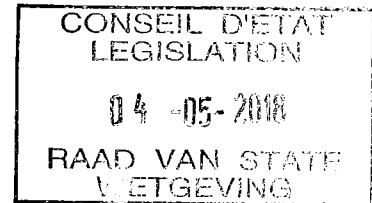


**AVANT-PROJET DE DECRET INTEGRANT LE PROGRAMME STRATEGIQUE
TRANSVERSAL DANS LA LOI ORGANIQUE DU 8 JUILLET 1976 DES CENTRES
PUBLICS D'ACTION SOCIALE**

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition de la Ministre des Pouvoirs locaux,

Après délibération,



ARRETE :

63451 / 4

La Ministre des Pouvoirs locaux, est chargée de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1^{er}. Le présent décret règle, en application de l'article 138 de la Constitution une matière visée à l'article 128 de celle-ci.

Art. 2. A l'article 26bis de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, inséré par l'arrêté royal du 31 décembre 1983 et modifié par le décret du 8 décembre 2005, les modifications suivantes sont apportées :

1° le paragraphe 1^{er} est complété par un 8° rédigé comme suit :

« 8° le programme stratégique transversal visé à l'article 27ter. » ;

2° le paragraphe 2 est complété par un 3° rédigé comme suit :

« 3° le programme stratégique transversal visé à l'article L1123-27 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation. ».

Art. 3. Dans la même loi, il est inséré un article 27ter rédigé comme suit :

« Art. 27 ter. § 1^{er}. Dans les deux mois après son installation, le conseil de l'action sociale adopte une déclaration de politique sociale couvrant la durée de son mandat et comportant au moins les principaux projets politiques ainsi qu'un volet budgétaire reprenant les grandes orientations en la matière.

§ 2. Le conseil de l'action sociale adopte un programme stratégique transversal dans les six mois qui suit son installation ou après le renouvellement du conseil conformément à l'article 10, §3, suite à l'adoption d'une motion de méfiance concernant l'ensemble du collège communal visée à l'article L1123-14, §1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Le programme stratégique transversal est un outil de gouvernance pluriannuel qui reprend la stratégie développée par le conseil de l'action sociale pour atteindre les objectifs stratégiques qu'il s'est fixés. Cette stratégie se traduit par le choix d'objectifs opérationnels, de projets et d'actions, définis notamment au regard des moyens humains et financiers à disposition.

Le programme stratégique transversal repose sur une collaboration entre le conseil de l'action sociale et l'administration.

Le conseil de l'action sociale peut déléguer la programmation stratégique au bureau permanent. En cas de délégation, le conseil de l'action sociale prend acte du programme stratégique transversal.

Le programme stratégique transversal est soumis à une évaluation au minimum à mi-législature et au terme de celle-ci.

Le comité de direction constitue un rapport d'exécution dont le conseil de l'action sociale prend acte et se saisit pour réaliser, dans le courant du premier semestre de l'année du renouvellement intégral des conseils communaux, la dernière évaluation de la législature. En cas de délégation, le bureau permanent réalise la dernière évaluation de la législature et le conseil de l'action sociale en prend acte.

Le rapport d'exécution et la dernière évaluation de la législatures sont transmis au conseil de l'action sociale issu des élections suivantes.

Le programme stratégique transversal peut être actualisé en cours de législature.

Il est publié de la manière prescrite par le conseil de l'action sociale. Il est mis en ligne sur le site internet du centre public d'action sociale ou à défaut, de la commune.

Pour le premier programme stratégique transversal la législature 2018-2024, le délai de six mois prévu à l'alinéa 1^{er} est porté à neuf mois.

§ 3. La délibération du conseil de l'action sociale prenant acte ou adoptant le programme stratégique transversal est communiqué au Gouvernement.

§ 4. Le Gouvernement peut arrêter les modalités d'exécution du présent article ».

Art. 4. A l'article 41 de la même loi, remplacé par le décret du 18 avril 2013, les modifications suivantes sont apportées :

1° l'alinéa 6 est remplacé par ce qui suit :

« Aux conditions et modalités arrêtées par le Gouvernement, le bureau permanent procède à l'évaluation du directeur général, du directeur général adjoint et du directeur financier. L'évaluation s'appuie sur le rapport de planification.

