les moyens dédiés aux PL (« on ne met pas tous nos œufs dans le même panier ») ; ➢ Possibilité que certaines enveloppes auxquelles les moyens PL sont versés puissent être de nouveau indexées à l'avenir, en fonction des priorités et souhaits des ministres fonctionnels, mais sans certitude.
INCONVÉNIENTS
➢ Risque d'éparpillement des moyens dédiés aux employeurs locaux, et leur diminution (voire extinction) progressive ; ➢ Difficulté accrue de monitorer la continuité des montants dédiés aux PL de la part de chaque ministre fonctionnel ; ➢ Moyens PL « noyés » avec les moyens du non-marchand, rendant plus difficile le monitoring des montants dédiés aux PL ; ➢ En cas de conclave budgétaire exigeant des efforts d'économies dans chaque ministère, risque de double sanction sur les moyens dédiés aux PL ; ➢ Insécurisation des moyens APE PL qui relèvent des compétences communautaires et seraient transférés à la Fédération Wallonie-Bruxelles, dont la situation budgétaire laisserait peu de doute sur la réintroduction éventuelle d'un mécanisme d'indexation, et encore moins sur un accroissement des moyens y consacrés.

POSITIONNEMENT DE L'UVCW ET DE LA FÉDÉRATION DES CPAS

Indépendamment des avantages et des inconvénients pointés ci-avant, il s'agit ici d'un exercice d'anticipation sur des intentions qui ne sont pas encore entièrement dévoilées par les ministres fonctionnels actuels, si ce n'est de la part du Ministre Desquesnes qui se dit plutôt favorable à l'option A.

Outre le positionnement du Ministre des Pouvoirs locaux, l'UVCW et la Fédération des CPAS n'ont dès lors que peu - voire aucune - vision sur ce que les ministres fonctionnels souhaiteront faire des budgets qui leur seront octroyés. Le risque existe donc que certains d'entre eux décident de consacrer les moyens ex-APE qui leur seront octroyés à des politiques d'impulsion totalement distinctes de l'objectif de maintien de l'emploi dans les pouvoirs locaux. Dans le cadre d'un agrément, une vision est possible. Hors agrément, il est impossible de savoir ce qu'il adviendra des budgets actuellement consacrés aux pouvoirs locaux.

Ainsi, pour ne citer qu'un exemple, la note d'orientation du Gouvernement wallon relative à l'organisation des « pôles locaux du logement » (04/12/2025 – B111 – 2201.02) prévoit expressément : « L'affectation de moyens au fonctionnement des pôles (réaffectation des moyens issus de la réforme des APE notamment) ». Une réorientation des moyens ex-APE vers d'autres missions régionales se ferait au détriment de l'emploi local et des missions d'intérêt général menées par l'ensemble des pouvoirs locaux.

Au regard de l'importance des montants dont il est question dans le cadre de la réforme, mais aussi au regard de la discontinuité inévitable des représentants exécutifs, rien ne garantit totalement que l'une des options préservera entièrement les montants actuellement dédiés aux pouvoirs locaux sur le long terme. Ces considérations doivent également être analysées à l'aune des contraintes relatives à la **trajectoire de retour à l'équilibre budgétaire régional souhaité par le Gouvernement wallon pour 2029**.

Si nous sommes bien conscients de la nécessité d'assainir les finances régionales, un objectif honorable, mais très ambitieux, le risque est réel que cette trajectoire budgétaire impacte de nombreux secteurs tels que les pouvoirs locaux, alors que ceux-ci ont déjà largement contribué à l'effort budgétaire global lors de ces dernières années (cf. Veille fédérale et régionale 2025-2026 de l'UVCW). Dans ce contexte, le retour d'un mécanisme d'indexation pour les montants dédiés aux pouvoirs locaux, même partiel, ne semble garanti dans aucun des scénarios possibles, alors qu'il semble indispensable dans le contexte que nous avons décrit ci-avant. A contrario, l'intention du Gouvernement wallon semble d'ailleurs de poursuivre la rationalisation des moyens actuellement consacrés au dispositif APE.

Dans ce contexte, et sous réserve des points d'attention soulevés ci-avant, **l'UVCW et la Fédération des CPAS se positionnent en faveur de l'option A, à savoir la concentration auprès du Ministre des Pouvoirs locaux de tous les montants actuellement octroyés aux Pouvoirs locaux[3] en plaidant pour un maintien des enveloppes budgétaires ainsi que l'indexation de celles-ci.** Cette option est à la fois celle qui présente le plus de lisibilité, mais aussi (et surtout) celle qui maximise la sécurisation des moyens actuellement dédiés à l'emploi local et pérennise les politiques locales actuellement soutenues par le dispositif. A défaut d'avoir une vision des moyens disponibles sur le long terme, elle permettrait à tout le moins de sécuriser au maximum les moyens actuels consacrés à l'enveloppe « Pouvoirs locaux ».

L'option B, à savoir le saupoudrage des moyens actuels sur plusieurs compétences ministérielles fonctionnelles, nous semble en effet beaucoup plus risquée pour le maintien des subventions actuelles sur le long terme.

Comme évoqué au point 2 de la présente note, l'UVCW et la Fédération des CPAS tiennent à rappeler que, quelle que soit l'option finalement retenue par le Gouvernement wallon, sa juste application sera tributaire de la fiabilité du cadastre APE actualisé, et de sa correspondance avec la réalité des subventions APE octroyées actuellement aux pouvoirs locaux. Dans ce cadre, nous rappelons l'importance que ce cadastre puisse être validé par l'administration en charge du suivi du dispositif APE, et calqué sur une réalité au plus proche temporellement de l'entrée en vigueur de la réforme.

