



Avant-projet de décret modifiant le décret du 22 novembre 2018 relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française

Projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 janvier 2019 portant exécution du décret du 22 novembre 2018 relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française

Avis du Conseil d'administration du 10 octobre 2023

SYNTHESE

Par courriel du 18 septembre 2023, notre association a été sollicitée pour rendre son avis à l'égard d'un avant-projet de décret et d'un avant-projet d'arrêté du Gouvernement, réformant la réglementation actuelle en matière de plan de cohésion sociale (PCS).

La réforme ambitionne, d'une part, une simplification administrative des procédures et, d'autre part, un recadrage des actions menées.

Nous la synthétiserons comme suit :

- Le montant de base de la subvention annuelle prévu par le décret reste de 21.060.468,66€ ; toutefois, actuellement, en crédits d'engagement, sont prévus un montant de 21,6 millions et un montant complémentaire de 1,4 millions isolant les PCS des CPAS, portant le montant total actuel à 23 millions depuis quatre ans ;
- Comme antérieurement, le décret prévoit une possibilité d'indexation par le Gouvernement à partir de la 2^e année (2027 pour la prochaine programmation 2026-2031) ;
- Nous assistons à une réorientation des actions vers la lutte contre la grande précarité – le futur plan veillera à viser prioritairement les publics vulnérables en se déclinant en actions reprises dans un répertoire élaboré par l'administration régionale et visant à améliorer la situation de la population par rapport aux droits fondamentaux suivants :
 1. Le droit au logement ;
 2. Le droit au travail ;
 3. Le droit à la santé et à l'alimentation ;
 4. Le droit de participer à la vie culturelle et sociale ;excluant par là le droit à la mobilité et le droit à la participation citoyenne et démocratique, aux technologies de l'information et de la communication ;
- Une délégation de la commune au CPAS non plus uniquement de la réception de la subvention et de la mise en œuvre du plan, mais également de sa conception est prévue (la cogestion n'est pas envisagée et la délégation peut être revue) ;
- Le mode de calcul de la subvention allouée à chaque pouvoir local reste inchangé ;
- Le pouvoir local ne devra plus soumettre pour avis le projet de plan au comité de concertation commune-CPAS, mais le plan sera soumis à la réunion conjointe commune-CPAS qui traite de la politique sociale locale ;

- Le diagnostic global de cohésion sociale à l'échelle du territoire couvert est supprimé au profit d'un microdiagnostic spécifique pour chaque action introduite dans le plan ;
- La convocation de la commission d'accompagnement devient facultative ;
- Le rapport d'activités annuel est supprimé ;
- En contrepartie de cette souplesse accordée, un mécanisme d'accompagnement obligatoire de l'administration tout au long de la programmation, et plus spécifiquement lors de la conception du plan et de sa modification est mis en place – une séance annuelle de coaching est notamment prévue ;
- La vérification de la conformité du plan par rapport au décret et à ses arrêtés d'exécution au cours du second semestre de la 3^e année de la programmation est abrogée, en vertu du principe de confiance ;
- Outre les sanctions actuelles, s'il s'avère que le pouvoir local ne répond pas aux demandes de l'administration ou ne se conforme pas aux dispositions décrétales et réglementaires, une pénalité correspondant à 20% de la subvention perçue l'année concernée sera appliquée.

Outre les difficultés de compréhension d'ordre technique ou procédural développées en commentaires des articles soumis à réforme (voir ci-dessous « Analyse des textes »), notre Conseil d'administration :

1. Salue la volonté du Gouvernement de simplifier les procédures administratives

Le Gouvernement wallon marque la volonté de simplifier les procédures administratives en matière de PCS. Il convient, selon nous, de saluer cette volonté que l'on retrouve à divers stades de la réforme (ex. la convocation de la commission d'accompagnement devient facultative, l'exigence du rapport annuel est supprimée, application du principe de confiance à la vérification de conformité du plan)

MAIS

2. Regrette la mise en œuvre d'une réforme alors même que l'évaluation des PCS actuels devant être réalisée sur la base des rapports annuels n'a pas eu lieu

3. Regrette que l'indexation ne soit pas rendue automatiquement applicable par le décret et invite le Gouvernement à modifier le dispositif sur ce point, et ce afin d'assurer la pérennité du PCS

4. Demande une révision du montant de base de la subvention annuelle prévue à l'article 18 du décret PCS de 2018 à hauteur de 23 millions, soit le montant octroyé effectivement depuis 2020, en précisant qu'il s'agit du montant octroyé pour la première année de la programmation 2020-2025. Si l'année de référence retenue à l'article 18 devait être la première année de la programmation 2026-2031, ce montant devrait être porté à 26.314.751 € afin de tenir compte de l'inflation. **Une réduction des moyens effectifs ne nous paraîtrait pas acceptable, et ce d'autant que moins que l'absence d'indexation dudit montant s'apparente en soi à une réduction significative du montant disponible compte tenu de l'inflation rencontrée depuis 2022.**