Le bureau permanent élabore un rapport de planification déterminant les objectifs que le directeur général, le directeur général adjoint et le directeur financier doivent, chacun pour ce qui les concerne, atteindre dans le cadre des missions que leur confie notamment l'article 41ter.

La délibération du bureau permanent adoptant le rapport de planification est communiquée, pour information, au conseil de l'action sociale et au Gouvernement. » ;

2° il est complété par quatre alinéas rédigés comme suit :

« Avant l'engagement de toute procédure afin de pourvoir l'emploi de directeur général, le conseil de l'action sociale peut nommer immédiatement à cet emploi le directeur général adjoint. Le directeur général adjoint est réputé satisfaire à toutes les conditions de nomination à l'emploi de directeur général.

L'évaluation visée à l'alinéa 6, si elle est :

1° « excellente » permet l'octroi d'une bonification financière équivalente à une annale supplémentaire ;

2 « réservée » a pour conséquence :

- a) de maintenir le traitement en l'état jusqu'à la prochaine évaluation ;
- b) d'établir une évaluation intermédiaire six mois après cette évaluation réservée ;

3 « défavorable » a pour conséquence :

- a) de maintenir le traitement en l'état jusqu'à la prochaine évaluation ;
- b) d'établir une évaluation intermédiaire un an après cette évaluation défavorable.

Après deux évaluations défavorables successives définitivement établies, le conseil de l'action sociale peut notifier la proposition de licenciement pour inaptitude professionnelle.

Il y a dans un même centre public d'action sociale ou entre une commune et un centre public d'action sociale, incompatibilité entre l'exercice de la fonction de directeur général en titre, adjoint, ou en qualité de faisant fonction et l'exercice de la fonction de directeur financier en titre ou faisant fonction. »

Art. 5. L'article 41bis de la même loi, inséré par le décret du 18 avril 2013, est abrogé.

Art. 6. L'article 41ter de la même loi, inséré par le décret du 18 avril 2013, est remplacé par ce qui suit :

« Art. 41ter. § 1^{er}. Sans préjudice de l'application, le cas échéant, de l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratif et pécuniaire des directeur généraux et directeurs financiers des centres publics d'aide sociale, dans les centres publics d'action sociale dont la commune compte plus de 10.000 habitants, le conseil de l'action social peut adjoindre au directeur général un fonctionnaire, auquel il est donné le titre de directeur général adjoint.

Le directeur général adjoint d'un centre public d'action sociale d'une commune peut être nommé directeur général adjoint de cette commune. Il ne peut toutefois pas être nommé directeur général adjoint d'une autre commune, ni directeur général adjoint du centre public d'action sociale d'une autre commune.

Les prestations totales ne pourront en aucun cas porter le volume global de toutes les activités cumulées à plus d'un temps plein.

Le conseil communal et le conseil de l'action sociale déterminent de commun accord, la répartition du temps de travail du directeur général adjoint commun au profit des deux institutions. La charge salariale incombant respectivement à la commune et au centre public d'action sociale est proportionnelle au temps de travail presté au profit de chacune des deux institutions.

§ 2. Le directeur général adjoint :

1° aide le directeur général dans l'exercice de ses fonctions ;

2° accomplit d'office toutes les fonctions du directeur général si celui-ci est absent.

§ 3. Le conseil de l'action sociale fixe l'échelle barémique des traitements du directeur général adjoint.

Ce traitement est inférieur à celui qui est fixé pour le directeur général. Il ne peut toutefois pas être inférieur à 75% de l'échelle barémique du directeur général.

Lorsque le directeur général adjoint accomplit toutes les fonctions du directeur général absent, son échelle barémique correspond à cent pour cent de l'échelle barémique du directeur général.

