



Note d'éducation permanente
de l'ASBL Fondation Travail-Université (FTU)
N° 2015 – 11, avril 2015
www.ftu.be/ep

ACS Bruxellois : avis de turbulences

Deuxième partie : poser le débat

Avec la nouvelle législature¹, le dispositif ACS en Région de Bruxelles-Capitale se retrouve au cœur de l'actualité non marchande. Déclarations officielles, initiatives d'ores et déjà prises, annonce d'une réforme, expressions d'inquiétudes... La présente contribution vise à être la plus « froide » possible, c'est-à-dire, après une contextualisation du dossier, ne s'appuyer que sur les faits avérés, pour s'autoriser des commentaires. Pour être tout à fait clair sur ce qui relève des commentaires, ceux-ci seront repris en italiques. La présente documentation se décompose en deux analyses. La première a posé le cadre historique (et les débats qu'il a pu engendrer, lorsqu'ils restent d'actualité). La seconde plonge dans l'actualité la plus chaude, en vue d'éclairer les associations et leurs partenaires.

NOUVELLE LÉGISLATURE

On lit dans la déclaration de politique régionale : « (...) le Gouvernement dégagera les moyens nécessaires aux fins de procéder à une analyse de l'ensemble des ACS poste par poste actuellement attribués ainsi que la qualité du service presté. L'objectif de cette analyse est de maintenir une politique qui active mieux les publics visés vers les lieux qui en ont le plus besoin ainsi qu'une éventuelle réaffectation des moyens budgétaires vers la politique plus générale d'activation. Elle devra également partir de la volonté du Gouvernement qu'à l'avenir, les ACS seront avant tout une politique d'activation des chômeurs, ce qui signifie qu'un poste ACS doit être un tremplin vers un emploi durable. C'est pourquoi, le budget consacré aux ACS sera dorénavant mis en synergie avec les moyens de la garantie pour la jeunesse et l'activation des chômeurs (compétence nouvellement transférée) ». La garantie pour la jeunesse est une initiative européenne adoptée en avril 2013. Elle vise à lutter contre le chômage des jeunes en demandant aux Etats de garantir à tous les jeunes de moins de 25 ans un emploi, un stage ou une

¹ Elections législatives fédérale et régionales de juin 2014.

formation dans les 4 mois suivant la fin de leur scolarité ou la perte de leur emploi. L'Union Européenne dégage des moyens en soutien aux initiatives nationales qui, dans le cas belge, sont renvoyées vers les Régions². C'est le cadre dans lequel le Gouvernement bruxellois prévoit de financer 3.000 stages, 3.000 formations et 1.000 emplois réservés aux jeunes, et ce dès 2015³. *Il s'agit assez largement du recyclage d'anciennes mesures sous un habit neuf, pour pouvoir bénéficier des fonds européens dédicacés. On voit la raison de l'intérêt du Gouvernement à pouvoir retrouver des marges pour créer des emplois pour les jeunes, et donc une des raisons de la tension actuelle sur le dispositif ACS.*

Le Ministre Gosuin, nouvellement en charge de la compétence, a fait quelques déclarations⁴ qui, en vérité, ne s'écartent pas de ce qui figure dans la déclaration de majorité : qui n'est pas d'accord avec ces contenus doit s'attacher à convaincre tous les partis impliqués dans la majorité régionale⁵.

Il n'en reste pas moins que la séquence actuelle représente une « rechute » périodique : que faut-il faire des PRC ? Consolider des secteurs non marchands répondant à des besoins sociaux avérés, ou organiser la rotation de chômeurs sur les postes ? De nombreux acteurs sont dès lors montés au créneau pour au moins tirer la sonnette d'alarme : il y a parfois de fausses bonnes idées qui peuvent ne pas résoudre un problème (le chômage) tout en en créant de nouveaux (la fragilisation de secteurs entiers d'activités. Par exemple, des secteurs comme l'insertion socio-professionnelle et l'éducation permanente ont la moitié de leur personnel dans un des statuts PRC⁶. Il n'est pas rare, dans le secteur social-santé de voir même des postes de direction dans le statut ACS faute d'autres moyens pour les financer⁷). Les politiques d'activation ne créent pas de « bons emplois ». Par contre, le soutien au non marchand oui, qui peut offrir une stabilité bienvenue ! On sait par ailleurs que les besoins sociaux sont en constante augmentation : interculturalité, logement, vieillissement de la population, santé...

