730 (2026-2027) — N° 3

PARLEMENT WALLON

SESSION 2026-2027

24 NOVEMBRE 2026

PROJET DE DÉCRET

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

AMENDEMENTS

proposés par

Mmes Tillieux, Van Walle et Linard

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

4e session de la XIIe législature
* Voir Doc. **730** (2026-2027) – Nos 1 et 2

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

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 80.367/17
du 24 novembre 2026

sur

des amendements à un projet de décret de la Région wallonne
'relatif à l'intégration des dispositifs de soutien à l'emploi
dans les politiques fonctionnelles'

‡LW-CFL|NBJCA-IADGHRZ‡

Le 18 novembre 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Parlement wallon à communiquer un avis dans un délai de cinq jours ouvrables sur des amendements à un projet de décret 'relatif à l'intégration des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles', déposés par Mmes TILLIEUX, VAN WALLE et LINARD (*Doc. parl.*, Parl. w., 2026-2027, n° 730/002).

Les amendements ont été examinés par la dix-septième chambre le 24 novembre 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 24 novembre 2026.

*

‡LW-CFL|NBJCA-IADGHRZ‡

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Cette demande est spécialement motivée par les éléments suivants :

– le décret sur lequel porte les amendements doit entrer en vigueur au 1er janvier prochain. Il ouvre une période transitoire de deux années durant lesquelles les dispositifs sectoriels doivent être adoptés. La sécurité du dispositif empêche que des dispositifs d'octroi de subventions soient modifiés en cours d'année. La première tranche des subventions APE est liquidée par le FOREm dès le 1er janvier de chaque année. Les transferts de moyens vers les dispositifs sectoriels doivent intervenir soit au 1er janvier 2027, soit au 1er janvier 2028, soit au 1er janvier 2029. Il n'est dès lors pas envisageable qu'une partie des moyens pour une même année soient liquidés sur la base du régime APE, et une autre partie sur la base d'un dispositif sectoriel ;

– à tout le moins, selon le projet de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue d'instaurer une dotation relative aux dépenses de personnel au sein du Fonds des communes, il est prévu que ledit Fonds soit majoré d'un montant de l'ordre de 550 millions d'euros au départ du régime APE, et ce dès le 1er janvier 2027. Chaque commune a d'ores et déjà été informée par le SPW IAS du montant qui lui sera alloué au titre de dotation du Fonds des communes pour l'année 2027, en ce et y compris au titre de la dotation relative aux dépenses de personnel, et ce afin de lui permettre d'élaborer son propre projet de budget et de le présenter à son Conseil communal.

Ce projet de décret est intrinsèquement lié au décret précité relatif à l'intégration des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles, dès lors qu'il est nécessaire de disposer d'une base décrétale permettant de mettre fin au régime APE et à ses subventions à durée indéterminée avant de pouvoir transférer les moyens qui étaient affectés aux emplois d'un secteur couvert par ledit dispositif vers ladite politique fonctionnelle et son nouveau dispositif décrétal. L'article 19 du projet de décret relatif au Fonds des communes prévoit d'ailleurs que 'Le présent décret entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur du décret du XX/XX/XXXX relatif à la réconciliation des politiques fonctionnelles de soutien à l'emploi et au plus tard le 1er janvier 2027'.

En conséquence, un report de l'adoption du projet de décret relatif à l'intégration des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles entraînerait une situation de grande complexité pour l'adoption du budget de la Wallonie pour l'année 2027 et, conséquemment, l'adoption des budgets des différentes villes et communes actuellement en préparation, dès lors qu'il imposerait une révision des documents budgétaires déjà transmis au Parlement de Wallonie, afin de majorer la dotation au FOREm des moyens qui avaient été redirigés vers le SPW IAS et nécessiterait par ailleurs de recalculer le montant de la dotation du Fonds des communes de chaque ville et commune de Wallonie, sachant que le montant majoré de la dotation au Fonds des communes, après application des nouveaux critères tirés du nouveau dispositif, ne correspond pas nécessairement au montant anciennement perçu au titre du régime APE ».

‡LW-CFL‡NBJCA-IADGHRZ‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite 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.

Sur ces trois points, les amendements appellent les observations suivantes.

ÉTENDUE DE L'EXAMEN

Plusieurs amendements visent à donner suite à l'avis 79.897/2/V donné le 14 septembre 2026 sur un avant-projet de décret « relatif à la réconciliation des dispositifs de soutien à l'emploi dans les politiques fonctionnelles » [1].

