



# 2020 - 2025 : quelles perspectives pour le Plan de cohésion sociale ?

Le Parlement wallon a adopté, le 21 novembre dernier, les décrets relatifs au Plan de cohésion sociale<sup>1</sup> (PCS). Dans ces textes, le CPAS a désormais la possibilité de se voir confier l'organisation et la mise en œuvre du PCS. En même temps, cette délégation soulève des problèmes de calendrier et d'articulation avec les démarches stratégiques transversales et les synergies que doivent désormais construire les communes et les CPAS.

Sans revenir sur les positionnements de fonds pris par la Fédération des CPAS sur ces textes<sup>2</sup>, nous reprenons, dans cet article, les grandes lignes de ces décrets et dressons un aperçu commenté du déroulé du processus afin de le clarifier pour les CPAS.



JUDITH DUCHÊNE  
Conseillère

## Définitions et objectifs du PCS

La réforme du PCS entend poursuivre deux objectifs<sup>3</sup> :

- disposer de décrets en adéquation avec la définition de la cohésion sociale que la Wallonie s'est donnée ; à savoir « *l'ensemble des processus, individuels et collectifs qui contribuent à assurer à chacun l'égalité des chances et des conditions, l'équité et l'accès aux droits fondamentaux et au bien-être économique, social et culturel, et qui visent à construire ensemble une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous* »<sup>4</sup> ;
- garantir la simplification administrative pour les pouvoirs locaux.

Le décret indique que le PCS doit répondre cumulativement aux objectifs suivants<sup>5</sup> :

- sur le plan individuel, réduire la précarité et les inégalités en favorisant l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux ;
- sur le plan collectif, contribuer à la construction d'une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous.

Pour atteindre ces deux objectifs, le PCS se décline en actions coordonnées visant à améliorer la situation de la population par rapport aux droits fondamentaux et la cohésion sociale.

Ces actions favorisent l'accès à un ou plusieurs droits, et sont réparties en 7 axes :

- droit au travail, à la formation, à l'apprentissage, à l'insertion sociale ;
- droit au logement, à l'énergie, à l'eau, à un environnement sain et à un cadre de vie adapté ;
- droit à la santé ;
- droit à l'alimentation ;
- droit à l'épanouissement culturel, social et familial ;
- droit à la participation citoyenne et démocratique, aux technologies de l'information et de la communication ;
- droit à la mobilité.

La première programmation, qui fait suite à ces décrets, prend cours du 1<sup>er</sup> janvier 2020 et se termine au 31 décembre 2025<sup>6</sup>. Toutes les communes de langue française de la Région wallonne peuvent déposer un projet.

## Délégation du PCS au CPAS : une délégation possible... mais à contre-temps

Le projet de décret PCS prévoit, en son article 5, § 1<sup>er</sup>, al. 2, la possibilité pour chaque commune, par décision du conseil communal, de **déléguer au CPAS, pour toute la durée de la programmation, la réception de la subvention ainsi que l'organisation et la mise en œuvre du plan**. Cette délégation doit en outre être formalisée par une convention conformément aux modalités définies par le Gouvernement.

<sup>1</sup> Décr. rel. au PCS pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française ; Décr. rel. au PCS. À l'heure d'écrire ces lignes, ces deux décrets n'ont pas encore été publiés au Moniteur Belge.

<sup>2</sup> V. [www.uvcw.be/no\\_index/cpas/actions/375-88675477077105222018024654262185368806.pdf](http://www.uvcw.be/no_index/cpas/actions/375-88675477077105222018024654262185368806.pdf) ; <http://www.uvcw.be/espaces/cpas/actions/33,80,38,38,140.htm>

<sup>3</sup> PW, *Rapport présenté au nom de la Commission des pouvoirs locaux, du logement et des infrastructures sportives*, p. 3.

<sup>4</sup> Art. 2, 1<sup>o</sup> du décr. rel. au PCS pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française.

<sup>5</sup> Art. 4, §1<sup>er</sup> du décr.

<sup>6</sup> Art. 11 du décr.

