

## AVIS n° 1426

---

Avis sur l'avant-projet d'arrêté fixant le subventionnement à l'emploi d'associations oeuvrant à l'international

Avis adopté le 25 mars 2019

## 1. RETROACTES

Le 20 décembre 2018, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret portant subventionnement à l'emploi d'associations oeuvrant à l'international.

Le 24 janvier 2019, le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie a adopté l'Avis A.1413 sur cet avant-projet de décret.

Le 14 février 2019, le Gouvernement wallon a adopté le projet de décret en deuxième lecture.

## 2. INTRODUCTION

Le 28 février 2019, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet d'arrêté fixant le subventionnement à l'emploi d'associations oeuvrant à l'international.

Le 5 mars 2019, le Ministre-Président W. BORSUS a sollicité l'avis du Conseil économique, social et environnemental de Wallonie sur cet avant-projet d'arrêté.

## 3. EXPOSE DU DOSSIER

Le projet de décret portant subventionnement à l'emploi d'associations oeuvrant à l'international, tel qu'adopté en deuxième lecture, prévoit l'octroi de subventions destinées « à couvrir les rémunérations [du] personnel en vue de réaliser des objectifs déterminés » (art.2 du projet de décret), à des associations oeuvrant à l'international « qui justifie[nt] d'un réel ancrage et mène[nt] une action régulière en Région wallonne sur les questions de solidarité internationale pour le développement » (art.1<sup>er</sup>). Le Gouvernement est notamment habilité à déterminer « les conditions d'éligibilité des projets, les modalités d'octroi, de liquidation et d'adaptation de la subvention » (art.2). Wallonie-Bruxelles International est chargé de l'instruction des dossiers de demande.

L'avant-projet d'arrêté soumis à l'avis du Conseil détermine notamment :

- les conditions d'éligibilité des projets,
- le contenu du dossier de demande,
- les modalités d'introduction et d'examen du dossier de demande,
- la composition du jury,
- les critères d'examen des dossiers,
- la durée d'octroi de la subvention,
- les modalités de liquidation de la subvention,
- le contenu du dossier justificatif,
- les modalités d'adaptation de la subvention.

### Budget

Le budget concerné est estimé à 3.431.054,75 €, réductions de cotisations sociales incluses, correspondant à 692 points (extraction du 26 octobre 2018).

### 3. AVIS

A l'examen de l'avant-projet d'arrêté fixant le subventionnement à l'emploi d'associations oeuvrant à l'international, le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie demande au Gouvernement wallon de :

- assurer une concertation avec les acteurs sectoriels,
- instaurer une phase transitoire de maintien des subventions octroyées en 2020, à tout le moins pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2021 au 31 décembre 2021,
- redéfinir les conditions d'éligibilité, notamment pour mieux tenir compte de la réalité concrète des associations concernées, en particulier les organisations spécialisées dans l'éducation au développement,
- envisager la possibilité de durées d'octroi de la subvention plus longues, pour les missions pour lesquelles cela s'avère opportun,
- s'interroger sur la pertinence de l'application d'une obligation de résultats (atteinte d'« *objectifs fixés* »), impactant potentiellement le paiement de la subvention, dans un secteur comme celui de la coopération au développement, particulièrement confronté à la complexité de certains contextes ou à l'imprévisibilité de certains événements,
- si le principe d'une réduction de la subvention en lien avec l'atteinte d'« *objectifs fixés* » devait être maintenu, en préciser les modalités de mise en œuvre (type d'objectifs fixés à atteindre, critères d'évaluation de l'atteinte de ceux-ci et critères d'adaptation de la subvention),
- appliquer le principe de collecte unique des données,
- prévoir la prise en charge des préavis par le nouveau dispositif d'aide.

A l'examen de l'avant-projet d'arrêté fixant le subventionnement à l'emploi d'associations oeuvrant à l'international, le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie formule les demandes suivantes :

#### 3.1. ASSURER UNE CONCERTATION AVEC LES ACTEURS SECTORIELS

Dans son Avis A.1413<sup>1</sup>, le CESE Wallonie regrettait le fait que les opérateurs composant le secteur n'aient pas été associés aux réflexions sur l'élaboration du nouveau régime d'aide. Il demandait que les modalités de mise en œuvre et les critères d'octroi du dispositif de subventionnement à l'emploi puissent être concertés avec les associations concernées.