Enfin, l'UVCW et la Fédération des CPAS craignent que, dans un scénario comme dans l'autre, la réforme du dispositif APE n'aboutisse pas à une simplification administrative complète comme le souhaite le Ministre Jeholet, notamment en raison des justifications demandées dans le chef des pouvoirs locaux pour prouver qu'il n'existe aucune double subsidiation du personnel sous statut APE. C'est pourquoi, l'UVCW et la Fédération demandent que les moyens ex-APE qui seront dédiés aux pouvoirs locaux le soient à titre de subvention au fonctionnement général (subvention non affectée).

En résumé, l'UVCW et la Fédération des CPAS souhaitent que soient **sécurisés** les montants futurs dédiés à l'emploi dans les pouvoirs locaux, que soit réintroduit un mécanisme d'**indexation** permettant de garantir la pérennité des moyens octroyés, et enfin que soit garantie l'**autonomie** d'utilisation de ces montants.

[3] Au titre d'employeurs « Institutions communales » du personnel subsidié par le dispositif APE.

VI. CONCLUSION : PRESERVER L'EMPLOI DANS LES POUVOIRS LOCAUX

Si l'UVCW et la Fédération des CPAS sont bien conscientes des impératifs budgétaires du Gouvernement wallon, nous insistons sur l'importance que la réforme du dispositif APE n'impacte pas frontalement et massivement l'emploi local.

Les pouvoirs locaux ont déjà entrepris d'importantes mesures de rationalisation de leurs dépenses et d'optimisation de leurs recettes. Malgré leur prise de conscience franche et salutaire, leur anticipation des risques budgétaires et leur célérité à prendre des mesures parfois douloureuses, mais nécessaires pour maintenir leur équilibre budgétaire (auquel, faut-il le rappeler, ils sont le seul niveau de pouvoir à devoir y souscrire), ils se retrouvent aujourd'hui mis en difficulté par la multiplication de réformes qui créent une incertitude juridique et financière constante et les empêchent d'anticiper avec certitude l'impact financier des décisions prises par les autres niveaux de pouvoir.

Cette multiplication de réformes, avec l'important degré d'incertitude qu'elle peut générer au sein institutions communales et de leurs entités paralocales, s'additionne à un contexte international instable qui a déjà et pourrait avoir des conséquences extrêmement délétères sur la situation financière à long terme des pouvoirs locaux, suivant un schéma malheureusement trop bien connu (crise énergétique → emballement inflationniste → explosion des dépenses), alors que certaines entités locales sortent à peine la tête de l'eau d'une période 2020-2024 marquée par des crises systémiques.

Dans cette pleine tempête, un peu de répit et de sérénité pour les pouvoirs locaux seraient salutaires, tant pour les élus locaux que pour les citoyens qui, à juste titre, voient dans l'autorité locale la **première** ligne d'intervention publique, mais aussi le **dernier** filet de sécurité sociale.

***

AVANT-PROJET DE DÉCRET

relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi

Exposé des motifs

D'une compétence fédérale à une compétence régionale

Le dispositif APE trouve son origine dans une compétence fédérale en matière d'emploi, à savoir les Programmes de résorption du chômage (PRC), mis en place en 1979. Le contexte économique de l'époque se caractérisait comme tel :

1) crises pétrolières des années 1970 (1973 et 1979) qui ont entraîné une baisse de la compétitivité industrielle, une hausse du coût de la vie et une détérioration des finances publiques ;
2) désindustrialisation et montée du chômage avec les industries traditionnelles belges (charbonnage, sidérurgie, textile) frappées de plein fouet par la concurrence internationale et la transition vers une économie plus tertiaire. Le résultat était une montée rapide du chômage structurel (taux de chômage en Wallonie de 12,7 % contre 7,7 % au 1er trimestre 2024), touchant notamment les travailleurs peu qualifiés et les jeunes ;
3) déficit budgétaire et endettement public avec la mise en place d'une approche interventionniste caractéristique des démocraties sociales d'Europe occidentale à cette époque.

L'objectif des PRC était double :

1) réduire le chômage de longue durée en finançant des emplois publics et associatifs ;
2) développer des services d'utilité publique.

Finalement, bien que les PRC aient aidé certains travailleurs à réintégrer le marché du travail, ils ont aussi été critiqués pour leur coût élevé et leur impact limité sur le chômage global. Dans les années 1980 et 1990, la politique de l'emploi en Belgique s'est progressivement réorientée vers d'autres dispositifs plus ciblés et plus sélectifs.

Cela étant, la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 transfère la compétence des « programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés et les réductions de cotisations patronales de sécurité sociale » (article 6, §1er, IX, 2° de la loi spéciale 8/8/1980) aux régions. La Wallonie s'en est pleinement saisie. Différents régimes co-existent alors à l'époque : notamment les programmes « TCT » puis « PRIME ». D'une politique de remise à l'emploi des chômeurs vient de plus en plus se greffer une politique de subventionnement de nouvelles initiatives non-marchandes encore peu soutenues par les pouvoirs publics à l'époque (dans les secteur associatifs et culturels notamment). Par le biais d'un financement d'emplois, la région wallonne contribuant in fine au financement structurel de secteurs.

Pour tenter de limiter l'effet boule de neige budgétaire et administratif des différents dispositifs en place, une réforme devenait nécessaire.

Réforme de 2002

Ainsi, par le décret du 25 avril 2002, une première réforme concentre tous les dispositifs dans une mesure unique : les APE. Des critères objectifs sont établis pour les pouvoirs locaux mais rien pour le non-marchand. Pour ce dernier, les termes de « réponses aux besoins sociétaux prioritaires » interpelle le Conseil d'État à l'époque : il y a un risque identifié d'octroyer des aides sans objectivation, et partant de non-respect du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. En définitive, les APE de 2002 sont construits sur une base inéquitable qui favorise le « fait du prince » des ministres de l'Emploi successifs, et sans assurance d'une cohérence avec les politiques fonctionnelles. Par ailleurs, le profil des DEI n'est pas celui des plus éloignés de l'emploi. Que du contraire, la mesure profite majoritairement à des profils plus qualifiés (min. CESS).

