



Fédération  
des CPAS

## **AVIS DE LA FEDERATION DES CPAS**

**N° 2023-22**

**AVANT-PROJET DE DECRET MODIFIANT LE DECRET DU  
22 NOVEMBRE 2018 RELATIF AU PLAN DE COHESION  
SOCIALE POUR CE QUI CONCERNE LES MATIERES DONT  
L'EXERCICE A ETE TRANSFERE DE LA COMMUNAUTE  
FRANÇAISE**

**PROJET D'ARRETE DU GOUVERNEMENT WALLON  
MODIFIANT L'ARRETE DU GOUVERNEMENT WALLON DU  
17 JANVIER 2019 PORTANT EXECUTION DU DECRET DU  
22 NOVEMBRE 2018 RELATIF AU PLAN DE COHESION  
SOCIALE POUR CE QUI CONCERNE LES MATIERES DONT  
L'EXERCICE A ETE TRANSFERE DE LA COMMUNAUTE  
FRANÇAISE**

**ADRESSE A CHRISTOPHE COLLIGNON,  
MINISTRE DU LOGEMENT, DES POUVOIRS LOCAUX ET DE LA VILLE**

**23 OCTOBRE 2023**

Personnes de contact : Judith Duchêne - Tél : 081 24 06 70 - mailto : [judith.duchene@uvcw.be](mailto:judith.duchene@uvcw.be)



## CONTEXTE

Dans le cadre de la fonction consultative, vous avez sollicité l'avis de la Fédération des CPAS, en date du 18 septembre 2023, relativement à :

- l'avant-projet de décret modifiant le décret du 22.11.2018 relatif au Plan de cohésion sociale (PCS) pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française.
- le projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 17.01.2019 portant exécution du décret du 22.11.2018 relatif au PCS pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française.

Le Comité directeur de la Fédération des CPAS réuni ce 19 octobre, vous prie de trouver, ci-après, son avis approuvé en séance.

\*\*\*

## Table des matières

A. FOCUS SUR LA REDUCTION DE LA PRECARITE ET DES INEGALITES ET LES PUBLICS VULNERABLES.....	3
B. CADRAGE DES ACTIONS DEFINIES DANS UN REPERTOIRE / SUPPRESSION DE CERTAINS AXES .....	4
C. POSSIBILITE DE DELEGATION DU PCS AU CPAS.....	5
D. ASSOCIATION DE POUVOIRS LOCAUX.....	6
E. ELABORATION, TRANSMISSION ET APPROBATION DU PLAN.....	6
F. FINANCEMENT ET DEPENSES.....	8
G. CARACTERE FACULTATIF DE LA COMMISSION D'ACCOMPAGNEMENT.....	8
H. COACHING .....	8
I. RAPPORTS D'ACTIVITES ET EVALUATIONS .....	9
J. SANCTIONS.....	9



## COMMENTAIRES

### **A. FOCUS SUR LA REDUCTION DE LA PRECARITE ET DES INEGALITES ET LES PUBLICS VULNERABLES**

Le plan 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.

La réforme vise à recentrer les moyens sur des actions qui auront un réel impact social.

Les publics vulnérables, définis comme « *public qui est très éloigné de l'accès aux droits fondamentaux et/ou dont la satisfaction des besoins primaires n'est plus rencontrée* », doivent être visés prioritairement par le plan.

#### **Avis de la Fédération des CPAS**

**1. L'objectif de renforcer la lutte contre la précarité et les inégalités en faveur des publics vulnérables est louable. Cependant, certaines conditions prévues par le décret posent problème à la Fédération des CPAS.**

Sur le terrain, de manière plus cruciale encore depuis les crises successives, les services sociaux de première ligne en CPAS sont confrontés à un nombre de demandes d'aides qui va croissant et ils réclament un renforcement des équipes.

**Le recentrage des actions du PCS sur les publics vulnérables ne répond pas à ce besoin de renforcement et présente un risque potentiel de concurrence entre CPAS et PCS lorsque celui-ci n'est pas porté par le CPAS.**

**Ce risque de concurrence se traduit également, sur le terrain, par une confusion complète pour les citoyens entre les actions menées dans le cadre du PCS et l'aide et l'accompagnement qui relèvent des missions organiques des CPAS.**

**Cette confusion s'accompagne d'un sentiment d'iniquité** : une personne aidée peut difficilement comprendre pourquoi elle reçoit une aide dans le cadre du dispositif PCS alors qu'elle n'entre pas dans les conditions légalement déterminées pour une aide relative à une thématique similaire au niveau du CPAS.