À cet égard, il est rappelé que lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé la compétence que lui confère la loi et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations formulées dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées.

Il en va différemment lorsqu'il est envisagé d'insérer dans le texte des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations ou des suggestions formulées dans le premier avis de la section de législation : en pareil cas, une nouvelle consultation de celle-ci est requise, portant sur les dispositions nouvelles.

Il en va aussi différemment quand interviennent, après le premier avis, des éléments juridiques nouveaux de nature à justifier un nouvel examen du texte par la section de législation : en pareil cas, celle-ci doit être saisie des dispositions du texte affectées par ces éléments nouveaux.

Eu égard à ce qui précède, en ce qui concerne les amendements nos 1, 4 à 6 et 8, il est renvoyé à l'avis 79.897/2/V.

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.

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

[1] *Doc. parl.*, Parl. w., 2026-2027, n° 730/1, pp. 15-28.

‡LW-CFL|NBJCA-IADGHRZ‡

Il sera veillé au bon accomplissement de cette formalité [2].

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

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendement n° 7

1. Interrogés sur la portée de l'amendement, ses auteurs ont expliqué ce qui suit :

« Historiquement, de nombreuses associations ont un siège social à Bruxelles mais une activité qui s'étend sur le territoire de la Région wallonne et dans des compétences qui relèvent de la Communauté française et/ou de la Région wallonne. La réglementation APE exige bien d'avoir une unité technique d'exploitation en Région de langue française, mais sans obliger l'employeur d'y occuper son travailleur APE. Dès lors, de nombreux travailleurs (limité à +/-300 ETP max) sont localisés dans une UTE à Bruxelles. Si ces emplois continuent à être strictement limités et tracés, les maintenir dans un « programme de résorption du chômage » comme l'est l'APE actuellement, donne plus de chance de maintenir l'accord actuel avec la Région de Bruxelles-Capitale. Pour leurs subventions APE actuelles, elles seront, comme pour les autres, transférés vers le dispositif adéquat dans une compétence matérielle relevant soit de la Région wallonne soit de la Communauté française (les deux cas de figure existent).

Mécanisme organisé par l'amendement

Le mécanisme répond à cette coexistence de deux interventions depuis 2022. Lors de la réforme précédente, les emplois historiquement autorisés dans une unité d'établissement bruxelloise ont été pris en compte dans la subvention wallonne pour son volet lié aux anciens points APE. En revanche, les occupations bruxelloises n'ont pas été intégrées dans les paramètres du volet qui compense la perte des réductions de cotisations patronales. L'article 8, § 1er, alinéa 2, 4° et 5°, du décret du 10 juin 2021 calcule ces paramètres à partir des occupations en région de langue française. Selon la documentation du FOREm relative à la réforme de 2022, le maintien de la réduction pour les occupations bruxelloises admissibles a fait l'objet d'un accord entre les deux Gouvernements.

L'amendement organise le maintien d'un contingent fermé d'emplois dans un programme de résorption du chômage et le transfert des subventions APE qui leur correspondent vers les dispositifs fonctionnels. La gestion du contingent et des remplacements demeure confiée au FOREm. Le financement relève de l'autorité matériellement compétente pour les activités soutenues.

[2] Voir l'article 6, § 8, de la loi spéciale du 8 aout 1980 : « Si une proposition de loi, de décret ou d'ordonnance concerne une matière visée aux §§ 2, 2*bis*, 3, 3*bis*, 4, 5, et à l'article 11, alinéa 2, la concertation, l'association ou la procédure d'avis de l'autorité fédérale et des Gouvernements de Communauté ou de Région concernés a lieu selon les règles prévues par le règlement de la Chambre législative ou du Parlement devant laquelle ou devant lequel la proposition de loi, de décret ou d'ordonnance est déposée ».

‡LW-CFL|NBJCA-IADGHRZ‡

Le contingent est identifié à partir des décisions historiques et de la dérogation prévue à l'article 44 du décret de 2021. Les décisions individualisent les plafonds d'occupation hors de la région de langue française, notamment en application des articles 7, § 1er, 4°, et 20, § 1er, 4°, de l'arrêté de 2021. La liste arrêtée par le FOREm fixe les plafonds par employeur et unité d'établissement. Le Gouvernement peut préciser les modalités d'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés pour les seuls remplacements, dans ces plafonds. Le nombre d'emplois admis au programme reste fermé.