Projet de réforme de 2014-2017

Sous le mandat d'Eliane Tillieux, une réforme non-adoptée prévoyait une forme de fonctionnalisation des aides APE sans qu'en soient définies les modalités et une pérennisation des moyens largement à durée indéterminée. Une part minoritaire des moyens APE était dédiée à la remise à l'emploi des publics plus éloignés avec un octroi à durée déterminée.

Projet de réforme de 2017-2019

Sous le 1er mandat de Monsieur le Ministre, une réforme non-adoptée malgré l'approbation du Gouvernement et de la Commission du Parlement wallon, prévoyait l'abrogation du dispositif APE. Le but visé était de « capper » l'enveloppe budgétaire et réorienter les moyens APE directement dans les politiques fonctionnels afin de clarifier et objectiver les subventions : plus une compétence Emploi mais du ressort de chaque compétence fonctionnelle au sein desquelles des APE était octroyé. L'idée était aussi, dans un contexte économique où nous sommes passés d'une pénurie d'emploi à une pénurie de main d'oeuvre de plus en plus importante, que les dispositifs d'aides à l'emploi doivent être rationalisés et recentrés sur la mise à l'emploi des personnes qui, sans cette aide, n'accéderaient pas au marché du travail. Les principes-clés de la réforme étaient : transparence, maîtrise budgétaire, simplification, équité et efficacité, et contrôle renforcé.

Réforme de 2021

Sous le mandat de Christie Morreale, une réforme voit le jour à contre-courant des autres réformes, dans le sens où les APE sont confortés en tant que subventions relevant à 100pc de la matière Emploi. Pour ce faire, elle prévoit une enveloppe fermée avec une pérennisation à durée indéterminée des bénéficiaires existants et un réinvestissement des moyens disponibles liés aux indus dans la création de nouveaux emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires, par le biais d'octroi de subventions à durée déterminée. Le Conseil d'État était très critique sur cette pérennisation à durée indéterminée des toutes les subventions APE octroyées avant réforme.

Progressivement, le dispositif APE s'est transformé en une politique de soutien structurel à l'ensemble des secteurs relevant des compétences de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Il s'est détaché de son objectif initial qui visant la résorption du chômage par l'embauche de publics éloignés du marché du travail. Le dispositif APE souffre de multiples effets d'aubaine, notamment l'octroi des subventions à durée indéterminée, le maintien à l'emploi, l'absence de ciblage des chercheurs d'emploi du fait qu'un seul jour inscrit au Forem soit suffisant pour rentrer dans la mesure, l'absence de critères objectifs d'octroi, etc. Tout comme les autres aides à l'emploi, il convient de les réformer pour cibler les personnes qui sans aide ont le plus de mal à accéder au marché du travail. C'est le sens de la réforme des aides à l'emploi par laquelle le Gouvernement wallon a adopté en première lecture le 20 octobre 2025 un avant-projet de décret relatif à la réforme des primes à l'embauche.

Cela étant, le dispositif APE relève d'un soutien primordial à toute une série de secteurs. Il convient de pérenniser ces moyens par le biais d'un transfert aux politiques fonctionnelles, et réconcilier les politiques de soutien à l'emploi dans chaque secteur.

Au 1er janvier 2027 le dispositif APE sera abrogé et les moyens qui en découlent seront transférés aux politiques fonctionnelles. Selon des principes-clés de bonne gouvernance, ces transferts ne seront possibles qu'à condition que des cadres décrétaux propres à chaque compétence fonctionnelle existent. S'ils n'existent pas encore, ils seront créés d'ici la date d'abrogation.

Par le biais de subventionnements fonctionnels aux fins de soutien à l'emploi, cette réforme vise in fine une meilleure utilisation de l'argent public pour déployer des services à la population qui répondent davantage et plus efficacement aux besoins sociétaux prioritaires.

Par ailleurs, elle vise à clarifier les dispositifs d'aide à l'emploi entre ceux qui visent le maintien à l'emploi et ceux qui visent la mise à l'emploi. La Wallonie choisit de consacrer les seconds comme les véritables leviers permettant de créer les conditions favorables à la réduction du chômage structurel et à l'augmentation du taux d'emploi.

Le maintien à l'emploi, sur lequel repose le dispositif APE, sera donc toujours permis dans le cadre des transferts par le biais de la responsabilisation fonctionnelle. Il reviendra aux ministres fonctionnels de déterminer quels profils et quels effectifs sont nécessaires secteur par secteur, en fonction des moyens budgétaires disponibles et des besoins sociétaux prioritaires. Il ne s'agira plus d'une politique reposant sur la politique de l'Emploi au sens de favoriser l'engagement de chercheurs d'emplois mais elle contribuera bien à l'emploi en région wallonne. En effet, une des conditions essentielles des régimes fonctionnels qui prendront le relais des APE est le soutien à l'emploi.

Commentaire des articles

Article 1er

Cet article n'appelle pas de commentaires.

Article 2

Ces moyens seront déterminés sur base du cadastre APE 2024, mise à jour, notamment avec la prise en compte du formulaire de répartition par activité et l'indexation.

Article 3

Cette liste reprend les compétences figurant dans l'arrêté du Gouvernement wallon fixant les attributions des membres du Gouvernement, et se base sur la liste des compétences fonctionnelles, agréments, reconnaissances et autorisations tels que visés par le formulaire de répartition de la subvention APE par activité.

Article 4

Les principes repris dans cet article relèvent des principes-clés de bonne gouvernance et d'affectation de la subvention aux fins de soutien à l'emploi.

Article 5

Cet article n'appelle pas de commentaires.