## Candidature

Le pouvoir local<sup>7</sup> doit transmettre sa candidature, accompagnée de la délibération signée du collège communal, **au plus tard le 20 décembre** de l'avant-dernière année précédant le démarrage d'une programmation<sup>8</sup>. Ce délai est prorogé de droit jusqu'au premier jour ouvrable qui suit si le 20 décembre coïncide avec un samedi, un dimanche ou un jour férié.

Au 20 décembre 2018, aucune délégation vers le CPAS ne peut avoir été concertée entre les entités puisque les conseils de l'action sociale ne sont pas encore installés.

*Dans le cas où il y a délégation du PCS au CPAS, le CPAS va devoir construire un Plan en cohérence avec le PST communal et non avec son propre PST découlant de sa Déclaration de politique sociale*

## Communication de l'appel à projets

Le Gouvernement communique l'appel à projets, le montant minimal de la subvention ainsi que l'Indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux (ISADF) aux communes qui ont fait acte de candidature **au plus tard pour le 31 janvier** de l'année qui précède le démarrage de la programmation<sup>9</sup>.

À cette date, les conseils de l'action sociale seront installés (depuis le 15.1.2019 au plus tard) et au début du processus d'élaboration de leur déclaration de politique sociale, alors que les communes seront dans la finalisation de leur déclaration de politique communale.

## Élaboration et transmission du Plan

Le plan est élaboré :

- au regard de l'ISADF ;
- en cohérence avec le programme stratégique transversal visé à l'article L1123-27 du CDLD<sup>10</sup>.

Il peut également être élaboré au regard d'un diagnostic de cohésion sociale.

Pour la conception du plan, le pouvoir local se fait obligatoirement accompagner par le service<sup>11</sup>.

Le pouvoir local soumet, pour avis, le projet de plan au comité de concertation commune-CPAS avant son adoption par le conseil<sup>12</sup>.

Le pouvoir local transmet son plan, accompagné de la délibération signée du conseil portant approbation du plan au service, **au plus tard pour le 1<sup>er</sup> juin** de l'année précédant le démarrage d'une programmation<sup>13</sup>. En cas de décision du conseil communal déléguant la gestion du plan au CPAS, une copie de la convention formalisant cette délégation et une copie de la délibération signée du conseil, actant cette décision, sont annexées au plan communal de cohésion sociale<sup>14</sup>.

Dans le cas où il y a délégation du PCS au CPAS, le CPAS va devoir construire un Plan en cohérence avec le PST communal et non avec son propre PST découlant de la Déclaration de politique sociale construite par le CPAS.

Le CPAS risque donc de se trouver en situation d'opérationnaliser une partie du PST communal à travers l'organisation et la mise en œuvre du PCS.

De plus, **au 1<sup>er</sup> juin**, le comité de concertation ne se sera pas réuni autour des PST de la commune et du CPAS. Les programmations stratégiques respectives des deux entités n'auront donc pas encore fait l'objet de la concertation, alors que le PCS doit être construit en cohérence avec le PST communal.

Par ailleurs, conformément à l'article 13 du décret, le projet de plan est soumis pour avis au comité de concertation. Celui-ci se réunira donc d'abord autour du projet de plan de cohésion sociale avant de se réunir autour des PST respectifs des entités.

## Approbation du Plan

Le Gouvernement approuve le plan s'il est conforme aux dispositions du décret, à toute autre disposition légale et ne blesse pas l'intérêt général<sup>14</sup>.

La notification de la décision du Gouvernement se fait **au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre** de l'année précédant une nouvelle programmation. À défaut de notification dans le délai imparti, le plan est réputé approuvé.

En cas de refus d'approbation, le pouvoir local a la possibilité de soumettre un plan rectifié **au plus tard pour le 2 novembre** de l'année précédant le démarrage d'une programmation<sup>16</sup>.

## Subvention, financement, dépenses

La subvention au pouvoir local est composée<sup>17</sup> :

- d'une part de base, déterminée en fonction du nombre d'habitants de la commune ;
- d'une éventuelle part complémentaire à la part de base lui permettant d'atteindre un seuil minimal de 15 000 euros<sup>18</sup> ;
- d'une part modulée, déterminée en fonction du classement ISADF, pondérée par le nombre d'habitants de la commune ;
- d'un mécanisme garantissant aux communes précédemment financées une subvention globale s'élevant au minimum à 80 % du montant de la précédente subvention.

