

Entreprises de formation par le travail, organismes d'insertion socioprofessionnelle, missions régionales pour l'emploi : financement par la Région wallonne et par le Forem

Les partenariats du Forem

La Cour des comptes a effectué un suivi de son audit de 2009 consacré aux partenariats mis en œuvre par le Forem, en particulier avec les entreprises de formation par le travail (EFT), les organismes d'insertion socioprofessionnelle (OISP) et les missions régionales pour l'emploi (Mire), opérateurs par ailleurs financés par l'administration wallonne. Vu le risque de double subventionnement induit par cette situation, la Cour des comptes a examiné en parallèle les partenariats du Forem et le subventionnement structurel, par la Région wallonne, de ces différents opérateurs.

En 2014, la Région wallonne comptait 162 EFT/OISP agréés, qui dispensent des formations pré-qualifiantes aux demandeurs d'emploi en vue de faciliter leur insertion socioprofessionnelle, par l'accession à l'emploi ou à une formation qualifiante. L'insertion socioprofessionnelle des demandeurs d'emploi par les EFT et OISP a coûté, de 2011 à 2014, plus de 293 millions d'euros.

La Région wallonne compte onze Mire qui ont pour mission générale de mettre en œuvre des actions, collectives ou individuelles, d'insertion et d'accompagnement des demandeurs d'emploi dans le but de les insérer dans des emplois durables et de qualité. Le coût global de la mesure s'est élevé à 48,3 millions d'euros.

Suivi de l'audit relatif au Forem

Depuis l'audit initial, l'Office a pris des mesures pour rencontrer les recommandations de la Cour.

Lors de l'audit initial, la Cour des comptes avait relevé l'utilisation, pour un même type d'opérateurs et pour répondre à un besoin de même nature, tantôt de la technique de la subvention, tantôt de celle du marché public. La ligne de partage entre les deux techniques n'était pas toujours claire.

Ainsi, même si une partie du travail réglementaire reste à finaliser, les définitions, caractéristiques, réglementations et modalités de mise en œuvre des différents modes de recours aux tiers (subventions, marchés publics et partenariats) ont été analysées, clarifiées et appliquées aux cas concrets. La Cour des comptes invite le gouvernement et l'Office à achever ce travail réglementaire.

En ce qui concerne les contrôles menés par l'Office lorsque la voie de la subvention était choisie, la Cour des comptes lui avait recommandé de s'assurer de la correcte utilisation des fonds et d'exiger le remboursement des montants dont l'utilisation ne pouvait être justifiée. Dans le cadre de cet audit, la Cour des comptes a constaté que les contrôles menés par l'Office sont de grande qualité mais qu'ils sont opérés tardivement et sur un nombre trop restreint d'opérateurs. Par conséquent, elle recommande d'augmenter la fréquence et la contemporanéité des contrôles.

Relativement au processus de récupération des indus suite aux contrôles, le Forem résorbe son retard dans l'établissement des lettres de créance. La Cour des comptes insiste cependant pour que l'Office traite rapidement et par priorité les cas simples et qu'il lance, sans délai, les démarches nécessaires à la récupération des indus.

Dans le cadre de leur agrément en tant que Mire, EFT et OISP, ces organismes sont subventionnés par le SPW et le Forem. Ils bénéficient également d'autres sources de financement. En outre, l'agrément en tant qu'EFT ou OISP peut être combiné avec un autre agrément tel que celui en matière d'éducation permanente octroyé par la Communauté française. L'organisme bénéficie alors d'un subventionnement pour chaque agrément.

À cet égard, la Cour des comptes a examiné le risque de double subventionnement des activités des EFT et des OISP par le Forem et le SPW. Ce risque s'est matérialisé essentiellement par la double déclaration d'heures de formation prestées.

La Cour des comptes réitère donc sa recommandation d'organiser un service d'inspection comptable centralisé au sein de la Région wallonne.