Article 6

La réglementation APE est abrogée au 1er janvier 2027 mais elle continue à produire ses effets pendant maximum deux ans, à titre dérogatoire et transitoire, pour toute une série d'aspects permettant de continuer à liquider les subventions APE, assurer des octrois exceptionnels après la date d'abrogation (plan cigogne et naissances multiples), contrôler les subventions de l'année 2026 conformément à la réglementation APE et toutes les obligations liées à l'octroi de la subvention qui interviennent l'année suivant les prestations.

Seule la récupération de l'aide indûment versée, dans le respect de la réglementation APE, sera encore possible à durée indéterminée, au-delà du 1er janvier 2028.

Article 7

Les octrois de subvention APE qui s'inscrivent dans le cadre du Plan Cigogne seront encore possibles au-delà du 1er janvier 2027 pour toute demande introduite avant.

Article 8

Les octrois de subvention APE qui s'inscrivent dans les naissances multiples seront encore possibles au-delà du 1er janvier 2027 pour toute demande introduite avant.

Article 9

La commission interministérielle pourra encore se réunir pendant trois ans au plus tard après l'abrogation, afin de notamment prendre position sur les rapports d'inspection pour toute situation juridique née avant la date d'abrogation et remettre un avis au Ministre de l'Emploi sur d'éventuelles sanctions pour cause de non-respect de la réglementation APE.

Article 10

Cet article n'appelle pas de commentaires.

AVANT-PROJET DE DÉCRET

relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi

Le Gouvernement wallon,

Sur proposition du Ministre de l'Emploi,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre de l'Emploi est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Chapitre 1er - Définitions

Article 1er

Au sens du présent décret, il faut entendre par :

1° la loi spéciale : la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, modifiée notamment par les lois du 8 août 1988, du 5 mai 1993, du 16 juillet 1993, du 13 juillet 2001, du 12 août 2003, du 19 juillet 2012 et du 6 janvier 2014 ;

2° le décret de 2014 : le décret du 11 avril 2014 relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française ;

3° le décret de 2021 : le décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires ;

4° l'arrêté de 2021 : l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021 portant exécution du décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires.

Chapitre 2 - Principes généraux de réallocation des moyens vers les politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi et champ d'application

Art. 2

Les moyens budgétaires alloués au dispositif des aides à la promotion de l'emploi, abrogé conformément au chapitre III du présent décret, sont réalloués aux politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi afin d'intervenir financièrement pour couvrir des frais salariaux.

Cette réallocation peut s'opérer progressivement, au profit d'une ou plusieurs politiques fonctionnelles à la fois, et doit être effective, au plus tard, le 1er janvier de chaque année.

Les moyens budgétaires visés à l'alinéa 1er sont déterminés dans le décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne.

Art. 3

Les politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi visées à l'article 2 ne peuvent pas exercer une compétence régionale en dehors de celles-ci :

1° les relations internationales telle que visée à l'article 6ter de la loi spéciale ;

2° la recherche scientifique, telle que visée à l'article 6bis de la loi spéciale ;

3° le bien-être des animaux, tel que visé à l'article 6, §1er, XI, de la loi spéciale ;

4° l'aménagement du territoire, tel que visé à l'article 6, §1er, I, de la loi spéciale, à l'exception du 4° et du 7° ;

5° la politique en matière de sécurité routière, telle que visée à l'article 6, §1er, XII, de la loi spéciale ;

6° la mobilité, y compris la mobilité douce, telles que visées à l'article 6, §1er, X et XII, de la loi spéciale ;

7° le transport scolaire, tel que visé à l'article 3, 5°, du décret de 2014 ;

8° les pouvoirs subordonnés, tels que visés à l'article 6, §1er, VIII, de la loi spéciale ;

9° l'économie, telle que visée à l'article 6, §1er, VI, 1° à 3°, et 6° à 8°, de la loi spéciale ;

10° le commerce extérieur ;

11° les cyber-classes et cyber-écoles ;

12° l'économie numérique ;

13° la politique de l'emploi, telle que visée à l'article 6, §1er, IX, de la loi spéciale ;

14° la promotion sociale, telle que visée à l'article 3, 2°, du décret de 2014 ;

15° la reconversion et le recyclage professionnels tels que visés à l'article 3, 3°, du décret de 2014 ;

16° les systèmes de formation en alternance visés à l'article 3, 4°, du décret de 2014 ;

17° la politique de santé, telle que visée à l'article 3, 6°, du décret de 2014 ;

18° l'aide aux personnes, telle que visée à l'article 3, 7°, du décret de 2014 ;

19° l'environnement, tel que visé à l'article 6, §1er, II, 1° à 4°, de la loi spéciale ;

20° l'égalité des chances ;

21° les droits des femmes ;

22° l'économie sociale ;

23° la coordination de la lutte contre la pauvreté ;

24° les infrastructures communales, provinciales, intercommunales et privées d'éducation physique, de sports et de vie en plein air, telle que visées à l'article 3, 1°, du décret de 2014 ;

25° le tourisme, tel que visé à l'article 6, §1er, VI, 9°, de la loi spéciale ;

26° les monuments et sites, y compris les fouilles, tels que visés à l'article 6, §1er, I, 7°, de la loi spéciale ;

27° l'énergie, telle que visée à l'article 6, §1er, VII, de la loi spéciale ;

28° le logement, tel que visé à l'article 6, §1er, IV, de la loi spéciale ;

29° le climat ;

30° le développement durable ;

31° les aéroports tels que visés à l'article 6, §1er, X, 7° et 9°, de la loi spéciale ;

32° l'agriculture, telle que visée à l'article 6, §1er, V, de la loi spéciale ;

33° la rénovation rurale et la conservation de la nature, telles que visées à l'article 6, §1er, III, de la loi spéciale, et l'éducation à la nature ;

34° la chasse, la pêche et les forêts.