Il réitère sa demande et invite notamment à associer aux travaux la fédération des organisations de la société civile actives dans la coopération au développement ACODEV, ainsi que les représentants syndicaux sectoriels et la fédération patronale du secteur de la coopération au développement FEONG.

#### 3.2. INSTAURER UNE PERIODE DE MAINTIEN DES SUBVENTIONS ACTUELLES

Le CESE Wallonie relève que l'article 4 de l'avant-projet d'arrêté prévoit l'introduction du dossier de demande « à partir de 2021 et tous les 2 ans », « pour le 15 janvier », l'article 6 indique que le jury établit une proposition de décision soumise au Ministre au plus tard le 30 avril, les articles 7 et 8 prévoient que le Ministre adopte les arrêtés ministériels pour le 30 juin et que Wallonie-Bruxelles international notifie la décision pour le 31 juillet.

---

<sup>1</sup> Avis A.1413 du 24 janvier 2019 sur l'avant-projet de décret portant subventionnement à l'emploi d'associations oeuvrant à l'international.

Le Conseil souligne que la première décision dans le cadre du nouveau régime d'aides sera dès lors notifiée aux opérateurs à la date du 31 juillet 2021 au plus tard, alors que le projet de réforme du dispositif APE prévoit son abrogation au 31 décembre 2020. Il apparaît impératif d'instaurer, dans le cadre du nouveau système d'aides, une phase transitoire de maintien du niveau des subventions octroyées en 2020, à tout le moins pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2021 au 31 décembre 2021.

Le CESE rappelle d'ailleurs que le principe d'un phasage est inscrit de manière transversale dans le projet de réforme du dispositif APE. Il ajoute que, pour ce qui concerne en particulier les associations oeuvrant à l'international, la volonté affirmée par le Gouvernement wallon de réduire le nombre de thématiques et de partenariats, ainsi que la définition des critères d'éligibilité (s'ils sont maintenus tels quels – cf. point 3.3.) risquent de conduire à la clôture de certains projets en cours et à des pertes d'emplois. Ce contexte accroît encore la nécessité d'une période de transition. Le Conseil réitère sa position formulée en mai 2018 déjà, dans son Avis A.1367 : « *Si, à terme, certains projets devaient être clôturés par les Ministres fonctionnels dans le cadre de la redéfinition de leurs politiques, le Conseil demande qu'une période de transition et un accompagnement spécifique soient organisés en concertation avec les secteurs.* »<sup>2</sup>

### 3.3. REDEFINIR LES CONDITIONS D'ELIGIBILITE

Lors de l'examen de l'avant-projet de décret<sup>3</sup>, le Conseil s'était interrogé sur la définition de l'association oeuvrant à l'international et, particulièrement, sur les éléments qui seront requis pour démontrer un "réel ancrage" et une "action régulière" en Wallonie. Il se demandait si les formulations utilisées correspondaient effectivement à la réalité concrète des associations concernées.

A l'examen de l'avant-projet d'arrêté, il constate que la définition des conditions d'éligibilité des projets (art.2, alinéa 1<sup>er</sup>) ne correspond pas à la réalité du terrain. Certaines ONG ne sont actives qu'en Belgique, c'est le cas des organisations spécialisées dans l'éducation au développement. D'autres mènent leurs projets exclusivement dans les pays en voie de développement. D'autres enfin interviennent tant au Nord qu'au Sud. En imposant que le projet « *se situe dans l'un ou plusieurs des pays de coopération (...)* », le Gouvernement exclue de facto les organisations spécialisées dans l'éducation au développement du bénéfice du nouveau système d'aides. Le CESE Wallonie lui demande dès lors de revoir cette définition.

En outre, le Conseil s'interroge quant à l'exclusion du subventionnement pour « *un projet de consultance ou de recherche, ou consistant principalement en stage(s) d'étudiants, ou de mission d'enseignement ainsi qu'un projet d'aide d'urgence ou humanitaire* » (art.2, alinéa 2). Il invite à apprécier l'impact de cette disposition sur les organisations menant actuellement ce type d'actions et à la modifier le cas échéant.