5. Contesté l'accroissement des mécanismes de contrôle et de tutelle de l'Administration, soulignant en particulier l'établissement à venir, par l'administration régionale, selon le commentaire des articles, d'un répertoire des actions éligibles, dans lequel le pouvoir local devra piocher. **Nous estimons que le répertoire doit être arrêté par le Gouvernement, après concertation avec nos services, et qu'un mécanisme de dérogation souple doit exister afin de tenir compte des réalités de terrain et de leurs évolutions**, que seul le niveau local est à même d'appréhender.

- 6. S'oppose à la perte de vision transversale et sociétale de l'enjeu de la cohésion sociale due au recadrage sur les seules actions en faveur des publics défavorisés, dans un contexte de polarisation croissante de la société, et alors que la démocratie a aujourd'hui mal à sa citoyenneté, ainsi qu'en a largement témoigné l'enquête réalisée par l'UVCW « Le blues des mandataires ».**
- 7. Pour autant que de besoin, rappelle que le Plan de Cohésion sociale et le Fonds spécial de l'aide sociale, ont des objectifs différents, que les deux fonds méritent un refinancement et qu'en aucun cas les moyens nécessaires à l'un ne doivent être octroyés au détriment de l'autre.**

I. CONSIDERATIONS GENERALES

Par courriel du 18 septembre 2023, notre association a été sollicitée pour rendre son avis à propos des textes repris en titre, dans le cadre de la fonction consultative (décr. 6.11.2008 portant rationalisation de la fonction consultative, art. 2/11, al. 1, 1°).

ANTECEDENTS

Le Plan de Cohésion sociale (PCS) est mis en œuvre depuis avril 2009 et a été renouvelé à deux reprises (2014-2019 et 2020-2025). Il vise à soutenir les pouvoirs locaux wallons qui s'engagent à promouvoir la cohésion sociale sur leur territoire.

Lors de la précédente réforme, la volonté du législateur était d'étendre la notion de cohésion sociale, et devait tendre :

1° sur le plan individuel : à réduire la précarité et les inégalités en favorisant l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux ; et

2° sur le plan collectif : à contribuer à la construction d'une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous.

Dans son avis à l'égard du texte qui allait devenir le décret du 22 novembre 2018, notre Conseil d'administration, en date du 5 juin 2018¹, avait, d'une manière générale, salué la volonté du Gouvernement wallon de souhaiter étendre la cohésion sociale et sociétale sur l'ensemble de la Wallonie afin de viser un maillage complet du vivre ensemble en Région wallonne. Il insistait néanmoins sur le fait que cette vision avait pour corollaire une nécessaire et importante augmentation des budgets consacrés à cette politique essentielle en ces temps particulièrement difficiles, nécessitant de redoubler d'efforts pour sauvegarder la cohésion sociale, interculturelle et intergénérationnelle.

Force est de constater que la volonté actuelle du Gouvernement est de très fortement recentrer ses moyens ; il annonce également une volonté de simplification administrative.

ANALYSE : GENERALITES

Le Gouvernement wallon estime opportun de réformer le dispositif actuel. Il poursuit, pour ce faire, deux objectifs :

1. Simplifier les procédures administratives

"... il s'agit d'offrir plus de souplesse et d'autonomie aux pouvoirs locaux pour que ces derniers puissent davantage se concentrer sur les actions de terrain et leurs missions" (voir exposé des motifs, p. 1).

L'UVCW ne peut bien entendu que se réjouir d'une volonté annoncée de simplification des procédures en place. Et c'est vrai qu'elle figure dans les textes analysés (ex. : la convocation de la commission d'accompagnement devient facultative, l'exigence du rapport annuel d'activités est supprimée, on applique le principe de confiance à la vérification de conformité du plan...).

¹ Pour lire l'avis complet : https://www.uvcw.be/no_index/files/415-7557-64370816928206152018100555287721632274.pdf

Toutefois, force est de constater que cet allègement de démarches nous paraît contrebalancé par l'instauration de mécanismes de contrôles permanents de la part de l'Administration tout au long de la vie du PCS.