§ 4. Le directeur financier d'un centre public d'action sociale d'une commune de 35.000 habitants ou moins peut être nommé directeur financier de cette commune si le volume global de toutes les activités cumulées ne porte pas à plus de 1,25 fois la durée de travail de l'emploi à temps plein. Il ne peut pas être nommé directeur financier d'une autre commune.

Le conseil de l'action sociale et le conseil communal déterminent de commun accord la répartition du temps de travail du directeur financier au profit des deux institutions, dans le respect de la limite maximale de 1,25 fois visées à l'alinéa 1^{er}. La charge salariale incombant respectivement au centre public d'action sociale et à la commune, est proportionnelle au temps de travail presté au profit de chacune des deux institutions.

Le directeur financier d'un centre public d'action sociale d'une commune de 35.000 habitants ou moins, s'il n'est pas nommé directeur financier de cette commune par application de l'alinéa 1^{er}, peut être nommé directeur financier du centre public d'action sociale d'une autre commune. Dans ce cas, son temps de travail est réparti entre les deux centres publics d'action sociale à raison d'un mi-temps au sein de chaque centre, sur base de modalités à déterminer conventionnellement par les conseils de l'action sociale concernés.

Art. 7. A l'article 42, § 3, de la même loi, inséré par le décret du 18 avril 2013, les modifications suivantes sont apportées :

1° l'alinéa 2 est supprimé.

2° il est complété par un alinéa rédigé comme suit :

« Le comité de direction :

1° participe à l'élaboration du programme stratégique transversal et soutient le conseil de l'action sociale ou, en cas de délégation, le bureau permanent ;

2° assure le suivi du programme stratégique transversal dans le cadre de sa mise en œuvre. ».

Art. 8. L'article 43, alinéa 5, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Dans la mesure où le centre applique l'article L1124-21, §2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, le directeur financier du centre est nommé par le conseil de l'action sociale. Dans ce cas, il exerce la fonction de directeur financier du centre dans les locaux de ce dernier et selon un horaire déterminé de commun accord par le centre et la commune. ».

Art. 9. A l'article 45 de la même loi, modifié par le décret du 18 avril 2013, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans le paragraphe 1^{er}, l'alinéa 5 est remplacé par ce qui suit :

« Sous le contrôle du président du conseil de l'action sociale, le directeur général instruit les affaires, dirige l'administration et est le chef du personnel, en ce compris du directeur général adjoint lorsque ce dernier agit en qualité de directeur général adjoint du directeur général du CPAS. Il arrête le projet d'évaluation de chaque membre du personnel et le transmet à l'intéressé et au bureau permanent.

2° le paragraphe 1^{er} est complété par un alinéa 8 rédigé comme suit :

« Le directeur général est également chargé de la mise en œuvre du programme stratégique transversal. »

3° dans le paragraphe 3, l'alinéa 1^{er} est complété par les phrases suivantes :

« L'absence ou l'inexistence d'un supérieur hiérarchique n'empêche pas le directeur général d'exercer sa compétence. Il en est de même en cas d'absence de rapport du supérieur hiérarchique. » ;

4° dans le paragraphe 4, l'alinéa 2 est complété par les phrases suivantes :

« Si le directeur général ne désigne personne, en cas d'absence temporaire de moins de sept jours, le bureau permanent peut désigner un directeur général faisant fonction. Au-delà de cette période de sept jours, le bureau permanent en désigne un. » ;

5° dans le paragraphe 4, l'alinéa 3 est remplacé par ce qui suit :

« Le directeur général faisant fonction bénéficie de l'échelle de traitement du titulaire. S'il est choisi parmi les agents du centre, il bénéficie d'une allocation égale à la différence entre la rémunération dont il bénéficierait s'il était titulaire du grade de directeur général et la rémunération dont il bénéficie dans son grade effectif. ».