L'émotion créée, le Ministre a calmé le jeu⁸ : il n'est pas question de démanteler les secteurs. Il est question d'appliquer strictement les règles, et de procéder à une évaluation. On en escompte la récupération d'une marge de manœuvre financière, qui pourra être recyclée dans la politique d'activation.

Il convient dès lors de bien distinguer :

- ❖ d'une part, des mesures d'application immédiate, dont l'objet est de récupérer quelques marges pour la mise à l'emploi ;
- ❖ d'autre part, un travail d'évaluation dont l'objet est double : récupérer des marges escomptées plus significatives pour la mise à l'emploi et (peut-être) préparer une réforme du dispositif.

² Référence : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0426%2801%29&from=FR>.

³ Référence : <http://didiergosuin.brussels/news/emploi/la-garantie-pour-la-jeunesse-donnons-une-chance-aux-jeunes>

⁴ Voir par exemple "Le Soir.be", article de Vanessa Lhuillier, "Evaluer les bénéficiaires de postes ACS", mis en ligne le 29 janvier 2015.

⁵ PS, FDF, CDH, CD&V, Open VLD, SPA.

⁶ Sources : FEBISP (pour l'ISP) et FESEFA (pour l'éducation permanente).

⁷ Source : Alain Willaert, CBCS, <http://cbcs.be/Le-destin-precaire-des-ACS>.

⁸ En particulier lors des séances de la commission parlementaire bruxelloise Affaires économiques/Emploi.

D'APPLICATION IMMEDIATE

La première opération consiste à appliquer strictement les règles sans plus de dérogation possible. **Ce qui suit est d'application depuis le 1^{er} mars 2015⁹, et ne vise que les ACS « loi-programme ».**

Ainsi,

- ❖ il n'y aura plus de dérogation ministérielle pour l'octroi de la prime ACS à 100%. La norme, en effet, est d'octroyer la prime à 95%. Néanmoins, 33% des associations ont obtenu dérogation¹⁰, soit parce que relevant de secteurs désignés prioritaires, soit parce qu'elles ont fait la preuve qu'elles étaient en difficulté. Ce n'est qu'au moment du renouvellement d'un des postes concernés que la prime liée sera adaptée. Par ailleurs, il subsistera des secteurs prioritaires qui pourront continuer à bénéficier de la dérogation si une analyse financière l'estime pertinent : mise à l'emploi (y compris les partenaires d'Actiris, les ILDE et les entreprises de travail adapté – donc : à l'exclusion de l'enseignement obligatoire ainsi que des services de support tels les écoles de devoirs), formation (organismes reconnus ou agréés qui dispensent des formations qualifiantes, des préformations ou de l'alphabétisation), petite enfance (crèches, maisons d'enfants, haltes-garderies, qui pratiquent le principe d'une participation financière des parents adaptée aux revenus). *Il n'en reste pas moins que, dans une série de situations, il y aura diminution de subside : on voit mal la COCOF ou la Fédération Wallonie – Bruxelles les financer pour les ASBL qu'elles agréent ;*
- ❖ plus aucune avance ne sera octroyée. Auparavant en effet, un montant équivalent à un mois de prime était systématiquement avancé à l'employeur dès l'engagement : *la formule était précieuse, en particulier pour les structures, petites ou grandes, régulièrement confrontées à des difficultés de trésorerie*. La récupération se faisait au moment du départ du travailleur. Dès lors, un travailleur stable = une avance de très longue durée. C'est à ce système qu'il est mis fin. Ce sera très progressif, puisque ça se jouera au fur et à mesure des remplacements de personnes sur les postes. Le Ministre tend à minimiser l'impact de la mesure pour les associations¹¹. Il n'en reste pas moins que dans un contexte financier tendu, la mesure ne pourra que contribuer à augmenter la tension pour tous (le fait d'être une « grosse » structure ne garantit nullement d'être sans problèmes de trésorerie !) ;
- ❖ le délai d'engagement est de 6 mois, mais on pouvait en demander une prolongation. Lesdites demandes ne sont désormais plus acceptées : un poste inoccupé = un poste perdu. Début mars 2015, on comptait 80 postes potentiellement concernés¹². *Sur ce point particulier, des dégâts sont réellement possibles, qui n'ont sans doute pas été mesurés très finement. Prenons le cas d'un travailleur qui demande à bénéficier d'un congé parental à 1/5 temps : le congé parental est un droit du travailleur ; l'employeur n'a pas le choix d'accepter ou non : il est obligé d'accepter. Recruter quelqu'un pour une durée déterminée à 1/5 temps, sur une fonction parfois très spécifique : bonjour la galère ! Dans la plupart des cas, on ne remplace tout simplement pas, on attend le retour du travailleur à temps plein. Si le congé parental dure plus de 6 mois sans remplacement, 1/5 de poste et de prime est définitivement perdu !*