Notre association s'insurge contre ce qui nous semble constituer une plus grande ingérence de l'Administration wallonne dans la gestion des PCS menés par les communes. Si la bonne utilisation des deniers de la Région doit bien sûr être de mise, il importe de véritablement préserver l'autonomie des communes dans leur gestion du PCS. On relèvera ainsi qu'il reviendrait à l'Administration de dresser la liste des actions éligibles (lesquelles – semblerait-il – pourraient encore par la suite ne pas être approuvées dans les plans présentés), qu'elle opérerait un contrôle permanent du PCS... (voir infra – analyse des articles).

Sur ce point, relevons aussi notre difficulté, voire l'impossibilité, à rendre un avis circonstancié sur la problématique, alors que le répertoire des actions éligibles n'est pas dressé, et que l'on ignore tout de la méthodologie de son établissement.

Et ce, d'autant plus, au regard du second objectif poursuivi par le Gouvernement :

- 2. Recadrer, recentrer les moyens** sur des *“... actions qui auront un réel impact social, en priorité pour un public vulnérable, étant donné la crise socioéconomique à laquelle nous sommes confrontés, et avec des effets pérennes annoncés. (...). Le plan veillera à viser prioritairement les publics vulnérables. (...) visant un public qui est très éloigné de l'accès aux droits fondamentaux et/ou dont la satisfaction des besoins primaires n'est plus rencontrée. (...)”*

De manière plus fondamentale, s'il n'est pas question, ici non plus, de critiquer en soi le choix du Gouvernement de vouloir mettre l'accent sur les publics vulnérables, et s'il est indéniable que cette lutte mérite plus de moyens, la solution n'est pas, d'après nous, de les trouver en réduisant d'autant ceux dévolus à l'aide à une politique de cohésion sociale qui se veut cohésion sociétale, transversale et holistique.

Outre le fait qu'en agissant de la sorte, nous craignons un prétexte à ne pas refinancer le Fonds spécial de l'aide sociale – qui fonctionne suivant le mécanisme du droit de tirage, laissant ainsi une plus large place à l'autonomie locale – par ce recentrage du financement des PCS, ce choix ne nous paraît véritablement gagnant pour personne : le PCS, tel qu'organisé en sa version 2018, vise à la cohésion sociale dans son ensemble, et pas seulement en faveur des personnes défavorisées.

La démocratie se trouve à la croisée des chemins, dont certains sont bien sombres. C'est maintenant qu'il faut redonner sens à la citoyenneté, qu'il faut renouer la confiance entre les citoyens – tous les citoyens – et le politique, par un maillage social, culturel, intergénérationnel, participatif... complet.

L'enquête de l'UVCW relative au « Blues des mandataires » a mis en avant combien ce travail de refondation de la citoyenneté était indispensable, et urgent à mener.

Le zoom qu'opère ici le Gouvernement wallon (en écartant notamment des axes des droits fondamentaux le droit à la mobilité et le droit à la participation citoyenne et démocratique, aux technologies de l'information et de la communication) - s'il peut se comprendre pour tenter d'assurer la protection des publics vulnérables - nous semble se tromper de focale : une vision trop limitée de la cohésion sociale en émerge. Notre enquête l'a démontré : la société a mal à sa citoyenneté, il faut la renforcer, la renourrir en toutes ses composantes. Il faut donner à cette politique essentielle les véritables moyens de ses ambitions !

II. ANALYSE DES TEXTES

1. Objectifs

Article 3 de l'avant-projet de décret

L'article 3 de l'avant-projet de décret modifie les objectifs du plan de cohésion sociale en prévoyant que *“Le plan développé par un pouvoir local a pour objectif de contribuer à la construction d'une société solidaire ou de réduire la précarité et les inégalités en favorisant l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux et impulser la création de structures qui y contribuent.*

Le plan veillera à viser prioritairement les publics vulnérables”.

Pour atteindre ces objectifs, le plan se déclinera en actions coordonnées issues d'un répertoire.

L'exposé des motifs nous apprend que c'est l'Administration régionale qui élaborera ce répertoire afin de lister pour chaque axe, les actions pouvant y être menées.

L'avant-projet prévoit de réduire ces axes, initialement au nombre de sept, à quatre. Les actions issues du répertoire devront viser à favoriser l'accès à un ou plusieurs des droits suivants répartis en quatre axes :

1. Le droit au logement ;
2. Le droit au travail ;
3. Le droit à la santé et à l'alimentation ;
4. Le droit à la participation culturelle et sociale.

Sont donc supprimés :

- Le droit à la participation citoyenne et démocratique, aux technologies de l'information et de la communication ;
- Le droit à la mobilité.

Par ailleurs, cet article 3 prévoit la possibilité pour le plan de comporter au maximum vingt-cinq pour cent d'actions supplémentaires qui permettent la modification du plan.