Art. 10. A l'article 46 de la même loi, remplacé par le décret du 18 avril 2013, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans le paragraphe 2, 6° les mots « égale ou supérieure à 22.000 euros, à » sont remplacés par les mots « supérieure à 22.000 euros hors T.V.A., à » ;

2° dans le paragraphe 2, 7°, alinéa 1^{er} :

a) les mots « et du bureau » sont remplacés par les mots « ou du bureau » ;

b) les mots « inférieure à 22.000 euros, dans les » sont remplacés par les mots « égale ou inférieure à 22.000 euros hors T.V.A. dans les » ;

3° dans le paragraphe 2, 7°, alinéa 2 :

a) les mots « Le délai de dix jours visé au 6° » sont remplacés par les mots « le délai de dix jours visé aux 6° et 7° » ;

b) la phrase « En cas d'urgence dûment motivée, le délai peut être ramené à cinq jours. » est remplacée par la phrase « En cas d'urgence dûment motivée, le délai de base de dix jours ouvrables visé aux 6° et 7°, peut être ramené à cinq jours ouvrables. ».

4° le paragraphe 2 est complété par le 9° rédigé comme suit :

« 9° d'effectuer le suivi financier du programme stratégique transversal. » ;

5° dans le paragraphe 6, alinéa 1^{er}, le mot « remplaçant » est remplacé par les mots « directeur financier faisant fonction » ;

6° dans le paragraphe 6, l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

« Dans les autres cas, le bureau permanent désigne un directeur financier faisant fonction. » ;

7° dans le paragraphe 6, l'alinéa 4 est remplacé par ce qui suit :

« Les dispositions relatives à la prestation de serment lui sont applicables sauf si le directeur financier faisant fonction est désigné pour une durée de moins de trente jours.» ;

8° dans le paragraphe 6, alinéa 5, les mots « Le directeur financier faisant fonction bénéficie du traitement du titulaire » sont remplacés par les mots « Le directeur financier faisant fonction bénéficie de l'échelle de traitement du titulaire. S'il est choisi parmi les agents du centre, il bénéficie d'une allocation égale à la différence entre la rémunération dont il bénéficierait s'il était titulaire du grade de directeur financier et la rémunération dont il bénéficie dans son grade effectif » ;

9° dans le paragraphe 7, alinéa 2, les mots « et les recours ouverts auprès du collège provincial ou du conseil provincial » sont abrogés.

Art. 11. Dans l'article 54 bis, § 2, alinéa 2, de la même loi, inséré par le décret du 30 avril 2009, les mots « à dater de la réception de la décision » sont remplacés par les mots « à dater de la réception de la décision ainsi que de l'ensemble des pièces afférentes à l'affaire par le président ou le cas échéant par le vice-président ».

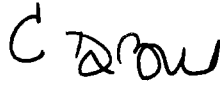
Art. 12. Dans l'article 54 ter, § 2, de la même loi, inséré par le décret du 30 avril 2009 et remplacé par le décret du 18 avril 2013, les mots « à l'exception des agents promus visés par l'article 11, § 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratif et pécuniaire des emplois susvisés, » sont abrogés.

Art. 13. Le présent décret entre en vigueur après le renouvellement des conseils de l'action sociale issus des élections communales et provinciales du 14 octobre 2018.

Le Ministre-Président

Willy BORSUS

La Ministre des Pouvoirs locaux,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. DE BUE'.

Valérie DE BUE

Avant-projet de décret intégrant le Programme stratégique transversal dans la Loi organique du 08 juillet 1976 des centres publics d'action sociale

EXPOSE DES MOTIFS

1. Rappel

1.1 La réforme du statut des titulaires des grades légaux de 2013

La réforme du statut des titulaires des grades légaux a été portée par deux décrets du 18 avril 2013, lesquels modifiaient respectivement le Code de la démocratie locale et de la décentralisation du 22 avril 2004 et la loi du 08 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, ainsi que par les arrêtés d'exécution du Gouvernement wallon pris le 11 juillet 2013.¹ Cette réforme est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2013.

L'objectif poursuivi par cette réforme était de tendre à la modernisation du fonctionnement des administrations locales en implémentant « *un nouveau schéma organisationnel des administrations locales et provinciales dans le but d'améliorer le fonctionnement de celles-ci* » (Travaux parlementaires, 744-n°1, 2012-2013, exposé des motifs, p.2) et ce, d'une part, en précisant le(s) rôle(s) des Directeurs généraux et des Directeurs financiers et d'autre part, en consacrant² de nouveaux outils de gouvernance.