L'intervention financière du pouvoir local est fixée au minimum à ¼ du montant de la subvention perçue<sup>19</sup>.

En ce qui concerne les dépenses admissibles, elles sont les suivantes : frais de personnel ; de fonctionnement ; d'investissement ; de subvention aux institutions, services et associations avec lesquels le pouvoir local a conclu une convention de partenariat ; toute autre dépense déterminée par le Gouvernement<sup>20</sup>.

Des moyens supplémentaires peuvent être octroyés au pouvoir local pour soutenir des actions menées dans le cadre du Plan par des asbl partenaires<sup>21</sup>.

<sup>7</sup> La commune, le CPAS (en cas de délégation) ou le pouvoir local désigné pour porter la mise en œuvre du plan dans le cadre d'une association de pouvoirs locaux (cf. Art.2, 2° du décr.).

<sup>8</sup> Art. 5, § 2, al. 2 du décr.

<sup>9</sup> Art. 5, § 3, al. 1 du décr. Ce délai peut être prorogé de droit jusqu'au premier jour ouvrable qui suit.

<sup>10</sup> Art. 12, al. 2 du décr.

<sup>11</sup> Art. 25 du décr. Le rapport de la commission des pouvoirs locaux précise que l'accompagnement sera assuré par la Direction de la cohésion sociale.

<sup>12</sup> Art. 13 du décr.

<sup>13</sup> Art. 14, § 1<sup>er</sup>, al. 1 du décr. Ce délai peut être prorogé de droit jusqu'au premier jour ouvrable qui suit.

<sup>14</sup> Art. 15, al. 1 du décr.

<sup>15</sup> Art. 14, § 2 du décr.

<sup>16</sup> Art. 16, al. 1 du décr. Ce délai peut être prorogé de droit jusqu'au premier jour ouvrable qui suit.

<sup>17</sup> Art. 6 du décr.

<sup>18</sup> PW, Rapport présenté au nom de la Commission des pouvoirs locaux, du logement et des infrastructures sportives, p. 3.

<sup>19</sup> Art. 10, al. 1 du décr.

<sup>20</sup> Art. 19 du décr.

<sup>21</sup> Art. 20 du décr.



## Mise en œuvre/modification du plan

Le pouvoir local désigne un chef de projet du plan et fixe son temps de travail. Celui-ci consacre au minimum un mi-temps à la réalisation de ses missions<sup>22</sup>.

Pour la mise en œuvre du PCS, le pouvoir local conclut prioritairement des partenariats avec les institutions ou associations concernées pour renforcer les synergies et les économies d'échelle<sup>23</sup>.

Le pouvoir local<sup>24</sup> crée une commission d'accompagnement chargée de<sup>25</sup> :

- l'échange d'information entre les partenaires ;
- l'impulsion d'une réflexion sur le développement et l'amélioration du PCS ;
- le suivi et la réalisation des actions ;
- l'examen de l'évaluation du plan.

La commission est composée de<sup>26</sup> :

- représentants de la commune ;
- représentants du CPAS ;
- chef de projet ;
- représentants des associations, institutions partenaires.

Un représentant de chaque groupe politique démocratique non représenté dans le pacte de majorité y est invité à titre d'observateur.

La présidence de la commission revient à un représentant du pouvoir local désigné par le conseil.

Un représentant du service désigné par le Gouvernement pour accompagner la mise en œuvre du plan est invité à la commission.

Toute autre personne concernée par la mise en œuvre du plan peut être intégrée ou invitée à la commission.

La commission se réunit au moins 5 fois sur l'ensemble de la programmation, dont une fois au moins au cours du premier semestre de l'année 2020 (lancement du plan), et une fois au moins au cours du premier semestre de l'année 2024 (préparation du rapport d'évaluation).

Le pouvoir local peut, en cours de programmation, introduire une demande de modification du PCS selon des modalités à déterminer par le Gouvernement<sup>27</sup>.

## Rapports d'activités/d'évaluation

Les pouvoirs locaux qui s'inscrivaient dans la précédente programmation doivent, dès la première année (2020) établir un rapport financier<sup>28</sup>.