Avis UVCW

Cet article nous interroge, voire nous préoccupe, à plusieurs égards.

Premièrement, comme nous le soulignons dans nos considérations générales, avec la nouvelle définition des objectifs auxquels doit répondre le plan de cohésion sociale et le recentrage sur les seules actions en faveur des publics défavorisés, nous constatons qu'une politique initialement large et sociétale est aujourd'hui ramenée à une politique de lutte contre la pauvreté.

Ce choix politique de la Région wallonne, que l'on peut entendre au regard de sa situation financière liée à la gestion des crises successives auxquelles elle a dû faire face ces dernières années, mais que nous ne soutenons pas, constitue une perte de moyens pour des actions sociétales dans un contexte de polarisation croissante de la société, et alors que la démocratie a aujourd'hui mal à sa citoyenneté, ainsi qu'en a largement témoigné l'enquête réalisée par l'UVCW « Le blues des mandataires ».

A ce sujet, la suppression de l'axe du droit à la participation citoyenne et démocratique nous paraît problématique, voire réductrice, à l'heure où la nécessité absolue de retisser du lien entre la population et le politique apparaît dans toute son acuité.

Par ailleurs, la suppression au droit aux technologies de l'information et de la communication ne nous semble pas être en faveur du public vulnérable. Au contraire, nous pensons que le manque de

familiarité avec les connaissances en informatique peut jouer un rôle dans le maintien de l'extrême pauvreté.

Tant le Fonds spécial de l'aide sociale que le PCS méritaient d'être refinancés. Nous déplorons ce choix de la Région wallonne d'aujourd'hui venir combler le manque de moyens accordés au Fonds spécial de l'aide sociale par la limitation des actions du PCS à la lutte contre la pauvreté.

Ensuite, nous nous inquiétons de ce corsetage des actions pouvant être menées. La mise en place d'un répertoire dont les actions éligibles doivent être issues retire de la souplesse aux pouvoirs locaux dans leur gestion du PCS. Nous nous interrogeons sur ce choix que ni l'exposé des motifs ni le commentaire de l'article n'expliquent.

De plus, si un répertoire devait être mis en place, nous estimons qu'il devrait être arrêté par le Gouvernement, après concertation avec nos services, et qu'un mécanisme de dérogation souple devrait exister afin de tenir compte des réalités de terrain et de leurs évolutions, que seul le niveau local est à même d'appréhender.

À côté de ces remarques d'ordre plus général, nous avons deux interrogations d'ordre plus spécifique :

- nous ne comprenons pas bien la formulation du quatrième paragraphe qui stipule que "Le plan peut comporter au maximum vingt-cinq pour cent d'actions supplémentaires qui permettent la modification du plan en cours de programmation". S'agit-il de dire que le plan peut être modifié en cours de programmation à concurrence 25% d'actions supplémentaires uniquement ? À la lecture de l'article 17 de l'avant-projet (modifiant l'art. 24 du "décret PCS") il semblerait que ces actions supplémentaires doivent être prévues d'avance et pourront être activées en cours de programmation (cf. av.-proj. décr., art. 17), mais cela n'empêche pas la possibilité d'ajouter une action nouvelle en cours de programmation (toujours cf. av.-proj. décr., art. 17). Pourquoi devoir prévoir des actions supplémentaires dès le départ s'il est de toute façon possible d'ajouter de nouvelles actions non prévues initialement ? Nous estimons que les textes et la volonté du Gouvernement pourraient être plus clairs sur ce point ;
- qu'entend Monsieur le Ministre par le fait que le plan a notamment pour objectif d' « impulser la création de structures qui y contribuent » ? Nous ne cachons pas notre inquiétude face à l'encouragement, le cas échéant, de la mise en place d'encore un peu plus d'organismes paraloaux.

2. Bénéficiaires de la subvention et mode de calcul

Les modifications concernent uniquement les bénéficiaires de la subvention, le mode de calcul de la subvention allouée à chaque pouvoir local reste inchangé.

Article 5 de l'avant-projet de décret et article 2 du projet d'arrêté du Gouvernement wallon

Ces articles prévoient que chaque commune peut, par décision du conseil, déléguer au CPAS la réception de la subvention, la conception et la mise en œuvre du plan. Cette délégation peut désormais intervenir au démarrage, mais également en cours de programmation, pour autant qu'elle soit formalisée avant le démarrage d'une nouvelle année civile. Elle peut également être retirée sur la base de délibérations prises par chacun des conseils des pouvoirs locaux concernés.

Avis UVCW

Nous prenons acte de la volonté du Gouvernement de laisser la possibilité aux communes de déléguer la conception même du PCS aux CPAS, ce qui peut avoir du sens au regard du recadrage des actions menées.