A cette fin, le législateur wallon a entendu guider les Pouvoirs locaux vers une programmation stratégique en imposant à l'autorité d'une part, de formaliser, dans une lettre de mission, les objectifs stratégiques politiques qu'elle entend mener, et d'autre part, de se concerter avec son directeur général, au travers du contrat d'objectifs, sur la manière d'opérationnaliser ceux-ci. Il appartient ensuite au directeur général, aidé de son équipe managériale, de concrétiser ces objectifs stratégiques par des projets qui devront être discutés au sein du Comité de direction, exécutés par l'ensemble du personnel, puis évalués. Quant au directeur financier il porte la responsabilité de la légalité et de la bonne gestion financière du pouvoir local concerné.

Pour mener à bien les nouvelles missions des grades légaux, d'autres outils de gestion et de management par objectifs ont également été introduits dans les textes législatifs, à savoir le contrôle interne, l'organigramme, le comité de direction ou encore le rôle accru de chef du personnel qu'est le directeur général.

1.2 L'expérience pilote consacrée au programme stratégique transversal

En parallèle de la mise en œuvre de la réforme des grades légaux, une expérience pilote consacrée au « programme stratégique transversal » a été menée à partir de 2013 avec la collaboration de 24 communes pilotes³. Ces communes pilotes ont été sélectionnées sur base de caractéristiques multiples et diverses telles que leur démographie, leur caractère urbain ou rural et leur éventuelle soumission à un plan de gestion et ce, de manière à former un panel hétérogène.

¹ M.B., 22 août 2013.

² Certains outils tels que le CODir ou le Contrat d'objectifs étaient parfois déjà présents mais de manière éparse, non contraignante et sous d'autres appellations.

³ Les 24 communes pilotes sont : Chapelle-lez-Herlaimont, Fauvillers, Floreffe, Gembloux, Hannut, Herbeumont, Houyet, La Hulpe, La Louvière, Liège, Limbourg, Marche-en-Famenne, Modave, Namur, Ottignies-Louvain-la-Neuve, Péruwelz, Sambreville, Soignies, Thuin, Tournai, Viroinval, Walcourt, Wanze et Wavre.

Le programme stratégique transversal a été conçu comme un outil de gouvernance pluriannuel qui reprend la stratégie développée par le collège communal pour atteindre les objectifs stratégiques qu'il s'est fixés. Cette stratégie se traduit par le choix d'objectifs opérationnels, de projets et d'actions, définis notamment au regard des moyens humains et financiers à disposition.

L'inscription du PST dans la législation constitue le prolongement d'une réflexion entamée depuis de nombreuses années : celle d'intégrer les pouvoirs locaux dans une démarche stratégique.

Depuis 2013, les communes pilotes ont eu l'occasion de participer à de nombreux ateliers au cours desquels elles ont pu :

- échanger les unes avec les autres par rapport à leurs pratiques respectives en matière de PST ;
- critiquer la méthodologie PST telle que proposée par la Région ;
- émettre leurs avis concernant le cadre qui doit entourer l'introduction du PST dans la législation (modalités, outils de gouvernance connexes, etc.).

Chacune des communes pilotes a également remis à la DGO5, en avril 2016, l'évaluation de son PST et de sa démarche PST. Ces évaluations, riches en enseignements, mettent notamment en avant que les communes pilotes sont satisfaites de la démarche PST qu'elles ont entreprise. Si les communes pilotes ont avoué les difficultés de l'exercice (principalement financières et humaines), aucune d'entre elles n'a, au cours de l'évaluation, émis son intention de renoncer à la démarche PST initiée. L'aspect structurant (le fait de disposer d'une feuille de route, d'un outil de suivi et d'évaluation, le fait d'engager une réflexion sur le fonctionnement interne de l'administration, le fait de pouvoir prioriser l'action publique et de la rendre plus efficiente et plus cohérente, le fait d'inciter l'autorité politique à faire des choix, ...) qu'apporte le PST à l'institution communale a particulièrement été relevé. De plus, il ressort de l'expérience-pilote que les communes de petite taille qui sont entrées dans la démarche perçoivent le PST comme une opportunité de moderniser la gestion publique locale et de dynamiser les collaborations transversales. A ce jour, la plupart de ces communes cherchent à davantage développer le modèle qu'elles ont mis en place au cours de la législature 2012-2018 afin de l'adapter plus encore à leur réalité locale.