L'article 47 du décret de 2021 autorise le cumul de la subvention visée à son article 6 avec les réductions octroyées par une autre Région pour les occupations visées à l'article 44. Lors de la réforme de 2022, les occupations bruxelloises ont été prises en compte dans le volet lié aux anciens points APE. La composante de la subvention compensant les réductions de cotisations repose, en revanche, sur les occupations en région de langue française. La perte d'une réduction à Bruxelles engendrerait donc un supplément de cotisations à couvrir.

Le transfert de la subvention suit la compétence matérielle identifiée au cadastre et les règles de continuité prévues aux articles 2 et 5. Il déclenche le phasage du financement. Le maintien dans le programme de résorption du chômage se poursuit au-delà de ce transfert. Les modalités de reconnaissance du programme et des occupations sont coordonnées avec la Région de Bruxelles-Capitale et l'ONSS, qui appliquent les règles de réduction relevant de leurs compétences.

Le paragraphe 4 fait de la compensation intégrale et récurrente du surcoût net une condition en cas de cessation du programme de résorption de chômage qui entraînerait la perte de la réduction ONSS ACS. Cette condition s'applique également si la subvention APE a déjà été remplacée. Pour les activités communautaires, les modalités d'une éventuelle prise en charge sont déterminées par les instruments de coopération auxquels les entités ont consenti.

Compétences et portée territoriale

La compétence invoquée par la Région wallonne concerne la continuité du volet APE de ses décisions historiques. Elle se rattache à sa compétence en matière de programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés, prévue à l'article 6, § 1er, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 aout 1980. Le rattachement invoqué repose sur le maintien d'une décision existante, prise dans le cadre du régime wallon et relevant de la dérogation historique de l'article 44, pour un contingent plafonné. L'existence de cette dérogation explique la continuité recherchée.

La détermination des conditions de la réduction groupe-cible relève de la compétence distincte visée à l'article 6, § 1er, IX, 7°, a), de la loi spéciale. Pour la réduction, le rattachement se fait au lieu de l'occupation, identifié par l'unité d'établissement déclarée à l'ONSS. Le décret wallon ne peut ni ouvrir ni garantir le droit à une réduction applicable à une occupation bruxelloise. La Région de Bruxelles-Capitale reste compétente pour le régime applicable à ces occupations et l'ONSS intervient pour la mise en œuvre dans la déclaration DmfA. Il reste à confirmer avec ces autorités si le maintien du régime proposé permet la continuité de la réduction ou si une adaptation du cadre bruxellois est nécessaire.

‡LW-CFL|NBJCA-IADGHRZ‡

Pourquoi Bruxelles uniquement ? L'article 44 du décret APE vise plus largement les occupations historiques hors de la région de langue française. L'amendement n° 7 répond, lui, à la perte potentielle d'une réduction ACS encore applicable à Bruxelles. Selon les instructions de l'ONSS, cette réduction a été supprimée pour les occupations en région de langue allemande à partir du 1er janvier 2018 et en Région flamande à partir du 1er juillet 2025. La question ne se pose plus pour ces Régions ».

La section de législation prend acte de ces explications et formule les observations suivantes.

2. Les auteurs de l'amendement sont invités à préciser davantage comment le dispositif envisagé au paragraphe 4, qui vise en substance la gestion et le financement d'un programme de remise au travail relatif à des emplois occupés dans des unités d'établissement situées dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, pourrait s'inscrire dans la compétence de la Région wallonne en matière de programmes de remise au travail, s'articuler avec les compétences exercées par la Région de Bruxelles-Capitale en matière de réductions de cotisations patronales de sécurité sociale pour des groupes-cibles et respecter les exigences découlant du fédéralisme financier [3]. Il va de soi que si la Région wallonne est compétente pour édicter des dispositifs d'aide à l'emploi dans les secteurs de son choix, elle ne peut empiéter sur les compétences matérielles et territoriales des autres entités.

Dans ce contexte, la justification de l'amendement gagnerait également à mieux expliquer, pour des questions de bonne compréhension, dans quelle(s) hypothèse(s) la sortie du programme actuel des aides à l'emploi est susceptible d'entraîner un surcoût résultant de la perte des réductions de cotisations patronales dont bénéficient les agents contractuels subventionnés.