Agrément et subventionnement des EFT, des OISP et des Mire

De 2004 à 2013, le dispositif réglementaire régissant l'insertion socioprofessionnelle par les EFT et OISP a subi de nombreuses modifications et dérogations, au moyen de circulaires ministérielles et d'ajouts de dispositions dans l'arrêté d'exécution non prévues dans le décret du 1er avril 2004. Pour pallier ce non-respect de la hiérarchie des normes, un recours régulier à la technique des cavaliers budgétaires a été utilisé. Le décret du 1er avril 2004 a été abrogé par celui du 10 juillet 2013 relatif aux centres d'insertion socioprofessionnelle. Toutefois, le nouveau décret n'est entièrement d'application que depuis le 1er janvier 2017.

La Cour des comptes estime que les remaniements continuels des dispositions décrétales posent des problèmes tant en termes de légalité que de transparence, lesquels induisent de l'insécurité juridique pour les organismes. Il appartient donc aux autorités régionales d'assurer un cadre juridique clair et de veiller à la stricte application des dispositions décrétales.

En ce qui concerne l'agrément des EFT, des OISP et des Mire, les critères d'agrément sont généralement respectés au moment de l'octroi de l'agrément. Toutefois, un certain nombre de critères d'agrément consistent en une série d'engagements à remplir en cours d'agrément ; leur contrôle est donc réalisé a posteriori. Les contrôles portant sur l'éligibilité des publics cibles et ceux portant sur le respect des conditions d'agrément des organismes, à savoir la mise en œuvre des actions de formation par les EFT et les OISP et d'accompagnement des demandeurs d'emploi par les Mire, ne sont pas réalisés.

En ce qui concerne les contrôles financiers, ils ont été effectués régulièrement mais bien trop tardivement. Les organismes sont alors sanctionnés avec retard. Par décision du 13 mars 2015, la ministre de la formation a suspendu les contrôles financiers portant sur l'utilisation des subventions par les EFT et les OISP. Cette situation ne fait qu'accentuer la problématique des retards structurels dans la réalisation des contrôles.

Par ailleurs, en raison de contrôles tardifs, certaines Mire constituent des provisions destinées notamment à couvrir le risque de perte de subsides régionaux ou européens. Une telle pratique peut constituer l'indice d'un risque de subventionnement excessif de ces organismes. La Cour des comptes recommande aux autorités régionales d'analyser, dans les plus brefs délais, la structure de financement des Mire.

Évaluation du niveau de réalisation des objectifs poursuivis par les mesures

La Cour des comptes a constaté que l'administration wallonne ne maîtrise pas les indicateurs d'évaluation des missions agréées menées par les EFT, les OISP et les Mire.

En ce qui concerne les EFT et les OISP, le décret définit des indicateurs d'évaluation, qualitatifs et quantitatifs, des missions des organismes sans pour autant fixer des objectifs à atteindre par eux, ni fixer les méthodes de contrôle. De plus, l'ancienneté des statistiques disponibles ne permet pas aux autorités régionales d'avoir une vue contemporaine sur les résultats des activités de formation des stagiaires par ces organismes. Les dernières statistiques publiées en 2015, par l'Interfédération des EFT et des OISP portent sur les années 2008, 2010 et 2012. Les autorités régionales n'ont donc aucune vision récente des résultats de la mise en œuvre des activités de formation des stagiaires par les EFT et les OISP.

Pour les Mire, bien que des données authentiques soient disponibles, la réalisation de l'objectif d'insertion des demandeurs d'emploi dans des emplois durables et de qualité n'est pas évaluée.

Les autorités régionales devraient donc se doter d'outils d'évaluation permanente de la réalisation des objectifs qualitatifs et quantitatifs de toutes les missions agréées afin d'évaluer le degré de réalisation des objectifs poursuivis et de permettre leur éventuelle adaptation dans une optique d'efficience et d'efficacité.

Réponse de la ministre

La ministre de l'Emploi et de la Formation a apporté quelques clarifications sur les constats d'audit de la Cour des comptes.

En matière d'évaluation du dispositif CISP, elle a précisé qu'il s'agit d'un élément sur lequel l'administration devra porter son attention. Elle a indiqué que la nouvelle réglementation prévoit expressément que l'administration établisse, tous les deux ans, un rapport d'évaluation portant sur la vérification de la réalisation par le centre de ses missions. La ministre annonce que le premier rapport d'évaluation devra être remis en 2019 et portera sur les deux premières années de fonctionnement du dispositif CISP.