En parallèle de l'expérience pilote, il est important de noter que le nombre de communes qui s'engagent volontairement dans une démarche PST ne cesse de croître.

Développer un PST dans une commune n'est donc pas insurmontable : cela a été empiriquement prouvé dans le cadre de l'expérience-pilote consacrée au PST et en dehors de celle-ci.

Le développement d'un module PST dans le logiciel gratuit eComptes utilisé par chaque commune constitue une aide appréciable et directement accessible pour s'initier à la démarche.

Informés de cette expérience pilote, les CPAS, par l'entremise de leur fédération, ont marqué leur intérêt d'adhérer à cette démarche.

2. Constats

Les présents constats se sont révélés notamment au travers de l'exercice de la tutelle administrative, du programme d'accompagnement des Pouvoirs locaux, des réflexions internes, menées par les fédérations des grades légaux ou encore sur base de l'expérience « du terrain ».

En substance, l'on relèvera que peu de Pouvoirs locaux ont élaboré une lettre de mission et un contrat d'objectifs et ce, pour divers motifs : manque de familiarisation avec l'outil, délai d'implémentation jugé trop court...

La réforme du statut des grades légaux a néanmoins produit l'effet positif de susciter des réflexions, des débats au sein des Pouvoirs locaux quant à la nécessité de réorganiser les services et la gestion des ressources humaines, compte tenu aussi des contraintes budgétaires.

La simplification et la rationalisation des outils de management stratégique semblent dès lors pertinentes afin d'augmenter l'efficacité et la cohérence de l'action publique locale. Le projet de décret s'inscrit dans une logique de bonne gouvernance et dans la Déclaration de politique régionale 2017-2019 qui prône l'efficacité, la responsabilité, la transparence et la performance. La contractualisation entre l'autorité politique et l'autorité administrative ainsi que la planification des objectifs à poursuivre renforceront indéniablement la responsabilisation des gestionnaires locaux. Rappelons à cet égard la DPR invitant les communes *« à se concentrer sur l'essentiel dans les différents documents stratégiques qu'elles sont amenées à remettre, en mettant systématiquement l'accent sur l'accomplissement des missions de base, du respect des trajectoires budgétaires et du principe de subsidiarité »*.

3. Périmètre de la réforme

Au vu de ce qui précède et compte-tenu du rapport d'évaluation portant sur les 24 communes pilotes ainsi que sur les retours de terrain concernant la réforme des grades légaux, certaines modifications législatives et réglementaires apparaissent nécessaires. La réforme des grades légaux et la généralisation de la programmation stratégique dans les pouvoirs locaux étant étroitement liées, les modifications législatives proposées dans la présente note concernent ces deux points.

Ces modifications législatives et réglementaires poursuivent les objectifs suivants :

- lever les obstacles à la mise en œuvre de la réforme (il s'agit des améliorations à apporter) ;
- tirer les enseignements des recours en annulation dirigés contre les arrêtés du Gouvernement wallon et des arrêts rendus par le Conseil d'Etat et par la Cour constitutionnelle (cela constitue la réponse au contentieux) ;
- clarifier les dispositions sujettes à interprétations (à savoir les modifications de forme).

4. Propositions de modification

4.1. Améliorations

Dans un souci d'amélioration continue de la mise en œuvre des objectifs pré-rappelés de la réforme du statut des grades légaux, compte tenu des obstacles relevés par les principaux acteurs concernés et au regard de la Déclaration de politique régionale 2017-2019, les solutions suivantes sont proposées :

Introduction dans la législation du Programme Stratégique Transversal

Comme exposé ci-avant, les pouvoirs locaux ne sont pas suffisamment saisis de certains outils comme la lettre de mission et le contrat d'objectifs, imposés par la réforme de 2013. En revanche, l'expérience pilote consacrée au programme stratégique a rencontré un vif succès et un vif intérêt auprès des communes.

