



Demande d'avis du Vice-Président Pierre-Yves Jeholet sur les dispositions APE de l'avant-projet de décret-programme portant des mesures diverses en matière de pouvoirs locaux et d'emploi (1^{ère} lecture)

Avis du CA du 5 novembre 2024

SYNTHÈSE

Dans le cadre de la trajectoire budgétaire fixée pour la législature 2024-2029, différentes mesures d'économie ont été décidées par le Gouvernement wallon et doivent être traduites en termes législatifs et réglementaires. L'avis de l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) est sollicité en urgence sur l'avant-projet de décret-programme portant mesures diverses en matière de pouvoirs locaux et d'emploi.

La situation budgétaire de la Région étant compliquée, le Gouvernement wallon souhaite que les pouvoirs locaux participent malgré tout à l'effort budgétaire, raison pour laquelle il prévoit le gel de l'indexation du dispositif APE pour les employeurs locaux.

Après analyse de la partie emploi du décret-programme, notre Association :

- *Regrette l'annonce du **gel de l'indexation des subventions APE** destinées aux employeurs locaux, ce mécanisme étant crucial pour le maintien de l'emploi local et la garantie d'un service public de qualité au bénéfice des citoyens et des entreprises.*
- *Demande que les moyens consacrés à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires soient **prioritairement redirigés** vers les pouvoirs locaux, afin de compenser très partiellement les conséquences du gel de l'indexation des subventions dont ils bénéficient.*
- *Souhaite que l'obligation de maintien du **Volume Global de l'Emploi (VGE)**, qui est une condition au maintien du montant de la subvention APE, soit supprimée afin que le gel de l'indexation des subventions octroyées aux employeurs locaux n'entraîne pas un cercle vicieux conduisant à la disparition du dispositif.*

I. CONTEXTE

Dans le cadre de la trajectoire budgétaire fixée pour la législature 2024-2029, différentes mesures d'économie ont été décidées par le Gouvernement wallon et doivent être traduites en termes législatifs et réglementaires. Afin qu'elles puissent être mises en œuvre dès le 1er janvier 2025, le Gouvernement souhaite introduire ces modifications au travers d'un décret-programme.

En date du 24 octobre 2024, le Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, du Numérique, de l'Emploi et de la Formation, Pierre-Yves Jeholet, a sollicité l'avis de l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) sur l'avant-projet de décret-programme portant mesures diverses en matière de pouvoirs locaux et d'emploi pour ce qui concerne la partie emploi (dispositions APE).

L'avis de l'UVCW est sollicité dans le cadre d'une procédure d'urgence. Celle-ci est motivée par la nécessité de faire adopter les dispositions du projet de décret, qui exécutent le budget 2025, avant la fin de l'année 2024, concomitamment à l'adoption du budget 2025, dont les projets de décrets seront déposés au Parlement pour la mi-novembre 2024.

II. GEL DE L'INDEXATION DES SUBVENTIONS APE POUR LES POUVOIRS LOCAUX

Dans un souci de maîtrise de son évolution budgétaire et de responsabilisation des bénéficiaires selon une logique d'effort partagé, le Gouvernement wallon prévoit de maintenir l'indexation des subventions octroyées dans le cadre du dispositif APE uniquement aux employeurs du secteur non marchand et du secteur de l'enseignement. Par conséquent, l'indexation ne s'appliquera plus aux autres secteurs bénéficiaires, à savoir les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires. Par ailleurs, les subventions cédées par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires seront également non indexées en ce qui concerne les décisions de cession intervenant à dater du 1er janvier 2025. L'indexation liée aux naissances multiples sera également supprimée. Toutefois, elle sera maintenue pour la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires, indépendamment de la nature du bénéficiaire (non-marchand ou pouvoir local).

Le Gouvernement wallon évalue le coût de cette décision à 13,531 millions d'euros en 2025 pour l'ensemble des employeurs locaux actuellement bénéficiaires du dispositif (environ 600 employeurs). Si ce montant semble relativement faible, notre Association constate qu'il évoluera rapidement au fil des ans, portant le manque à gagner, selon nos projections, à plus de 27 millions d'euros pour l'année 2026 et jusqu'à 70,3 millions d'euros en 2029. Pour l'ensemble de la législature, le manque à gagner cumulé pour les pouvoirs locaux wallons se chiffrerait, selon nos estimations¹, à près de **208 millions d'euros**.

	Trajectoire initiale (indexation)	Trajectoire annoncée (gel de l'indexation)	Perte annuelle	Perte cumulée
2024	675.000.000 €	675.000.000 €	0 €	0 €
2025	688.000.000 €	675.000.000 €	13.500.000 €	13.500.000 €
2026	702.270.000 €	675.000.000 €	27.270.000 €	40.770.000 €
2027	716.315.000 €	675.000.000 €	41.315.000 €	82.085.000 €
2028	730.642.000 €	675.000.000 €	55.642.000 €	137.727.000 €
2029	745.255.000 €	675.000.000 €	70.255.000 €	207.982.000 €

La décision de geler l'indexation de l'enveloppe APE uniquement pour les employeurs locaux nous semble fortement regrettable. Les pouvoirs locaux sont soumis à de fortes pressions sur leurs besoins en personnel, et le gel de l'indexation de la subvention APE aura inévitablement un **impact sur l'emploi local**.