Les PCS sont actuellement portés principalement par les autorités communales. Le cas échéant, il faut se prémunir de toute dérive dissociative regrettable, inopérante voire déloyale, particulièrement pour ce qui concerne l'aide individuelle.

Les PCS et les services communaux en général n'ont pas vocation à s'atteler à une prise en charge de situations individuelles au bénéfice de personnes en état de besoin.

**Celles-ci doivent être traitées par les services sociaux de première ligne en CPAS**, dans le cadre des missions et des législations qui leurs sont propres. Vu la mission qui leur est confiée par la législation fédérale d'assurer le droit à l'aide sociale, **les CPAS sont des acteurs incontournables de cette prise en charge individuelle** dans le respect du cadre normatif qui s'y applique (secret professionnel notamment).

Pour la Fédération des CPAS, lorsque le PCS reste dans les mains de l'autorité communale, les actions menées devraient permettre de mettre en œuvre des projets distincts des actions déjà menées par le CPAS et qui n'interfèrent pas avec ses missions légales. **Dans cette optique, le décret doit prévoir une obligation de concertation propre à assurer une**



**parfaite complémentarité et une parfaite articulation entre les actions du CPAS et celles du PCS.**

Et, lorsque le PCS est délégué au CPAS, les actions menées par le PCS devraient, de même, être articulées en complémentarité aux services et à l'accompagnement assurés par le CPAS dans le cadre de ses missions organiques (dans le PST du CPAS par exemple).

**Le CPAS est une branche de la protection sociale à part entière et, pour inverser le cycle de la désaffiliation sociale, il doit aussi pouvoir porter une véritable politique de lutte contre la pauvreté et les inégalités. Une telle dynamique territoriale devrait être mise en place, affirmant la place du CPAS comme pivot des politiques sociales locales<sup>1</sup>.**

2. Les crises successives ont bien sûr fragilisé davantage les publics les plus vulnérables, mais on peut constater également que **la cohésion sociale, dans son ensemble, est aujourd'hui profondément abimée.**

**Mener des actions qui articulent le niveau collectif** (actions en groupe qui permettent le développement des compétences sociales des personnes, l'échange entre les participants et la mixité sociale) **et communautaire** (valoriser les bénéficiaires de ces actions en groupe au sein de la société dans son ensemble pour renforcer la cohésion sociale) **semble également essentiel.**

Le cas échéant, le PCS doit aussi pouvoir articuler ces actions avec le CPAS et avec les autres acteurs du réseau.

Ces actions devraient être de nature à atteindre des personnes de la communauté qui ne recourent pas aux services d'aide et de soins (outreaching).

Pour éviter les potentielles dérives évoquées supra, un tel rôle de facilitateur d'accès aux droits doit figurer dans une approche intégrée, conçue dans un cadre partenarial associant également des dispositifs comme les services d'insertion sociale et les opérateurs concernés par la grande précarité (sans-abrisme...).

## **B. CADRAGE DES ACTIONS DEFINIES DANS UN REPERTOIRE / SUPPRESSION DE CERTAINS AXES**

### **Art. 3 de l'avant-projet de décret**

Le plan 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.

Pour atteindre ces objectifs, le plan se décline en actions issues d'un répertoire des actions éligibles.

Les actions doivent favoriser l'accès aux : droit au logement / droit au travail / droit à la santé et l'alimentation / droit à la participation culturelle et sociale.

#### **Avis de la Fédération des CPAS**

1. **Le répertoire des actions éligibles est une pièce fondamentale de cette réforme, mais ne nous a pas été communiqué.**

<sup>1</sup> Voir à cet égard les propositions de la Fédération des CPAS dans son Mémoire 2024.



**La Fédération des CPAS ne peut se prononcer exhaustivement sur cette réforme sans disposer de ce répertoire.**

**Le répertoire nous pose question à plusieurs égards :**

- Comment sera-t-il construit et quelles actions y seront répertoriées ?
- Comment ces actions pourront-elles répondre aux besoins des situations locales diversifiées ?
- Comment éviter, lorsque le PCS n'est pas délégué au CPAS, des « doublons » entre les actions menées dans le cadre du PCS et les actions d'aide et d'accompagnement menées par le CPAS ?
- Comment vont s'articuler les actions définies dans le PST et celles reprises dans le PCS ?

**La Fédération des CPAS demande que la non-concurrence entre les actions menées dans le cadre du PCS et celles menées par le CPAS soit garantie. Les actions du répertoire doivent être définies en ce sens, et tenant compte des missions respectives confiées organiquement aux autorités locales.**

2. L'art. 3 §4 de l'avant-projet de décret indique que « *le plan peut comporter au maximum 25 % d'actions supplémentaires qui permettent la modification du plan en cours de programmation* ».