⁹ Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 janvier 2015. Courrier Actiris aux employeurs d'ACS loi-programme, en date du 24 février 2015. Téléchargement via le site : <http://www.reseaudesartsabruelles.be/fr/actualites/region-bruxelloise-reforme-des-politiques-en-matiere-dacs>

¹⁰ Ministre Gosuin, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, commission des affaires économiques et de l'emploi, séance du 5 mars 2015. Référence : <http://weblex.irisnet.be/data/crb/biq/2014-15/00059/images.pdf>

¹¹ Ministre Gosuin, Parlement de la RBC, séance du 5 mars 2015, déjà cité.

¹² Ministre Gosuin, Parlement de la RBC, séance du 5 mars 2015, déjà cité.

Lorsque le travailleur revient, il faut alors lui donner son préavis sur le temps plein pour le réengager à 4/5 temps. En d'autres termes, l'exercice par un travailleur ACS du droit au congé parental à temps partiel pourrait l'entraîner dans un piège fatal : la perte d'une partie de son emploi ! Dans la grande majorité des cas, il faut comprendre « travailleuse » toutes les fois où on a écrit « travailleur » : il ne fait guère de doute que les effets de cette mesure seront fortement genrés, autrement dit principalement défavorables pour les femmes ;

- ❖ les conventions qui lient les employeurs à Actiris définissent les niveaux d'études des travailleurs à recruter comme ACS. Des dérogations étaient possibles, à la baisse (avec adaptation de la prime à la baisse) comme à la hausse (sans adaptation de la prime à la hausse). Désormais, il n'y a plus que les adaptations à la baisse qui sont possibles. *Ceci n'est pas en phase avec le fait que nombre de besoins sociaux sont de plus en plus complexes ; que dès lors ils nécessitent des intervenants suffisamment qualifiés dans des projets qui doivent être autorisés à évoluer pour s'adapter à des réalités toujours changeantes ;*
- ❖ les demandes de transfert de postes entre ASBL ne sont plus automatiques : ils font désormais l'objet d'une analyse par l'inspection.

EVALUATION

2015 est une année d'évaluation. Les ASBL seront classées en 3 catégories : haut risque, risque moyen, risque faible. Les critères retenus pour identifier le niveau de risque sont les suivants¹³ :

- ❖ les constats fait par le Département programme d'emploi (d'Actiris) ;
- ❖ les dettes constatées au niveau de l'ONSS et du précompte professionnel ;
- ❖ une rotation importante du personnel ;
- ❖ le retard de paiement des salaires ;
- ❖ la non-déclaration à Actiris d'autres interventions dans les coûts salariaux des ACS, provoquant un cumul de subventions ;
- ❖ des lacunes importantes dans le transfert des informations à Actiris ;
- ❖ les résultats des dernières évaluations ;
- ❖ les plaintes/informations « alarmantes » (ASBL pour lesquelles une ou des plaintes ont été traitées et jugées fondées ; ASBL ne respectant pas les activités autorisées et approuvées par Actiris ; ASBL dont le projet évolue vers une activité de type commercial reposant sur les activités du travailleur ACS ; ...) ;
- ❖ le respect des obligations légales (dépôt des comptes et publication des statuts).

Est à haut risque toute ASBL pour laquelle une information obtenue via l'analyse des critères ci-dessus donne un « indice important » de problèmes. 351 ASBL sont d'ores et déjà « qualifiées »¹⁴.

Risque moyen : toute ASBL pour laquelle aucune information d'analyse ne permet d'avoir une idée précise de son bon ou mauvais fonctionnement.

¹³ Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, commission des affaires économiques et de l'emploi, séance du 12 février 2015. Référence : <http://weblex.irisnet.be/data/crb/biq/2014-15/00051/images.pdf>

¹⁴ Ministre Gosuin, Parlement RBC, séance du 12 février 2015, déjà cité.

Risque faible : toute ASBL pour laquelle l'information analysée permet d'être rassuré sur le fonctionnement.