*Toutefois, nous demandons que les termes « la conception et la mise en œuvre du plan » deviennent « la conception **et/ou** la mise en œuvre du plan », et ce, afin de laisser davantage de souplesse aux pouvoirs locaux en fonction de leurs réalités propres : il nous semble en effet que la délégation pourrait varier d'une réalité à l'autre.*

Ensuite, nous nous étonnons de l'absence d'une possibilité de cogestion du plan par la commune et le CPAS. Cette possibilité devrait, selon nous, être envisagée par le législateur.

Enfin, la possibilité de prévoir, ou de revoir, une délégation en cours de programmation, nous semble être de nature à tenir compte au mieux des besoins de chaque pouvoir local.

Nous nous interrogeons toutefois sur la façon dont vont s'agencer les décisions de la commune et du CPAS en cas de retrait de délégation.

Article 6 de l'avant-projet de décret et article 3 du projet d'arrêté

Il est prévu qu'un pouvoir local peut mettre en œuvre un plan introduit dans le cadre d'une association de pouvoirs locaux. Cette dernière devra désormais prendre la forme d'une personne morale formalisée par une convention spécifique, conformément aux articles 1511-2, 1521-1 et L1521-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Avis UVCW

Nous nous étonnons du souhait du Gouvernement de former une personne morale, en cas d'associations de pouvoirs locaux, tout en visant les articles relatifs aux conventions entre communes qui justement n'envisagent pas la création d'une personnalité juridique. Si la création d'une personne morale devait avoir lieu, elle prendrait vraisemblablement la forme d'une asbl ou d'une association de projets. Dans ce cas, les informations reprises dans les articles L1521-1 et L1521-2 se retrouveraient dans les statuts de la structure.

*Ensuite ces articles visent les conventions **entre communes** là où l'avant-projet parle de convention entre pouvoirs locaux, lesquels ne sont pas nécessairement des communes. La référence à ces articles apparaît inadéquate.*

Par ailleurs, la mise en place d'une personnalité juridique propre, en cas d'association de pouvoirs locaux, ne nous semble pas rencontrer les objectifs de simplification administrative souhaités par la réforme. La création de nouvelles structures est une opération lourde tant sur le plan de la création que de la gestion.

Nous nous demandons également s'il ne conviendrait pas de prévoir les modalités de liquidation de la subvention dans le cas d'une association de pouvoirs locaux.

Enfin, le texte contient une coquille. L'article L1511-2 n'existe pas. Nous présumons qu'il s'agit plutôt de l'article L1512-1.

3. Elaboration, transmission et approbation du plan

Article 9 de l'avant-projet de décret

Le plan de cohésion social est élaboré au regard de l'ISADF² et en cohérence avec le PST.

En guise de simplification administrative, l'article 9 de l'avant-projet supprime l'exigence de réalisation d'un diagnostic global de cohésion sociale à l'échelle du territoire couvert (état des lieux général). En échange, il prévoit désormais que « *chaque action introduite dans le plan est élaborée sur la base d'un diagnostic en relation avec cette action, qui fait état d'un besoin avéré et d'une plus-value sur le territoire du pouvoir local* ».

Avis UVCW

L'Union avait déjà plaidé antérieurement pour une simplification du dispositif, notamment par une simplification de l'état des lieux. La suppression de celui-ci en échange d'un diagnostic spécifique devant être mené pour chaque action introduite dans le plan ne nous semble pas à même de rencontrer les objectifs de simplification administrative mis en avant par la réforme. Nous nous inquiétons que cette procédure soit plus contraignante encore que l'actuelle.

Concernant le lien avec le PST, n'est-il pas à craindre que par le recours obligatoire à un répertoire des actions éligibles, l'on en arrive, à tout le moins indirectement, à induire un contenu obligé dans le PST, ce à quoi notre association s'est toujours opposée avec force ?

Article 5 du projet d'arrêté du Gouvernement wallon

Comme précédemment, le plan prend la forme d'un fichier informatique qui sert de tableau de bord pendant toute la durée de la programmation.

Toutefois, les exigences liées aux rubriques de ce tableau de bord ont été supprimées.

Avis UVCW

Cela semble aller dans le sens d'une simplification administrative.

Article 10 de l'avant-projet de décret

D'après cet article et son commentaire, dans un souci de simplification administrative, le pouvoir local ne devra plus soumettre pour avis le projet de plan au comité de concertation commune-CPAS visé à l'article 26, §2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, avant son adoption par le conseil. Désormais, le plan sera soumis à la réunion conjointe commune/CPAS qui traite de politique sociale locale, conformément aux articles L1312-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et à l'article 88 de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'action sociale.