Dès la deuxième année, un rapport d'activités et un rapport financier doivent être annuellement rédigés sur base de modèles fournis au pouvoir local. Ces rapports sont soumis pour approbation au conseil communal ou au conseil de l'action sociale, selon l'entité qui porte le PCS. Ils sont transmis au plus tard le 31 mars au service désigné par le Gouvernement.

Les deux dernières années de la programmation, seuls les rapports financiers sont établis et transmis.

Les 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> années de la programmation, un rapport d'activités global est transmis pour le 30 septembre.

Une évaluation du PCS est faite par le pouvoir local l'avant-dernière année de la programmation par le biais d'un rapport d'évaluation quantitatif et qualitatif dont le modèle sera fourni par l'administration<sup>29</sup>.

## Sanctions

Une vérification de la mise en œuvre de la conformité du PCS sera effectuée pendant la 3<sup>e</sup> année de la programmation.

Un régime de sanctions financières détaillé<sup>30</sup> est prévu en cas de :

- non-désignation du chef de projet ;
- non-respect de son temps de travail et de ses qualifications ;
- non-tenu de la commission d'accompagnement, sa composition conforme et sa présidence ;
- non-rentrée des rapports d'activités et financier dans les délais ;
- non-conformité des actions menées ;
- non-rentrée du rapport d'évaluation dans le délai.

Des sanctions sont également prévues en cas de détournement de la subvention ou de dol manifeste.

## Entrée en vigueur

Seuls les articles 3 à 5 (relatifs à l'ISADF, la composition et les objectifs du plan), 11 à 21 (approbation du plan et mode de subvention des plans sélectionnés), 23 à 32 (mise en œuvre, accompagnement, suivi, évaluation des plans) du décret du 6 novembre 2008<sup>31</sup> restent d'application pour les plans en cours jusqu'au 31 décembre 2019.

Le décret du 4 mai 2017<sup>32</sup> est abrogé.

Le décret adopté le 21 novembre au Parlement de Wallonie<sup>33</sup> entre en vigueur au lendemain de sa publication au Moniteur, exceptés :

- les articles 1 à 4 (dispositions générales, définitions, objectifs du plan), 6 à 16 (subvention, élaboration, transmission et approbation du plan), 23 (commission d'accompagnement) et 25 (accompagnement par la Dics) qui entrent en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019 ;
- les articles 17 à 22 (financement et dépenses, mise en œuvre du plan), 24 (modification du plan), 26 à 29 (contrôle subvention, rapports, évaluation, sanctions) qui entrent en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

## Conclusion

Alors que les décrets sur les synergies et le PST plaident dans le sens de la construction d'une relation d'égal à égal entre la commune et le CPAS, la manière dont la délégation du PCS est articulée, notamment à travers les incohérences de calendrier et séquences repérées, déforce d'emblée la possibilité de cette relation égalitaire car le CPAS ne dispose pas des leviers pour développer sa propre vision du plan, en cohérence avec la politique sociale locale et la programmation stratégique qu'il mène.

La délégation du PCS au CPAS nous semble comporter beaucoup d'incertitudes. Les CPAS qui se lanceraient dans l'aventure gagnent à être bien informés des timings définis par les décrets.

<sup>22</sup> Art. 21 du décr.

<sup>23</sup> Art. 22 du décr.

<sup>24</sup> En cas d'association de pouvoirs locaux, c'est le pouvoir local qui pilote le plan qui est à l'initiative de la création et de la présidence de la Commission.

<sup>25</sup> Art. 23, § 1<sup>er</sup> du décr.

<sup>26</sup> Art. 23, § 2 du décr.

<sup>27</sup> Art. 24 du décr.

<sup>28</sup> Art. 27, al. 2 du décr.

<sup>29</sup> Art. 28 du décr.

<sup>30</sup> Art. 29 du décr.

<sup>31</sup> Décr. du 6.11.2008 rel. au PCS dans les villes et communes de Wallonie pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française, M.B. 26.11.2008.

<sup>32</sup> Décr. du 4.5.2017 rel. au PCS pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française, M.B. 17.05.2017.

<sup>33</sup> Décr. rel. au PCS pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française.