**L'intention de ce paragraphe ne nous paraît pas claire :** le pouvoir local doit-il définir, dès l'élaboration du plan, une « réserve » d'actions supplémentaires en cas de potentielle modification du plan au cours de la programmation ?

**Ce paragraphe prête à confusion et mériterait d'être clarifié.**

3. L'exposé des motifs indique que le plan permettra d'impulser la création de structures qui contribuent à ses objectifs.

**Il ne nous paraît pas opportun que le plan encourage la multiplication et la multiplicité de structures locales. Les moyens du plan devraient être consacrés aux actions.**

4. **Certains axes de travail ont été supprimés :**

- Le droit à la participation citoyenne et démocratique et aux TIC
- Le droit à la mobilité

**Le droit à la mobilité est crucial pour assurer d'autres droits visés par le décret (droit au travail, droit de participer à la vie culturelle et sociale).**

**Des actions liées à la mobilité seront-elles bien reprises dans le répertoire des actions éligibles ?**

### **C. POSSIBILITE DE DELEGATION DU PCS AU CPAS**

#### **Art. 5 de l'avant-projet de décret et art. 2 du projet d'AGW**

Chaque commune a la possibilité, par décision du conseil communal, de déléguer au CPAS la réception de la subvention, la conception et la mise en œuvre du plan.



La délégation est formalisée dans un modèle de convention de délégation et peut intervenir au démarrage de la programmation, en cours de programmation, mais elle peut aussi être retirée sur base des délibérations des conseils des pouvoirs locaux concernés.

#### **Avis de la Fédération des CPAS**

1. La possibilité de délégation du PCS au CPAS fait déjà partie du décret actuel. Pour la programmation 2020-2025, les mises en œuvre de 27 PCS ont été déléguées aux CPAS sur les 195 que compte la Wallonie<sup>2</sup>.

**La délégation au CPAS de la réception de la subvention, de la conception et de la mise en œuvre du PCS est une option intéressante pour éviter les situations de « concurrence » décrites supra.**

2. Le texte indique qu'une délégation peut être retirée sur base des délibérations des conseils des pouvoirs locaux concernés.

**La Fédération des CPAS s'interroge : quelle est l'orientation qui sera prise en cas de désaccord des conseils sur ce retrait ?**

3. **La Fédération des CPAS s'interroge** : en cas de délégation du PCS au CPAS, qui est chargé de financer l'intervention financière du pouvoir local prévue à l'article 10 du décret du 22 novembre relatif au PCS ?

#### **D. ASSOCIATION DE POUVOIRS LOCAUX**

##### **Art. 6 de l'avant-projet de décret et art. 3 du projet d'AGW**

Un plan peut être introduit par une association de pouvoirs locaux, mais celle-ci doit prendre la forme d'une personne morale formalisée par une convention spécifique, conformément aux articles 1511-2, 1521-1 et L1521-2 du CDLD.

#### **Avis de la Fédération des CPAS**

L'organisation du PCS en supracommunalité est une des voies pour la concrétisation de synergies qui peuvent être porteuses, notamment entre CPAS.

**La nécessité de créer une personne morale pour ce faire est très lourde, et contraire à la logique de simplification administrative portée par la réforme.**

**La Fédération des CPAS demande que cette disposition soit supprimée.**

#### **E. ELABORATION, TRANSMISSION ET APPROBATION DU PLAN**

L'article 12, 2° de l'actuel décret du 22 novembre relatif au PCS indique que le pouvoir local élabore un plan (...) en cohérence avec le programme stratégique transversal visé à l'article 1123-27 du CDLD.

<sup>2</sup> Voir : <http://cohesionsociale.wallonie.be/actions/PCS> [consulté le 9.10.2023].



### **Avis de la Fédération des CPAS**

**Dans le cas où il y a délégation du PCS vers le CPAS, il semblerait logique que le PCS soit élaboré en cohérence avec le PST du CPAS.**

Il conviendrait donc de faire référence au PST du CPAS et à l'article 27<sup>ter</sup> de la loi organique des CPAS dans cet article.

Chaque action introduite dans le plan est élaborée sur 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 de la Fédération des CPAS**

**Quels seront les éléments requis pour élaborer ce diagnostic par action ?**

L'article 10 de l'avant-projet de décret mentionne que « *le pouvoir local soumet le plan à la réunion conjointe commune-CPAS visée aux articles L1312-2 du CDLD et à l'article 88 de la LO des CPAS* ».

Il supprime également le passage, pour avis, du projet de plan au comité de concertation commune-CPAS visé à l'article 26, § 2 de la LO.