² L'indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux (ISADF) est élaboré par l'IWEPS à la demande du Gouvernement wallon dans le cadre du Plan de cohésion sociale.

Avis UVCW

Les renvois mentionnés nous semblent incorrects. Les articles L1312-2 du CDLD et 88 de la L.O. sont relatifs au budget initial de chaque pouvoir local et ne font nullement référence à une réunion conjointe. D'ailleurs, le concept de « réunion conjointe » n'existe pas, contrairement à celui de « réunion annuelle commune » prévu aux articles L1122-11 du CDLD et 26bis, §6, de la L.O. Cette réunion annuelle commune est organisée en vue de présenter le projet de rapport sur les synergies et d'en débattre. Une projection de la politique sociale locale est également présentée en cette même séance. Serait-ce à cette réunion commune que le Gouvernement souhaitait faire référence ?

Par ailleurs, qu'en est-il de cette notion de « soumettre le plan à la réunion conjointe... » ? Sachant qu'il n'y a pas de délibération lors de cette séance conjointe conseil communal – conseil de l'action sociale, ne conviendrait-il pas mieux de viser une « présentation » ?

Article 12 de l'avant-projet de décret et article 7 du projet d'arrêté

L'article 12 de l'avant-projet prévoit que le Gouvernement détermine les conditions d'approbation et de notification des décisions relatives aux plans transmis.

Ces conditions ne sont donc plus prévues directement par le décret comme précédemment, mais font l'objet de mesures d'exécution.

C'est l'article 7 du projet d'arrêté du Gouvernement wallon qui détermine ces mesures, lesquelles s'écartent du dispositif décretaal actuel. Actuellement, il est prévu que le plan est approuvé par le Gouvernement s'il est conforme aux dispositions du décret PCS, à toute autre disposition légale et ne blesse pas l'intérêt général. Pour l'avenir, il est prévu qu'un « *plan est approuvé si un minimum de cinquante pour cent des actions sont approuvées, moyennant le respect de la gradation visée à l'article 2/1.* »

Avis UVCW

La disposition du projet d'arrêté du Gouvernement wallon nous pose plusieurs questions.

Tout d'abord, qu'en est-il de la « gradation visée à l'article 2/1 » ?

Sauf erreur de notre part, ni les décret et arrêté du Gouvernement actuels, ni les avant-projets de décret et d'arrêté ne comportent d'article 2/1 ? De quoi s'agit-il ?

Par ailleurs, nous ne comprenons pas la méthodologie proposée par le Gouvernement. Dès lors que les actions doivent être puisées dans le répertoire, comment est-il possible que certaines d'entre elles ne soient pas « approuvées » ? Est-ce à supposer que la tutelle exercerait un pouvoir d'appréciation en opportunité ? Il nous semble que l'autorité la plus à même de savoir ce qui est opportun pour son territoire est le pouvoir local concerné. Les actions sont déjà limitées puisqu'elles doivent être issues du répertoire. Nous ne pouvons, malheureusement, pas accueillir favorablement cette approche qui va à l'encontre de l'autonomie locale.

Article 13 de l'avant-projet de décret

Cet article abroge l'article 16 du décret PCS lequel déterminait les modalités et délai de rectification des projets de plan refusés par le Gouvernement.

La possibilité de proposer un plan rectifié est supprimée du décret sans être reprise dans le projet d'arrêté du Gouvernement wallon.

Avis UVCW

Nous prenons acte de la suppression de cet article qui déterminait les modalités et délais de rectification des projets de plans refusés par le Gouvernement.

Toutefois, nous ne comprenons pas bien l'articulation entre cet article, l'article 12 de l'avant-projet de décret (modifiant l'article 15 du « décret PCS »), et l'article 7 du projet d'arrêté du Gouvernement wallon.

À l'avenir, un projet de plan doit contenir uniquement des actions issues du répertoire élaboré par l'Administration. Un plan est approuvé si un minimum de 50 % des actions (issues du répertoire) sont approuvées. Ce qui laisse entendre que l'Administration pourrait ne pas approuver des actions qu'elle a elle-même conceptualisées (probablement parce qu'elle estimerait que ces actions ne sont pas pertinentes pour le pouvoir local entrant un PCS ?). Et il n'y a plus la possibilité de rectifier un plan en allant piocher d'autres actions dans le répertoire.

Nous doutons que cette approche soit en mesure de favoriser l'émergence effective de PCS.

Nous regrettons en outre la perte d'autonomie des pouvoirs locaux, obligés de choisir leurs actions dans le répertoire établi par l'Administration, et dont on ignore tout par ailleurs à l'heure actuelle.

