



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 78.919/17
du 16 mars 2026

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne
‘relatif à la réforme des primes à l’embauche’

Le 13 février 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, du Numérique, de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un avant-projet de décret 'relatif à la réforme des primes à l'embauche'.

L'avant-projet a été examiné par la dix-septième chambre le 16 mars 2026. La chambre était composée de Luc DONNAY, président de chambre, Laurence VANCRAVEBECK et Anne-Stéphanie RENSON, conseillères d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 mars 2026.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement 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.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'avant-projet vise à octroyer aux entreprises, dans les limites des crédits budgétaires disponibles, une subvention destinée à couvrir, en tout ou en partie, les rémunérations et les cotisations de sécurité sociale de chercheurs d'emploi engagés dans les liens d'un contrat de travail (article 2, alinéas 1^{er} et 2 de l'avant-projet). La durée de la subvention est de douze, vingt-quatre ou trente-six mois, selon la catégorie à laquelle appartient le chercheur d'emploi (article 7 de l'avant-projet).

Le montant et les modalités de calcul de la subvention et de sa majoration éventuelle seront déterminés par le Gouvernement (article 8 de l'avant-projet). Il est prévu que la majoration de la subvention devra respecter les règles de cumul prévues par les règlements européens *de minimis* applicables (article 2, alinéas 3 et 4, de l'avant-projet). Quant à la subvention elle-même, l'avant-projet est en revanche muet sur ce point (article 2, alinéas 1^{er} et 2, de l'avant-projet).

Or, tout financement public remplissant les critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne constitue une aide d'État et doit être notifié à la Commission en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du traité. Toutefois, en vertu de l'article 109 du traité, le Conseil peut déterminer les catégories d'aides qui sont dispensées de cette obligation de notification. Conformément à l'article 108, paragraphe 4, du traité, la Commission peut adopter des règlements concernant ces catégories d'aides d'État.

Par le règlement (CE) n° 994/98 du Conseil du 7 mai 1998 'sur l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales', remplacé par le règlement (UE) 2015/1588 du Conseil du 13 juillet 2015 'sur l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales', le Conseil a décidé, en vertu de l'article 109 du traité, que les aides *de minimis* pouvaient constituer l'une de ces catégories. Sur cette base, les aides *de minimis*, du fait qu'elles constituent des aides octroyées à des entreprises uniques sur une période donnée et qu'elles n'excèdent pas un montant fixe déterminé, sont considérées comme ne remplissant pas tous les critères établis à l'article 107, paragraphe 1, du traité et comme n'étant pas soumises, de ce fait, à la procédure de notification.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Le règlement (UE) 2015/1588 habilite également la Commission à déclarer, conformément à l'article 109 du traité, que les aides en faveur de l'emploi et de la formation peuvent être exemptées de l'obligation de notification à certaines conditions. Sur cette base ¹, la Commission a adopté le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 'déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité', aussi appelé « Règlement général d'exemption par catégorie » ou « RGEC ».

Conformément à l'article 3 du RGEC, les régimes d'aides, les aides individuelles octroyées au titre de régimes d'aides et les aides *ad hoc* sont compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphes 2 ou 3, du traité et sont exemptés de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité, pour autant que ces régimes et ces aides remplissent toutes les conditions prévues au chapitre I du RGEC, ainsi que les conditions spécifiques prévues à son chapitre III pour la catégorie d'aides concernée.

En l'espèce, les aides accordées par l'avant-projet ne semblent pas remplir toutes les conditions spécifiques prévues pour les « aides à l'embauche de travailleurs défavorisés sous forme de subventions salariales » (article 32 du RGEC).

Ainsi, en vertu de l'article 32, paragraphes 2 et 6, du RGEC, les couts admissibles sont les couts salariaux supportés pendant une période maximale de douze mois à compter de l'embauche d'un travailleur défavorisé et, lorsque le travailleur concerné est un travailleur gravement défavorisé, les couts admissibles sont les couts salariaux supportés pendant une période maximale de vingt-quatre mois à compter de l'embauche et l'intensité de l'aide ne peut pas excéder 50 % des couts admissibles.