### 3.4. PREVOIR DES DUREES D'OCTROI PLUS LONGUES

Le CESE Wallonie relève que la subvention est accordée pour une durée de 24 mois, renouvelable une fois pour la même durée, sur base d'un dossier justificatif relatif à la première année de subventionnement et que « *le bénéficiaire ne peut pas revendiquer de facto l'octroi d'une nouvelle subvention même lorsque le présent arrêté vise à soutenir un projet réalisé de manière récurrente par le bénéficiaire* » (art.10).

---

<sup>2</sup> Avis A.1367 du 28 mai 2018 sur l'avant-projet de décret instaurant un régime transitoire dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi en vue de son abrogation pour le transformer en soutien structurel aux politiques fonctionnelles.

<sup>3</sup> Cf. Avis A.1413 du 24 janvier 2019 sur l'avant-projet de décret portant subventionnement à l'emploi d'associations oeuvrant à l'international.

Le Conseil souligne que les dispositions relatives au subventionnement à l'emploi sont centrées sur le financement de projets, plutôt que d'emplois. Il craint que le caractère temporaire des décisions d'octroi ne conduise à une instabilité des postes de travail, une rotation accrue du personnel, une perte de compétences acquises, avec, potentiellement, un effet néfaste sur la qualité des prestations et la stabilité des actions menées. Il invite le Gouvernement wallon à envisager la possibilité de durées d'octroi de la subvention plus longues, pour les missions pour lesquelles cela s'avère pertinent.

### **3.5. REVOIR LE PRINCIPE ET LA MISE EN OEUVRE D'OBLIGATIONS DE RESULTATS**

Lors de l'examen de l'avant-projet de décret<sup>4</sup>, le Conseil relevait la volonté du Gouvernement wallon d'adapter le solde de la subvention en fonction des contrôles effectués par WBI, s'il s'avérait que « *les objectifs fixés* » n'étaient « *pas pleinement atteints* »<sup>5</sup>. Il s'interrogeait sur le mode de détermination et de communication des « *objectifs fixés* », sur les critères d'évaluation de l'atteinte de ces objectifs et sur les critères d'adaptation de la subvention. Il invitait, dans tous les cas, à veiller à une prise en compte adéquate des réalités de terrain et des aléas auxquels sont particulièrement confrontés les acteurs de la coopération internationale.

Le CESE Wallonie réitère ses considérations. Il demande qu'une réflexion soit menée sur la pertinence de l'application d'une obligation de résultats, impactant potentiellement le paiement de la subvention, dans un secteur comme celui de la coopération au développement, particulièrement confronté à la complexité de certains contextes ou à l'imprévisibilité de certains événements. Il estime qu'une obligation de moyens visant à garantir la qualité des actions menées, conjuguée à une nécessaire visibilité sur les résultats, apparaîtrait plus appropriée.

Si le principe d'une réduction de la subvention en lien avec l'atteinte d'« *objectifs fixés* » devait être maintenu, le Conseil relève que l'avant-projet d'arrêté ne précise pas les modalités de mise en œuvre ces dispositions du décret. Dans un souci d'égalité de traitement et de transparence, il invite dès lors le Gouvernement à compléter l'avant-projet d'arrêté en définissant le type d'objectifs fixés à atteindre, les critères d'évaluation de l'atteinte de ces objectifs et les critères d'adaptation de la subvention.

### **3.6. APPLIQUER LE PRINCIPE DE COLLECTE UNIQUE DES DONNEES**

Le Conseil relève que l'article 3 prévoit la composition du dossier introduit par une association, dont les comptes annuels et les statuts. Dans un souci de simplification administrative, il invite à veiller à l'application du principe de collecte unique des données et, dès lors, à ne pas solliciter des éléments disponibles par ailleurs.

### **3.7. COUVRIR LES PREAVIS**

Le Conseil demande que le nouveau dispositif d'aide assure la prise en charge des préavis lorsque le travailleur est licencié suite à une diminution des subventions publiques.

---

<sup>4</sup> Cf. Avis A.1413 du 24 janvier 2019 sur l'avant-projet de décret portant subventionnement à l'emploi d'associations oeuvrant à l'international.

<sup>5</sup> Cf. article 4, §2, du projet de décret tel qu'adopté en deuxième lecture par le Gouvernement wallon.