4. Financement et dépenses

L'avant-projet de décret n'entend pas modifier le montant annuellement disponible pour le subventionnement des PCS par rapport au texte actuel (21.060.468,66€).

Article 18 du décret PCS de 2018 – disposition inchangée

Avis UVCW

Actuellement, le montant total en crédits d'engagement est dans les faits de 23 millions (21,6 millions + 1,4 millions). Nous nous interrogeons dès lors sur la signification du montant destiné à rester inscrit au décret.

Une réduction des moyens effectifs ne nous paraîtrait pas acceptable, et ce d'autant que moins que l'absence d'indexation dudit montant s'apparente en soi à une réduction significative du montant disponible compte tenu de l'inflation rencontrée depuis 2022.

Le montant des crédits d'engagement s'élève invariablement à 23 millions d'euros depuis 2020. Or, la prise en compte de l'inflation par l'indexation des montants, pour éviter une réduction des ressources effectivement disponibles, aurait dû permettre de dégager un budget 26.314.751€ en 2023 pour la cohésion sociale.

Nous demandons une révision du montant de base de la subvention annuelle prévue à l'article 18 du décret PCS de 2018 à hauteur de 23 millions, soit le montant octroyé effectivement depuis 2020, en précisant qu'il s'agit du montant octroyé pour la première année de la programmation 2020-2025. Si l'année de référence retenue à l'article 18 devait être la première année de la programmation 2026-2031, ce montant devrait être porté à 26.314.751 € afin de tenir compte de l'inflation.

Article 9 du projet d'arrêté

Le projet d'arrêté du Gouvernement wallon prévoit que l'indexation suit l'indice des prix à la consommation.

Avis UVCW

L'indexation de la subvention de base est nécessaire à la pérennisation du dispositif. Pour que cette pérennisation soit assurée, son éventualité devrait être supprimée de l'article 18 du décret PCS, lequel prévoit actuellement que « compte tenu des crédits disponibles, le Gouvernement peut annuellement indexer le montant de la subvention ». Il conviendrait, selon nous, que la formulation de l'article 18 du décret soit la suivante : « le Gouvernement indexe annuellement le montant de la subvention... » .

Et ce, d'autant que ce manque d'indexation dudit montant, s'apparentant à une réduction significative du montant disponible compte tenu de l'inflation rencontrée depuis 2022,

Par ailleurs, il est nécessaire de modifier cet article 18 afin de supprimer la référence à l'article 11 dont l'abrogation est prévue par la réforme en cours.

5. Mise en œuvre et modification du plan

Article 16 de l'avant-projet de décret

La tenue de la commission d'accompagnement est rendue facultative. Elle est laissée à la libre appréciation du pouvoir local.

Avis UVCW

Nous accueillons positivement cette mesure qui constitue une avancée en simplification administrative. Toutefois, nous regrettons que celle-ci s'accompagne d'un renforcement du contrôle de la tutelle comme le prévoit l'article 18 de l'avant-projet de décret.

Article 17 de l'avant-projet de décret et article 11 du projet d'arrêté

Il est permis au pouvoir local de procéder à des modifications de plan en cours de programmation s'il a présenté 25% d'actions supplémentaires, conformément à ce que prévoit l'article 3 du présent avant-projet de décret.

L'article 11 du projet d'arrêté du Gouvernement wallon fixe les modalités de modification des plans, d'approbation des modifications et de notification des décisions au pouvoir local demandeur. Le régime suivant est prévu :

- si le pouvoir local supprime une action, une demande de validation n'est pas à introduire auprès de l'Administration ;
- si le pouvoir local met en œuvre le droit de tirage, une demande de validation n'est pas à introduire auprès de l'Administration ;
- si le pouvoir local ajoute une action non concernée par le droit de tirage et faisant partie d'un axe qui a été activé et validé lors du dépôt du plan, l'avis de l'Administration est sollicité. Cet avis est soumis au ministre si l'Administration propose un refus d'approbation ;
- si le pouvoir local ajoute une action non concernée par le droit de tirage et faisant partie d'un axe non activé lors du dépôt du plan, cette action ajoutée est validée par le conseil du pouvoir local, l'avis de l'Administration est ensuite sollicité. Cet avis est soumis au ministre.

Avis UVCW

Nous renvoyons à notre commentaire de l'article 3 de l'avant-projet de décret sur ce point. L'articulation et la différence entre les actions supplémentaires et les actions nouvelles ne nous paraissent pas limpides.