Art. 4

Par dérogation à l'article 2, la réallocation des moyens budgétaires alloués au dispositif des aides à la promotion de l'emploi s'opère au profit de chaque politique fonctionnelle de soutien à l'emploi dès qu'elle est régie en application des principes suivants :

1° la publication d'un cadastre annuel des employeurs bénéficiaires de la politique fonctionnelle de soutien à l'emploi ;

2° la répartition fondée sur des critères objectifs, pouvant inclure un phasage progressif de maximum trois ans, des moyens budgétaires réalloués aux employeurs bénéficiaires de la politique fonctionnelle de soutien à l'emploi ;

3° la mise en oeuvre de chaque politique fonctionnelle de soutien à l'emploi dans le cadre d'un régime unique et intégré d'intervention financière ;

4° l'intervention financière de la politique fonctionnelle de soutien à l'emploi au bénéfice d'employeurs visant à couvrir tout ou partie des frais de rémunération de leurs travailleurs, à savoir :

a) la rémunération brute pour les prestations de travail effectives et celles légalement assimilées déduction faite des remboursements de tiers ;

b) les pécules de vacances légalement dus sur ces prestations ;

c) la prime de fin d'année ;

d) les charges patronales de sécurité sociale (Office national de Sécurité sociale, Office national des Vacances annuelles) et les cotisations spécifiques, déduction faite des réductions ou exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale dont bénéficie l'employeur ;

e) les frais de transport pour le domicile-lieu de travail ;

f) les frais de secrétariat social et les primes versées dans le cadre de l'assurance accident du travail en vertu de la loi du 10 avril 1971 ;

g) les frais de médecine du travail ;

h) la quote-part patronale des titres-repas.

Sont exclus les indemnités, le montant des avantages en nature, le remboursement de frais engagés par le travailleur pour compte de l'employeur, les libéralités et gratifications ;

5° la mise en place de modalités de contrôle, d'évaluation, de sanction et de récupération au sein de la politique fonctionnelle de soutien à l'emploi.

Le Gouvernement peut préciser les principes visés à l'alinéa 1er, 1° à 5°, ainsi que, le cas échéant, les exceptions applicables.

Chapitre 3 - Dispositions abrogatoires

Art. 5

Sont abrogés :

1° le décret de 2021, modifié par le décret programme du 18 décembre 2024 portant des mesures diverses en matière de pouvoirs locaux et d'emploi ;

2° l'arrêté de 2021, modifié par le décret programme du 18 décembre 2024 portant des mesures diverses en matière de pouvoirs locaux et d'emploi ;

3° le chapitre 6, section 1 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 58 du 1er décembre 2020 relatif aux diverses dispositions prises, dans le cadre du plan rebond COVID-19, en matière d'emploi et d'insertion socioprofessionnelle, en ce compris dans le champ de l'économie sociale, modifié par le décret du 29 avril 2024 portant des mesures diverses en matière d'emploi ;

4° l'arrêté ministériel du 29 juin 2023 portant création d'un appel à projets visant la création d'emploi d'accueil de la petite enfance conformément à l'article 36 et suivants de l'arrêté de 2021 ;

5° l'arrêté du Gouvernement wallon du XXX accordant une subvention à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi (FOREM) afin de couvrir les dépenses inhérentes aux activités du projet 257 « Lancer un appel à projet pour l'attribution d'emplois ape » ;

6° l'article 6, alinéa 1er, 1° du décret du 20 juillet 2016

relatif aux incitants financiers octroyés aux entreprises partenaires de la formation en alternance, aux apprenants en alternance et pour les coaches sectoriels, modifié en dernier lieu par le décret de 2021 ;

7° l'article 13 du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des « Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale », en abrégé : « I.D.E.S.S. », modifié en dernier lieu par le décret du 6 avril 2023 adaptant certaines dispositions régionales au Code des sociétés et des associations ;

8° l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 juin 2007 portant exécution du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale, en abrégé : « I.D.E.S.S. », modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 juin 2024 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 juin 2007 portant exécution du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale, en abrégé: « I.D.E.S.S. ».

Chapitre 4 - Dispositions dérogatoires et transitoires

Art. 6

Par dérogation à l'article 2, à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets pour toute situation juridique résultant d'une décision d'octroi de subvention. Cette dérogation est limitée à une période d'un an, éventuellement renouvelable une fois, et ce, au plus tard jusqu'au 31 décembre 2028, en ce qui concerne les aspects suivants :

1° la liquidation de la subvention ;

2° la liste des travailleurs pour lesquels la subvention est octroyée ;

3° l'ensemble des contrôles réalisés par le FOREm dans le cadre du respect des dispositions relatives au dispositif APE ;

4° les demandes de dérogation, introduites par l'employeur, à l'obligation du maintien du volume global de l'emploi de référence et du maintien du volume de l'emploi pérennisé ;

5° le rapport d'activité des employeurs ;

6° le cadastre réalisé par le FOREm de l'ensemble des employeurs bénéficiaires de la subvention ;

7° le contrôle de l'application du décret et de ses mesures d'exécution exercé conformément aux dispositions du décret du 28 février 2019 relatif au contrôle des législations et réglementations relatives à la politique économique, à la politique de l'emploi et à la recherche scientifique ainsi qu'à l'instauration d'amendes administratives applicables en cas d'infraction à ces législations et réglementations.

Par dérogation à l'alinéa 1er, le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets en ce qui concerne la récupération de l'aide indûment versée visée à l'article 50, alinéa 1er, 2° du décret de 2021 et à l'article 64 de l'arrêté de 2021.

Art. 7

Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets au plus tard jusqu'à la date d'entrée en vigueur du présent décret pour toute décision d'octroi prise avant la date d'entrée en vigueur du présent décret, sur base des articles 32 à 35 du décret de 2021 et des articles 36 à 40 de l'arrêté de 2021.

Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets au plus tard jusqu'à la date d'entrée en vigueur du présent décret pour toute demande introduite avant la date d'entrée en vigueur du présent décret, sur base des articles 32 à 35 du décret de 2021 et des articles 36 à 40 de l'arrêté de 2021.

Le Gouvernement détermine les modalités de gestion de l'octroi de la subvention applicable à la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 8

Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets au plus tard jusqu'à la date de la fin de l'octroi de la subvention fixée dans la décision d'octroi pour toute décision d'octroi prise avant la date d'entrée en vigueur du présent décret, sur base des articles 36 et 37 du décret de 2021 et des articles 41 à 43 de l'arrêté de 2021.

Le décret de 2021 et l'arrêté de 2021 continuent à produire leurs effets jusqu'à la date d'entrée en vigueur du présent décret pour toute demande introduite avant le dernier jour du premier mois du trimestre précédant l'entrée en vigueur du présent décret, sur base des articles 36 et 37 du décret de 2021 et des articles 41 à 43 de l'arrêté de 2021.

Le Gouvernement détermine les modalités de gestion de l'octroi de la subvention applicable à la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 9

La Commission interministérielle, visée à l'article 48 du décret de 2021 et aux articles 60 et 61 de l'arrêté de 2021 reste compétente pour toute situation juridique née avant et après la date d'entrée en vigueur du présent décret, et au plus tard pendant une période de trois ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Chapitre 5 - Dispositions finales

Art. 10

Le présent décret entre en vigueur au 1er janvier 2027.

Le Gouvernement peut fixer une date d'entrée en vigueur ultérieure selon les modalités qu'il détermine.

Namur, le 19 mars 2026.

Pour le Gouvernement,

Le Ministre-Président,

ADRIEN DOLIMONT

Le Ministre de l'Emploi,

PIERRE-YVES JEHOLET

Corps Interfédéral de
l'Inspection des Finances

Gouvernement wallon

Gérard QUINET
gerard.quinet.ext@spw.wallonie.be

Namur, le 8 décembre 2025

NOTE À
Monsieur Pierre-Yves JEHOLET,
Vice-Président du Gouvernement wallon
et Ministre en charge de l'Économie, de
l'Industrie, du Numérique, de l'Emploi et
de la Formation

VOS RÉFÉRENCES
MIN/PYJ/FC/SL/MOM20251124-687

Place des Célestines 1,
5000 Namur

NOS RÉFÉRENCES
IF/2025/270.225

OBJET
Note au Gouvernement

Réforme APE

Avant-projet de décret-cadre relatif à l'intégration des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles

Première lecture

1. Objet

Il est proposé au Gouvernement wallon d'approuver, en première lecture, un avant-projet de décret relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi.

Comme cela est précisé dans l'exposé des motifs, « *au 1er janvier 2027 le dispositif APE sera abrogé et les moyens qui en découlent seront transférés aux politiques fonctionnelles. Selon des principes-clés de bonne gouvernance, ces transferts ne seront possibles qu'à condition que des cadres décrétaux propres à chaque compétence fonctionnelle existent. S'ils n'existent pas encore, ils seront créés d'ici la date d'abrogation* ».

On relèvera notamment que l'article 4 de l'avant-projet de décret dispose que : « …, *la réallocation des moyens budgétaires alloués au dispositif des aides à la promotion de l'emploi s'opère au profit de chaque politique fonctionnelle de soutien à l'emploi dès qu'elle est régie en application des principes suivants :*

1° la publication d'un cadastre annuel des employeurs bénéficiaires de la politique fonctionnelle de soutien à l'emploi ;

2° la répartition fondée sur des critères objectifs, pouvant inclure un phasage progressif de maximum trois ans, des moyens budgétaires réalloués aux employeurs bénéficiaires de la politique fonctionnelle de soutien à l'emploi ;

3° la mise en œuvre de chaque politique fonctionnelle de soutien à l'emploi dans le cadre d'un régime unique et intégré d'intervention financière ;

4° l'intervention financière de la politique fonctionnelle de soutien à l'emploi au bénéfice d'employeurs visant à couvrir tout ou partie des frais de rémunération de leurs travailleurs, …

…

5° la mise en place de modalités de contrôle, d'évaluation, de sanction et de récupération au sein de la politique fonctionnelle de soutien à l'emploi ».

Il est renvoyé à la note au Gouvernement et à ses annexes (exposé des motifs et commentaire des articles) pour un exposé détaillé du texte en projet ainsi que pour sa justification.

2. Impact budgétaire selon le cabinet proposant

La note au Gouvernement précise qu'il n'y a aucun impact budgétaire.

3. Avis de l'Inspection des Finances

En raison de sa charge de travail en cette période de clôture budgétaire, l'Inspection des finances a limité son examen aux éléments essentiels du dossier, notamment son impact budgétaire.

Sous cette limitation, l'avant-projet de décret appelle les remarques suivantes :

1) Prima facie, le texte en projet semble conforme aux orientations adoptées en séance conjointe du Gouvernement wallon et du Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le 12 juin 2025.

2) Il est indéniable que le dispositif APE s'est transformé progressivement d'une politique de remise à l'emploi des chômeurs en une politique de soutien structurel à un grand nombre de secteurs relevant des compétences de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie-Bruxelles. En effet, comme expliqué dans l'exposé des motifs, le dispositif APE s'est détaché de son objectif initial qui visait la résorption du chômage par l'embauche de publics éloignés du marché du travail, notamment en ne ciblant pas certaines catégories de chercheurs d'emploi et via l'octroi de subventions à durée indéterminée. Dès lors, considérant que le dispositif APE apporte un soutien primordial à toute une série de secteurs, il semble cohérent de pérenniser les moyens APE par le biais d'un transfert aux politiques fonctionnelles.