La section de législation n'est pas en mesure de vérifier si toutes les autres conditions prévues par le chapitre I et l'article 32 du RGEC sont remplies, notamment compte tenu du fait que le Gouvernement est habilité à arrêter les montants et les modalités de calcul de la subvention et de la majoration de celle-ci.

Le contrôle préventif en la matière relevant des compétences exclusives de la Commission européenne, il y a donc lieu de lui notifier l'avant-projet ou de s'assurer que ce dernier entre bien dans les conditions permettant de le faire éventuellement bénéficier d'une exemption de notification, en adaptant éventuellement les articles 2 et 7 de l'avant-projet ².

¹ Le règlement (UE) n° 2015/1588 a abrogé et remplacé le règlement (CE) n° 994/98.

² Voir notamment :

– l'avis 60.369/4 donné le 22 novembre 2016 sur un avant-projet devenu le décret du 2 février 2017 'relatif aux aides à l'emploi à destination des groupes-cibles' (*Doc. parl.*, Parl. w., 2016-2017, n° 698/1, pp. 23-24), abrogé par l'article 19, 4°, de l'avant-projet, ainsi que le commentaire de la Ministre à ce sujet (*Doc. parl.*, Parl. w., 2016-2017, n° 698/10, p. 12) ;

– l'avis 68.732/2-4 donné le 24 février 2021 sur un avant-projet devenu le décret du 14 mai 2021 'portant confirmation des arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux pris dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire lors de la deuxième vague du COVID-19' (*Doc. parl.*, Parl. w., 2020-2021, n° 542, pp. 31-35), lequel a notamment confirmé l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 58 du 1^{er} décembre 2020 'relatif aux diverses dispositions prises, dans le cadre du plan rebond COVID-19, en matière d'emploi et d'insertion socioprofessionnelle, en ce compris dans le champ de l'économie sociale', abrogé par l'article 19, 3°, de l'avant-projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

Mieux vaut remplacer l'alinéa 1^{er} par la phrase suivante :

« Dans les limites des crédits disponibles, une subvention peut être octroyée aux entreprises visées à l'article 3 pour l'engagement de chercheurs d'emploi selon les conditions prévues ci-après ».

Article 3

1. Au paragraphe 3, sont listées différentes catégories d'institutions publiques qui ne sont pas éligibles à la subvention, contrairement à celles qui sont reprises au paragraphe 2, à savoir les communes, centres publics d'aide sociale, associations de communes et provinces. Le commentaire des articles ne contient pas d'explication à cet égard. L'auteur de l'avant-projet vérifiera donc si les distinctions prévues peuvent être justifiées au regard du principe d'égalité et de non-discrimination et s'en expliquera dans le commentaire des articles.

2. Dès lors que l'une des conditions prévues au paragraphe 1^{er}, 2^o, consiste à « avoir une unité d'établissement située en région de langue française », la section de législation n'aperçoit pas la nécessité de prévoir, au paragraphe 3, l'exclusion du Conseil d'État et des commissions communautaires flamande, française et commune, puisqu'il s'agit d'institutions situées en région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Le paragraphe 3, 3^o, sera revu en conséquence et le 5^o sera omis.

3. Il conviendra d'harmoniser les dispositions en projet en ce qui concerne le régime particulier réservé aux établissements d'enseignement. En effet, si l'auteur de l'avant-projet semble vouloir permettre aux établissements d'enseignement d'être éligibles aux subventions pour certaines catégories de membres du personnel, sans avoir égard au pouvoir organisateur dont ils relèvent, la confusion naît toutefois de la manière dont la disposition est rédigée.

Ainsi, alors que les établissements d'enseignement sont visés au paragraphe 3, 1^o et 2^o, il en est également fait mention au 4^o, qui concerne les communautés et régions, mais pas au 5^o, qui concerne notamment les commissions communautaires flamande et française³, ni au 6^o, qui concerne les organismes d'intérêt public. Or, ces différentes institutions peuvent aussi être des pouvoirs organisateurs d'établissements d'enseignement⁴. Par ailleurs, au paragraphe 2, les communes et provinces sont listées parmi les bénéficiaires potentiels du régime de subvention mis en place par l'avant-projet, sans qu'il n'y ait la moindre

³ Sous réserve toutefois de ce qui vient d'être dit à propos de l'inutilité de viser ces commissions dans le paragraphe 3.