Pour toutes les ASBL, le rapport d'évaluation sera complété par deux questions qualitatives :

- ❖ l'adéquation entre l'objet social de l'ASBL et les moyens mis à sa disposition via les ACS (ou : les activités menées par les travailleurs ACS justifient-elles l'effectif octroyé ?) ;
- ❖ quel est le public bruxellois bénéficiant des services offerts par l'ASBL ? *A notre estime, cette question a un caractère aberrant : ce qui importe est la mise au travail de demandeurs d'emploi bruxellois au profit de la rencontre de besoins sociaux...qu'ils visent la population bruxelloise ou non bruxelloise. On ne va quand même pas bloquer des initiatives à Bruxelles avec des Bruxellois parce qu'elles touchent des Wallons, des Flamands, des Zimbabwéens,... Même installées à Bruxelles, et s'adressant à un public bruxellois, nombre d'associations ne peuvent garantir que leur public soit exclusivement bruxellois.*

La perspective est de présenter l'évaluation globale dans le courant du 1^{er} trimestre 2016 pour pouvoir ensuite proposer des adaptations à la législation à l'horizon de septembre de la même année.

Le travail d'évaluation est d'ores et déjà commencé : chaque dossier est réexaminé. Il arrive que soient débusquées des anomalies ou erreurs, par exemple dans le montant des subventions versées. Il peut arriver que ce soit imputable à l'ASBL. L'inverse aussi : des erreurs peuvent avoir été commises par l'administration d'Actiris. Dans ces cas, il serait anormal qu'Actiris exige des remboursements aux ASBL, voire même imagine de les sanctionner : si l'erreur est à Actiris, il ne peut y avoir de rétroactivité !

CONCERTATION

Une des grandes critiques adressées aux initiatives gouvernementales est l'absence de concertation, ni avec les autres pouvoirs subventionnant le non marchand (Fédération Wallonie – Bruxelles, COCOF), ni avec les acteurs des secteurs bénéficiaires. Le Ministre répond que le stade actuel n'est pas celui des réformes, mais celui du contrôle du bon usage des moyens dédiés : pour cela, nulle concertation nécessaire. Il la garantit pour l'étape ultérieure, et argue que, de toute façon, le comité de gestion d'Actiris est associé, ce qui garantit déjà la prise en compte de l'avis des partenaires sociaux¹⁵.

La réponse du Ministre a pour partie à voir avec l'argument de polémique. On a pu lire au fil de l'exposé que certains « resserrements de boulons » ont d'ores et déjà des impacts financiers, sur les associations et les autres pouvoirs qui les subventionnent : vu le contexte général, il est peu réaliste de croire qu'on pourra organiser du « vase communicant » d'une source de financement vers une autre. On peut par exemple se demander pourquoi le rapport d'évaluation rentré par IDEA en 2012 reste dans les tiroirs (il n'est même pas mis en ligne), au lieu de servir à une opération de large consultation/concertation : ledit rapport comporte nombre de données et suggestions qui méritent discussion.

¹⁵ Ministre Gosuin, Parlement de la RBC, séance du 5 mars 2015, déjà cité.

TROUVER LE TON JUSTE

Il est bien compliqué de trouver le ton juste pour une conclusion à tout ceci. Laisser croire que 9.000 personnes vont perdre leur emploi est intellectuellement malhonnête au vu des données existantes ici recensées ; ce type de rumeur ne fait que créer une panique aussi démesurée qu'inutile. Pour autant, il ne peut être question d'endormir en faisant croire qu'il n'y a aucun risque. A tout le moins, la vigilance reste de mise, ainsi que les revendications de stabilisation des personnels des secteurs non profit et la concertation avec les fédérations représentatives.

Texte également publié dans : « ASBL Actualités », mai 2015. Coédition Edipro (Liège) – Syneco.

Pierre GEORIS

Protection de la propriété intellectuelle : la FTU utilise le système de licences et de partage des connaissances Creative Commons
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/be/deed.fr>



Les notes d'éducation permanente sont mises à disposition selon les termes de la [licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage à l'Identique 3.0 non transposé](#).

Les autorisations au-delà du champ de cette licence peuvent être obtenues à gvalenduc@ftu-namur.org.

**FTU – Association pour une
Fondation Travail-Université**

Rue de l'Arsenal, 5 – 5000 Namur
 +32-81-725122
 Chaussée de Haecht, 579 – 1030 Bruxelles
 +32-2-2463851

Site éducation permanente : www.ftu.be/ep
 Site recherche : www.ftu-namur.org

Éditeur responsable : Pierre Georis



Avec le soutien de la Communauté française / Fédération Wallonie Bruxelles