3) Si l'Inspection des finances n'a pas d'objection quant aux objectifs poursuivis par cette réforme du dispositif APE, elle exprime néanmoins certaines craintes quant à sa mise en œuvre. En effet, vu la multiplicité et la variété des dispositifs applicables aux différents secteurs concernés, l'obligation de mettre en œuvre chaque politique fonctionnelle de soutien à l'emploi dans le cadre d'un régime unique et intégré d'intervention financière qui devra, en outre, être conforme aux principes clés du décret-cadre, pourrait poser quelques difficultés et nécessiter un important travail normatif. A cet égard, l'IF relève l'habilitation donnée au Forem de prolonger la liquidation des subventions pour une période d'un an (exercice 2027), renouvelable une fois (exercice 2028), soit pour un maximum de deux ans. Cette disposition dérogatoire et transitoire est essentielle en vue d'assurer la continuité des financements pour tous les secteurs, même ceux dont les

réglementations ne seront pas prêtes au 1er janvier 2027 pour accueillir le transfert des moyens ex-APE selon les principes définis dans l'avant-projet de décret.

4) Sur le plan budgétaire, dès lors qu'il est prévu une intégration progressive des enveloppes budgétaires relatives aux moyens ex-APE dans le cadre des régimes de subventionnement fonctionnel des différents secteurs, l'évolution dans le temps desdites enveloppes budgétaires suivra donc l'évolution des crédits en fonction des différents dispositifs auxquels elles auront été intégrées. Par conséquent, il ne sera plus possible de maîtriser le mécanisme d'indexation des enveloppes budgétaires ex-APE comme actuellement, avec des modulations spécifiques par secteur ou par type d'employeur. En effet, les enveloppes budgétaires intégrées suivront les règles d'indexation propres à chaque dispositif, éventuellement assorties de mécanismes d'évolution spécifiques distincts, comme une évolution forfaitaire en vue de la prise en compte des anciennetés barémiques. Au regard de ce qui précède, si l'on prend en compte l'évolution dans le temps des crédits et considérant la diversité des dispositifs applicables à chacun des secteurs, l'Inspection des finances n'est pas en mesure de garantir la neutralité budgétaire de l'opération.

5) Pour ce qui concerne les politiques relevant de la Fédération Wallonie-Bruxelles, conformément aux orientations adoptées en séance conjointe du Gouvernement wallon et du Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le 12 juin 2025, la note au Gouvernement évoque la conclusion d'un futur accord de coopération entre la Région wallonne et la Fédération Wallonie-Bruxelles en vue d'une participation de la Région wallonne au financement de compétences communautaires. A ce stade, l'accord de coopération ne faisant pas l'objet d'une décision par le Gouvernement wallon, l'Inspection des finances n'a pas analysé l'avant-projet qui lui a été transmis pour information. Toutefois, l'Inspection souhaite déjà attirer l'attention sur la nécessité de respecter la répartition des compétences entre les entités fédérées ainsi que sur la possibilité pour la Région wallonne de pouvoir contrôler l'emploi des fonds attribués.

Gérard QUINET
Inspecteur général des finances

Gérard Quinet (Signature)
Signature numérique de Gérard Quinet (Signature)
Date : 2025.12.08 16:45:17 +01'00'

Copie à Monsieur le Ministre-Président, en charge du Budget

Rapport du 2 décembre 2025 établi conformément à l'article 3, 2°, du décret du 11 avril 2014 visant à la mise en œuvre des résolutions de la Conférence des Nations unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques régionales

Objet : Réforme APE

Avant-projet de décret-cadre relatif à l'intégration des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles

Première lecture

Question 1 – Le projet affecte-t-il, directement ou indirectement, de manière significative un ou plusieurs groupes de personnes en fonction de la composition sexuée de ce groupe ?

Non.

Question 2 – Quelles différences peuvent être, éventuellement, identifiées entre la situation respective des hommes et des femmes dans la matière relative au projet ?

Aucune.

Question 3
a) Quels sont les effets positifs du projet sur l'égalité des hommes et des femmes ?

Sans objet.

b) Quels sont les effets négatifs du projet sur l'égalité des hommes et des femmes ?

Aucun.

Question 4

a) Quelles mesures sont prises pour alléger les éventuels effets négatifs du projet de réglementation ?

Sans objet.

b) Quelles mesures sont prises pour compenser les éventuels effets négatifs du projet ?

Sans objet.

TEST HANDISTREAMING

I. Contextualisation

Le concept de « Handistreaming » est une contraction des termes « handicap » et « mainstreaming », lequel mainstreaming consiste en une approche intégrée au travers de différents domaines de politique.

La déclaration de politique régionale (DPR) prévoit que « *Le Gouvernement accordera une importance particulière aux politiques de soutien aux personnes porteuses d'un handicap. Il s'inscrit pleinement dans la ligne de la Convention des Nations-Unies relative aux droits des personnes handicapées et notamment le renforcement de la prise en compte du handicap dans le cadre de l'ensemble des politiques (handistreaming)* ».

La Convention des Nations-Unies relative aux Droits des Personnes Handicapées (CDPH), signée par la Belgique et ratifiée par la Wallonie marque la volonté de créer une société pleinement inclusive.

L'article 1er de la CDPH définit les personnes handicapées comme des « personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres ».

En outre, la toute récente modification de la Constitution insère un article 22 ter dans le Titre II « Des Belges et de leurs droits » qui précise que « Chaque personne en situation de handicap a le droit à une pleine inclusion dans la société, y compris le droit à des aménagements raisonnables ».

Le handistreaming intègre une dimension handicap dans tous les domaines de la politique d'une manière transversale et préventive ; ce qui permet d'éviter une différence de traitement entre les personnes avec handicap et les personnes sans handicap. Différence de traitement qui induit une discrimination entre les personnes et force est de constater que la discrimination a le plus souvent lieu par omission que par action.