Pour le reste, cette modification semble, a priori, aller dans le sens d'une simplification administrative dès lors que la suppression d'actions et, dans certaines conditions, l'ajout d'une action ne doivent plus faire l'objet d'une approbation par le Gouvernement.

Nous ne parvenons toutefois pas à cerner la portée exacte des alinéas 2 et suivants du paragraphe 2, s'agissant notamment de termes non utilisés jusque-là (axe activé, axe validé...). Il semble indispensable de les préciser clairement pour éviter toute insécurité juridique, et assurer la compréhension optimale du rôle de l'Administration à ce niveau.

6. Rapport d'activités et d'évaluation

Article 20 de l'avant-projet de décret

Un rapport d'activités annuel n'est plus sollicité. Cependant, lors de l'adoption du rapport financier par le conseil, celui-ci est accompagné d'une synthèse du plan ainsi que des actions en cours.

Cette suppression du rapport d'activité annuel est justifiée, d'après le Gouvernement, par l'accompagnement renforcé de l'Administration (voir ci-après).

Avis UVCW

Nous accueillons positivement cette mesure qui constitue une avancée en simplification administrative. Toutefois, nous regrettons que celle-ci s'accompagne d'un renforcement du contrôle de la tutelle comme le prévoit l'article 18 de l'avant-projet de décret.

7. Accompagnement et contrôle

Article 18 du projet de décret

L'Administration accompagne désormais obligatoirement le pouvoir local tout au long de la programmation, et plus spécifiquement lors de la conception du plan et de sa modification.

D'après l'exposé des motifs, « Cet accompagnement a pour objectif de conseiller de manière optimale les pouvoirs locaux dans la mise en œuvre du plan et de veiller à la pertinence des actions proposées, notamment eu égard à l'objectif de cibler prioritairement des publics vulnérables. Il s'agit aussi de faciliter au maximum les relations avec l'Administration wallonne dans un souci d'amélioration constante et de simplification administrative ».

En remplacement de la commission d'accompagnement qui est laissée à la libre appréciation du pouvoir local, une réunion annuelle de coaching est prévue afin de faire un point global sur la mise en œuvre du plan et les perspectives d'amélioration envisagées.

Avis UVCW

Nous ne pouvons pas accepter ce qui nous apparaît comme la mise en place d'un contrôle accru de l'autorité de tutelle. S'il nous importe que les services de l'Administration soient disponibles pour

les pouvoirs locaux qui en exprimeraient le besoin, nous n'estimons pas nécessaire de tenir d'emblée la main de ceux désireux de se lancer dans un PCS.

C'est un peu à regret que nous constatons que la simplification administrative ambitionnée par le Gouvernement va de pair avec un renforcement du contrôle de la tutelle. Le carcan administratif ne touche plus la forme, mais bien le fond même du PCS ; les actions sont limitées, le contrôle est accru.

8. Sanctions

Article 22 de l'avant-projet de décret et article 15 du projet d'arrêté

La vérification de la conformité du plan par rapport au décret et à ses arrêtés d'exécution au cours du second semestre de la 3^e année de la programmation est abrogée, en vertu du principe de confiance.

Comme précédemment, s'il s'avère que tout ou partie de la subvention a été détourné de sa finalité, le pouvoir local s'expose à devoir rembourser la subvention perçue correspondant à l'année où le détournement est constaté, à concurrence du montant détourné majoré d'une pénalité correspondant à 20 % de la subvention perçue cette même année.

En cas de dol manifeste, le pouvoir local peut être exclu du bénéfice de la subvention annuelle jusqu'au terme de la programmation pendant laquelle le dol est constaté.

En guise de nouveauté, s'il s'avère que le pouvoir local ne répond pas aux demandes de l'Administration ou ne se conforme pas aux dispositions décrétales et réglementaires, une pénalité correspondant à 20 % de la subvention perçue l'année concernée sera appliquée.

Lorsque le ministre est avisé d'un dol ou d'un manquement, il invite le pouvoir local à s'expliquer sur ce dol ou sur ce manquement dans un délai de trente jours. A défaut de réponse dans le délai imparti, le dol ou le manquement sont réputés établis et la sanction est appliquée.

Avis UVCW

Nous accueillons positivement cette mesure. Toutefois, nous regrettons que celle-ci s'accompagne d'un renforcement du contrôle de la tutelle comme le prévoit l'article 18 de l'avant-projet de décret.

Par ailleurs, le délai de 30 jours proposé pour s'expliquer sur un éventuel dol ou manquement nous semble beaucoup trop court, en particulier si l'invitation à répondre est envoyée durant l'été ou lorsque l'agent traitant est en congé.

Un minimum de 60 jours devrait être envisagé, compte tenu des conséquences importantes liées à une réponse tardive.