La justification du Gouvernement wallon, derrière ce gel de l'indexation limité aux pouvoirs locaux, est la suivante : « *Contrairement au secteur non marchand qui, dans son ensemble, a comparativement peu ou moins de financement propre, les pouvoirs publics disposent de financements propres provenant majoritairement d'autres sources notamment fiscales.* »².

Nous voyons deux problèmes à cette logique :

- Tout d'abord, s'il est vrai que les communes disposent de leviers fiscaux leur permettant de générer des recettes propres, c'est loin d'être le cas pour l'ensemble des pouvoirs locaux bénéficiant actuellement de subventions APE, en premier lieu les CPAS.

¹ Nos calculs se basent sur un scénario d'inflation stable lors des 5 années de la législature (2% par an).

² Exposé des motifs accompagnant le projet de décret-programme.

- Ensuite, le Gouvernement wallon a annoncé qu'il ne lèverait aucune nouvelle taxe ni n'alourdirait la fiscalité pesant sur les citoyens et les entreprises. En gelant l'indexation du dispositif APE pour les employeurs locaux, tout en suggérant aux communes de compenser cette non-indexation par une augmentation de leurs recettes fiscales, le Gouvernement wallon reporte de facto sur le dos des communes la responsabilité d'alourdir la fiscalité sur les citoyens et les entreprises.

Afin de compenser le gel de l'indexation de la subvention APE, les communes devraient donc supporter le poids politique d'un alourdissement de la fiscalité dans le seul but de neutraliser les conséquences financières des décisions régionales. Cela alors même que persistent de nombreuses entraves régionales à l'autonomie fiscale des communes, en premier lieu le cadre établi par la circulaire budgétaire annuelle, et les freins qui s'opposent à la mise en place d'une redevance généralisée pour l'ensemble des impétrants pour l'exploitation des voiries communales, à la taxation des activités des opérateurs de télécommunication ou encore à l'élargissement de la fiscalité routière (notamment la taxe « poids lourds) au bénéfice des communes. C'est pourquoi notre Association rappelle l'importance de garantir le principe d'autonomie fiscale des communes. Qui plus est, un soutien régional vis-à-vis des dossiers en contentieux, en particulier relatifs au précompte immobilier, serait également apprécié.

Par ailleurs, il est important de rappeler que l'octroi des subventions APE était, jusqu'à présent, **conditionné au respect du maintien du Volume Global de l'Emploi (VGE)** de référence défini pour chaque employeur local. En cas de non-respect de ce VGE, un employeur local pouvait se voir sanctionné par une réduction de la subvention APE proportionnelle à la réduction de son volume d'emploi. Dès lors que les subventions APE ne seront plus indexées, il nous semble inenvisageable que cette condition de respect du VGE soit maintenue.

Rappelons que l'UVCW avait déjà signalé à plusieurs reprises l'insuffisance du mécanisme d'indexation du dispositif APE actuel, ce dernier ne permettant pas de prendre en compte les conséquences du « wage drift » (principalement les évolutions barémiques), et rendant par conséquent le maintien d'un VGE stable incompatible avec le mécanisme prévu. A fortiori, avec ce gel de l'indexation, la notion de VGE devient totalement inopportune. Le maintien du VGE pourrait **induire un cercle vicieux** dans lequel les communes n'ayant pas (ou plus) les moyens de maintenir un même niveau d'emploi se retrouveraient sanctionnées par une diminution proportionnelle (temporaire dans un premier temps, mais définitive après 3 ans) de leur subvention APE, ce qui se traduirait par davantage de difficultés à maintenir le nombre d'emplois, elles-mêmes conduisant à une nouvelle réduction de la subvention, etc. ; induisant -in fine- une **disparition de fait du dispositif APE**. Rappelons par ailleurs que les employeurs locaux sous plan de gestion pouvaient déjà déroger à cette obligation de maintien du VGE.

En outre, l'UVCW appelle le Gouvernement, à défaut d'indexation de l'enveloppe qui leur est consacrée, d'envisager *a minima* la priorisation de l'affectation globale des moyens destinés à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires aux pouvoirs locaux, compte tenu des services publics qu'ils rendent à la collectivité.

Enfin, si les mesures entraînent une réduction du volume global de l'emploi pour certains pouvoirs locaux, il importera que ceux-ci ne soient pas sanctionnés dans le cadre du dispositif. Une suppression du principe de maintien du VGE nous semblerait par conséquent essentielle afin d'éviter une dégradation incontrôlée des subventions APE actuellement octroyées aux employeurs locaux.

III. EN CONCLUSION

L'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) :

- Salue la **prise de conscience** du Gouvernement wallon de la situation budgétaire difficile à laquelle sont confrontées les communes et les entités paralocales, et en particulier des risques qui pèseront sur elles à l'avenir et l'en remercie.

- Regrette l'annonce du **gel de l'indexation des subventions APE** destinées aux employeurs locaux, ce mécanisme étant crucial pour le maintien de l'emploi local et la garantie d'un service public de qualité au bénéfice des citoyens et des entreprises.
- Demande que les moyens consacrés à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires soient **prioritairement redirigés** vers les pouvoirs locaux, afin de compenser très partiellement les conséquences du gel de l'indexation des subventions dont ils bénéficient.
- Souhaite que l'obligation de maintien du **Volume Global de l'Emploi (VGE)**, qui est une condition au maintien du montant de la subvention APE, soit supprimée afin que le gel de l'indexation des subventions octroyées aux employeurs locaux n'entraîne pas un cercle vicieux conduisant à la disparition du dispositif.

JFL/BDJ/MIB/31.10.2024