Ce test vise à prendre en compte de manière systématique dans l'ensemble des compétences de la Wallonie la dimension du handicap pour chaque mesure proposée et adoptée par le Gouvernement wallon telles que l'accessibilité des lieux et bâtiments publics, les transports, la formation, l'emploi, la santé, les sports, les activités de loisirs, l'accès à l'information, etc.

II. Test Handistreaming

L'objectif du test est d'aider les auteurs de projet à développer une idée claire de l'impact de leur projet sur les personnes en situation de handicap, compte tenu de l'objectif politique de renforcer l'inclusion des personnes en situation de handicap dans la société[1].

1. INFORMATIONS SUR LE PROJET.

[1] Art. 22ter de la Constitution et art. 4 de la Convention de l'ONU relative aux droits de personnes handicapées qui prévoit de prendre en compte la protection et la promotion des droits de l'homme des personnes handicapées dans toutes les politiques et dans tous les programmes.

Intitulé du projet :	**Réforme APE** **Avant-projet de décret-cadre relatif à l'intégration des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles**
Description du projet :	Cet avant-projet de décret vise à transférer les moyens issus du dispositif APE au bénéfice des politiques de soutien à l'emploi, afin de réconcilier ces politiques avec les aides fonctionnelles existantes au sein de chaque secteur.
Ministre(s) compétent(s) :	Pierre-Yves JEHOLET
Référent du projet (nom, prénom, Email, tél) :	Martin de Montigny – martin.demontigny@gov.wallonie.be
Administration(s) :	SPW - FOREm
Contact à l'Administration (nom, prénom, Email, tél) :	FOREm : Claude Frederickx – claude.frederickx@forem.be SPW : Jehan Vander Putten – jehan.vanderputten@spw.wallonie.be
Public cible :	Opérateurs du secteur non-marchand et des pouvoirs locaux.
Objectifs poursuivis :	Voir description du projet.
Modalités d'exécution :	Sans objet.

2. PUBLIC-CIBLE DU PROJET.

A. Description du public-cible :

Opérateurs du secteur non-marchand, notamment les ASBL, et des pouvoirs locaux (villes, communes et CPAS).

B. Les personnes en situation de handicap, sont-elles directement et/ou indirectement concernées par le projet ?

Non.

Justifier en quoi le projet ne concernerait pas directement ou indirectement des personnes en situation de handicap :

Cet avant-projet de décret ne contient aucune disposition ciblant ces publics, et ne vise ni à les favoriser ni à les discriminer de quelque manière que ce soit.

C. Enoncez, dans la matière concernée par votre projet, les obstacles, les problématiques ou spécificités auxquelles peuvent être confrontées les personnes en situation de handicap (exemple : revenus, mobilité, logement, accès à l'emploi, état de santé, participation sociale ...).

Sans objet.

3. IMPACT DU PROJET SUR LES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP.

A. Quel type d'impact votre projet a-t-il (positif, négatif ou neutre[2]) ? Peut-on le quantifier et/ou le qualifier ?

Pas d'impact sur les personnes en situation de handicap.

B. De quelle manière avez-vous tenu compte des obstacles, problématiques ou spécificités rencontrées par les personnes en situation de handicap lors de la conception de votre projet ?

Les bénéficiaires finaux de cet avant-projet de décret sont des employeurs aux fins de soutien à l'emploi dans l'exercice de leurs missions. D'autres mécanismes d'aide à l'emploi spécifiques à ce public existent auprès de l'AVIQ.

C. En quoi votre projet favorise-t-il l'inclusion des personnes en situation de handicap au sein de la société ? Expliquez.

Sans objet

D. De quelle(s) manière(s) et dans quelle(s) autre(s) phase(s) du projet envisagez-vous de tenir compte de cette problématique dans le futur ?[3]

Sans objet

E. Au vu des réponses précédentes, votre projet a-t-il un impact potentiellement significatif[4] sur les personnes en situation de handicap ?

---

[2] (très) Positif : le projet corrige, réduit ou évite la création d'inégalités dans la politique du projet. Négatif : le projet renforce les inégalités, les fait naître ou les entretient. Neutre : il n'y a pas d'inégalités ou de situations spécifiques dans la matière du projet pouvant être prises en compte. Attention : si l'impact ne peut pas être déterminé sans équivoque (par ex. impact positif sur une partie du groupe et impact négatif sur une autre partie du groupe) veuillez appliquer les règles suivantes :

- Combinaison d'un impact positif et négatif = impact négatif
- Combinaison d'un impact positif et neutre = impact positif
- Combinaison d'un impact négatif et neutre = impact négatif

Un impact est plus important si :

- les conséquences sont irréversibles ou difficilement réversibles ;
- les effets se produisent surtout à plus long terme ;
- il concerne des domaines/problématiques prioritaires.

[3] Les différentes phases de la procédure politique sont : la préparation (l'objet du projet), la mise en œuvre et l'évaluation de la politique. Vous pouvez tenir compte de la dimension de l'égalité des chances dans votre communication en présentant la diversité dans des illustrations et des photographies, en consultant des experts de l'égalité des chances, en veillant à la diversité dans les conseils/administrations/comités de sélection, en recueillant des indicateurs/statistiques, etc.

[4] Un impact significatif représente un impact plus particulier et plus important sur les personnes en situation de handicap que l'ensemble de la population visée par la mesure. Pour évaluer l'impact, il est important de tenir compte des éléments suivants :

- ✓ Les objectifs poursuivis par le projet
- ✓ Le public-cible
- ✓ La portée du projet
- ✓ Les modes d'intervention privilégiés
- ✓ Les besoins couverts.
- ✓ Les critères d'admissibilité.

Sans objet.

4. <u>IMPLICATION DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP DANS LES DÉCISIONS QUI LES CONCERNE.</u>

A. Consulterez-vous des personnes en situation de handicap ou des organismes issus de la société civile (associations représentatives des personnes en situation de handicap, fonction consultative) lors de l'élaboration de la mesure ?

Non.