⁴ Si la Communauté germanophone est toujours directement pouvoir organisateur, tant la Communauté française que la Communauté flamande ont transféré leur enseignement à des organismes autonomes (« WBE » et « Go ! »).

réserve en ce qui concerne les établissements d'enseignement, alors que les autorités locales et provinciales peuvent aussi être des pouvoirs organisateurs d'enseignement.

Si l'intention est bien de prévoir un régime particulier pour tous les établissements d'enseignement, quel que soit leur pouvoir organisateur, il conviendra de revoir en ce sens les paragraphes 2 et 3.

4. L'article 3 sera revu à la lumière des observations qui précèdent.

Article 5

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéas 2 et 3, et au paragraphe 2, alinéa 2, il convient à chaque fois de remplacer les mots « au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} » par les mots « à l'alinéa 1^{er} ».

2. Au paragraphe 2, l'alinéa 6 sera complété pour y indiquer le délai maximal de traitement des données visées, conformément au principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution.

3. Au paragraphe 3, il convient de remplacer les mots « est habilité à préciser » par les mots « peut préciser ».

Article 8

1. Le paragraphe 2, alinéa 2, réserve la possibilité d'une majoration aux entreprises dont l'activité a pour finalité « de distribuer un avantage patrimonial à ses membres ». Si le commentaire de l'article précise à cet égard que cela permet d'exclure « l'ensemble des associations, telles que les asbl », il est muet sur les raisons d'opérer une telle distinction. L'auteur de l'avant-projet doit toutefois être en mesure de justifier cette différence de traitement au regard du principe d'égalité et de non-discrimination et de s'en expliquer dans le commentaire des articles.

L'article 8 sera réexaminé en conséquence.

2. Au paragraphe 2, alinéa 2, il convient de remplacer les mots « personnes physiques ou morales disposant de personnalité juridique » par les mots « personnes physiques ou morales ».

Article 12

1. À l'alinéa 1^{er}, dans un souci de lisibilité, les mots « , sur la base de l'octroi de la subvention » seront omis.

2. L'article 12 prévoit que la subvention ne peut pas être supérieure au « cout effectivement supporté par l'entreprise », notion qui doit être définie par le Gouvernement, tandis qu'en ce qui concerne le montant qui ne peut pas être dépassé par le cumul de subventions, l'article 13 utilise la notion de « cout global de la rémunération », qui est précisée par le commentaire de l'article comme étant « le salaire brut avec les charges sociales et éventuels autres couts directs liés au contrat ».

La section de législation n'aperçoit pas l'intérêt d'utiliser deux notions différentes et, en tout état de cause, la manière dont celles-ci s'articulent.

Les articles 12 et 13 seront réexaminés et, à tout le moins, le commentaire des articles sera complété en conséquence.

Article 18

À l'alinéa 3, il va de soi que l'anonymisation sera toujours préférée à la pseudonymisation lorsque la finalité peut être atteinte de cette façon, afin de respecter le prescrit de l'article 89, paragraphe 1, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)'.

Article 25

De l'accord du délégué,

– aux alinéas 1^{er} et 2, les mots « jusqu'au 31 décembre 2028 » seront à chaque fois remplacés par les mots « jusqu'au 31 décembre 2029 » ;

– l'alinéa 3 sera omis.

OBSERVATIONS FINALES DE LÉGISTIQUE

L'avant-projet sera relu attentivement pour y corriger les erreurs de forme et de légistique. De manière non exhaustive, la section de législation relève ce qui suit :

1° de manière générale, il convient d'éviter d'insérer des « alinéas » dans une énumération ;

2° dans l'exposé des motifs, le mot incitant n'étant pas féminin, il y a lieu d'accorder les déterminants, adjectifs et autres participes passés en conséquence ;

3° à l'article 1^{er}, 4°, les mots « entre leurs limitations » seront remplacés par les mots « entre ses limitations » et les mots « catégorie de personne » seront remplacés par les mots « catégorie de personnes » ;

4° à l'article 4, les mots « ainsi que les données d'identification » seront remplacés par les mots « ainsi que des données d'identification » ;

5° au chapitre X, dans l'intitulé de la section 2, il convient d'ajouter le mot « au » entre le mot « relatives » et le mot « décret ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Luc DONNAY