### **Avis de la Fédération des CPAS**

Le renvoi vers l'article 88 de la LO des CPAS semble incorrect puisque cet article est relatif au budget.

**La Fédération des CPAS s'interroge :**

- **Quelle est donc la réunion conjointe commune-CPAS qui est visée par le texte ?**

**La Fédération des CPAS est favorable au maintien du passage, pour avis, du projet de plan au comité de concertation commune-CPAS pour éviter les risques de concurrence entre PCS et CPAS développés supra.**

### **Art. 12 de l'avant-projet de décret et art. 7 du projet d'AGW**

Les conditions d'approbation et de notification des décisions relatives aux plans transmis sont déterminées par le Gouvernement.

« (...) un plan est approuvé si un minimum de 50 % des actions sont approuvées, moyennant le respect de la gradation visée à l'article 2/1. »

### **Avis de la Fédération des CPAS**

1. A partir du moment où les actions du plan doivent être issues du répertoire des actions éligibles, **quels seraient les critères avancés permettant de refuser certaines actions du plan ?**
2. Par ailleurs, **nous n'identifions pas à quoi fait référence « la gradation visée à l'article 2/1 »** puisque nous ne parvenons pas à la retrouver ni dans les décret et arrêté actuels, ni dans les avant-projets de décret et d'arrêté.

**La Fédération des CPAS demande qu'il soit précisé ce qui est entendu derrière cette notion.**



## **F. FINANCEMENT ET DEPENSES**

### **Art. 18 de l'avant-projet de décret et art. 9 du projet d'AGW**

#### **Avis de la Fédération des CPAS**

L'avant-projet de décret mentionne une indexation éventuelle du montant de la subvention, compte tenu des crédits disponibles, tandis que le projet d'AGW supprime le caractère éventuel de l'indexation.

Nous notons donc là une contradiction entre les textes.

**Pour la Fédération des CPAS, l'indexation annuelle de la subvention doit être assurée.**

## **G. CARACTERE FACULTATIF DE LA COMMISSION D'ACCOMPAGNEMENT**

### **Art. 16 de l'avant-projet de décret**

La commission d'accompagnement qui associe les diverses parties prenantes associées à la mise en œuvre du plan est rendue facultative.

#### **Avis de la Fédération des CPAS**

Dans certaines situations locales, la commission d'accompagnement du PCS tenait lieu de coordination sociale locale.

Rendre cette commission facultative revient à fragiliser ces initiatives de mises en réseau.

Vu la complexité croissante des situations sociales individuelles, l'urgence de trouver des solutions durables et transversales en décloisonnant et en mettant ensemble les forces vives, **la Fédération des CPAS profite de cet avis pour plaider pour le financement de coordinations sociales locales portées par les CPAS.**

## **H. COACHING**

### **Art. 18 de l'avant-projet de décret**

L'administration accompagne le pouvoir local lors de la conception du plan, lors de sa modification et tout au long de la programmation.

Une réunion de coaching associant au minimum le chef de projet et l'administration est organisée annuellement afin de dresser le bilan de la mise en œuvre du plan.

#### **Avis de la Fédération des CPAS**

Eu égard à l'expérience des chefs de projets et des autorités locales, et du rapportage prévu dans le cadre de cette réforme, **la Fédération des CPAS estime que le coaching envisagé devrait être rendu facultatif.**

**Cela participerait d'ailleurs à l'allègement administratif du dispositif.**



## **I. RAPPORTS D'ACTIVITES ET EVALUATIONS**

### **Art. 20 de l'avant-projet de décret**

Un rapport d'activités annuel n'est plus sollicité, mais un rapport financier annuel est maintenu, accompagné d'une synthèse du plan et des actions en cours.

#### **Avis de la Fédération des CPAS**

**La Fédération des CPAS est tout à fait favorable à cette simplification administrative.**

L'exposé des motifs du décret indique que c'est le tableau de bord constamment actualisé qui permettra notamment le suivi régulier des plans.

A l'heure actuelle, ce tableau de bord comprend de nombreux indicateurs et semble être une charge assez conséquente pour les petites entités.

**Ce tableau de bord pourrait-il être lui aussi simplifié ?**

### **Art. 21 de l'avant-projet de décret**

L'avant-dernière année de la programmation, le pouvoir local réalise une évaluation de son plan et rédige un rapport d'évaluation combinant les volets quantitatif et qualitatif.

## **J. SANCTIONS**

### **Art. 22 de l'avant-projet de décret**

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<sup>e</sup> année de la programmation est abrogée, en vertu du principe de confiance.

#### **Avis de la Fédération des CPAS**

**La Fédération est favorable à cette mesure.**

\*\*\*