3. Les notions de surcout « net », de financement « effectif et pérenne » et de « date à laquelle un dispositif de soutien à l'emploi […] est applicable aux emplois concernés » doivent être précisées afin de permettre de déterminer avec suffisamment de certitude dans quelles conditions le mécanisme de substitution pourrait s'appliquer [4].

[3] Le fédéralisme financier implique que les pouvoirs dont sont investis l'État fédéral et les entités fédérées, pour effectuer des dépenses dans le cadre de leurs politiques publiques ou sous la forme de subventions octroyées à des institutions de droit public ou de droit privé, sont subordonnés à la compétence matérielle à laquelle ces moyens financiers sont affectés, sous la réserve des exceptions éventuelles prévues par la Constitution ou la loi spéciale (voir en ce sens l'avis 74.606/2 donné le 20 octobre 2023 sur un projet d'arrêté conjoint du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, du Collège réuni de la Commission communautaire commune et du Collège de la Commission communautaire française « réglant la composition et le fonctionnement de la commission d'accès aux documents administratifs et définissant les règles de procédure de ladite commission, complémentaires aux règles définies dans les décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises »).

[4] Même si de telles dispositions présentent une portée essentiellement programmatique, dès lors qu'un décret peut toujours déroger à un autre décret (voir l'avis 79.897/2/V, observation générale 2.3).

‡LW-CFL|NBJCA-IADGHRZ‡

4. Le principe d'autonomie qui régit les rapports entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions s'oppose, en règle, à ce qu'une autorité impose unilatéralement des obligations à une autre en dehors des mécanismes de coopération prévus à cet effet.

En particulier, la disposition selon laquelle « cette couverture repose, à concurrence du surcout, sur un financement supplémentaire […] de la Communauté française » (§ 4) n'est pas admissible.

De même, les dispositions relatives à l'organisation, avec la Région de Bruxelles-Capitale et l'ONSS [5], des « modalités d'identification et de déclaration des occupations concernées » (§ 5) ne sauraient être interprétées comme imposant des obligations à ces autorités en l'absence d'un accord de coopération.

5. Dans un souci de sécurité juridique, la rédaction de l'amendement appelle les clarifications suivantes.

Au paragraphe 1er, il conviendrait soit d'identifier expressément les dispositions du décret du 10 juin 2021 et de son arrêté d'exécution qui demeurent applicables aux emplois concernés, soit de prévoir simplement que ce décret et son arrêté d'exécution restent applicables à la gestion du programme, plutôt que de recourir à la formule selon laquelle ils demeurent applicables « dans la mesure nécessaire à la gestion du programme ». De même, il convient de faire expressément référence aux dispositions du décret du 10 juin 2021 dont procèdent les emplois visés par l'expression « emplois historiquement admis dans le dispositif APE et occupés dans une unité d'établissement située dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale ».

Par ailleurs, l'utilité de la seconde phrase du paragraphe 1er n'apparait pas au regard de la phrase qui la précède. Elle sera donc omise.

Au paragraphe 3, il convient de préciser la portée des mots « et exclue de la substitution ».

Au paragraphe 5, si, par les mots « le Gouvernement accomplit les concertations légalement requises », les auteurs de l'amendement entendent viser la concertation prévue à l'article 6, § 3*bis*, 1°, de la loi spéciale du 8 aout 1980, un tel rappel est inutile et sera omis dès lors que cette obligation découle déjà de la loi spéciale.

[5] L'article 6, § 1er, IX, 7°, de la loi spéciale du 8 aout 1980 précise que les régions sont compétentes, en ce qui concerne la politique de l'emploi, pour : « la politique axée sur des groupes-cibles : a) les réductions de cotisations patronales de sécurité sociale qui sont établies en fonction des caractéristiques propres des travailleurs […] Les institutions fédérales compétentes pour les cotisations de sécurité sociale sont les seuls opérateurs administratifs et techniques ».

‡LW-CFL|NBJCA-IADGHRZ‡

Au même paragraphe, la portée de la phrase selon laquelle « les conditions d'octroi de la réduction de cotisations sont celles fixées par la réglementation applicable à ces occupations » n'apparait pas clairement. Si elle entend uniquement rappeler que ces conditions sont déterminées par la réglementation de la Région de Bruxelles-Capitale, un tel rappel paraît inutile dans le dispositif et sera donc omis dès lors qu'il découle déjà des règles répartitrices de compétences.

6. L'amendement et sa justification seront revus à la lumière de ce qui précède.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE Luc DONNAY

‡LW-CFL|NBJCA-IADGHRZ‡