Dès lors, le Gouvernement propose une réorientation du « triptyque » programme de politique générale/lettre de mission/contrat d'objectifs. Les modifications décrétales envisagées visent à :

- donner au programme stratégique transversal un caractère obligatoire reposant sur une méthodologie modulable et évolutive en fonction des besoins mais aussi des capacités et des ressources de chaque CPAS. A minima, il est simplement demandé à chaque CPAS de se doter d'un PST qui reprend ses objectifs et projets pour la législature, de le piloter et de l'évaluer à mi-législature et en fin de législature ;
- supprimer la lettre de mission qui n'a plus de raison d'être compte-tenu de l'obligation de développer un PST. La multiplication des outils ferait en effet perdre l'apport de simplification administrative induit par le PST ;
- supprimer le contrat d'objectifs au profit du rapport de planification individuelle. Le collège devra élaborer, avec le grade légal, un rapport déterminant les objectifs que le grade légal doit atteindre dans le cadre des missions que lui confie le Code. C'est sur base de ce rapport de planification que sera évalué le grade légal ;
- instaurer une feuille de route politique intitulée déclaration de politique sociale. Il s'agit en effet d'un acte politique déterminant de la législature locale dans lequel le conseil de l'action sociale affirme les objectifs qu'il entend poursuivre et dresse une feuille de route qui permettra à son administration de préparer le PST et d'opérationnaliser ainsi la DPS.

C'est bien la démarche de développer un programme stratégique transversal qui devient obligatoire et non le contenu de ce PST. Aucune forme de tutelle ne sera dès lors exercée à l'égard de la formalisation du PST et aucune sanction ne sera prise à cet égard. L'objectif est d'inviter les pouvoirs locaux à se doter d'un outil de gestion et de gouvernance pour eux-mêmes à concevoir selon leurs spécificités et leurs objectifs et de le développer au fil du temps.

Jusqu'à présent, l'ensemble des actions relatives au PST mises en place par la Région wallonne et par l'UVCW visait exclusivement les communes. Si la transposition du modèle communal au modèle provincial semble aisée (structure politique très similaire, administration plus grande et plus hiérarchisée, des moyens humains et financiers plus importants, ...), une réflexion similaire pour les CPAS peut apparaître moins évidente. En effet, non seulement le champ d'action des CPAS est plus restreint, mais de plus la loi organique actuelle ne prévoyait pas une déclaration d'intentions politiques aussi formelle que ce qui existe pour les communes et les provinces. Néanmoins, les missions du Conseil de l'action sociale sont à ce point importantes et essentielles qu'associer les CPAS à une démarche stratégique et planificatrice permettra également de réaffirmer et de renforcer son rôle premier dans l'action sociale locale. Aussi, il ne semble pas incongru, mais au contraire pertinent, de rassembler les intentions politiques que le conseil de l'action sociale entend poursuivre et développer. Cette déclaration de politique du conseil de l'action sociale sera ensuite déclinée au sein du programme stratégique transversal du centre public d'action sociale. A nouveau, l'outil est modulable.

Ces diverses dispositions entreront en vigueur lors de l'installation des conseils de l'action sociale issus des élections communales et provinciales du 14 octobre 2018.

Introduction de nouvelles mesures

Il est de plus proposé de lever d'autres verrous législatifs et réglementaires qui participent ainsi à rendre toute leur efficacité aux objectifs poursuivis par la réforme mais également à la simplification administrative.

1° Dans l'objectif de favoriser et d'amplifier les synergies entre les communes et les CPAS, l'avant-projet de décret prévoit que le directeur général adjoint d'un centre public d'action sociale puisse être nommé directeur général adjoint de la commune du même ressort.

De plus, la référence au seuil de 20.000 habitants pour la mise en place d'un directeur financier commun est relevée à 35.000 habitants.

Ces nouveautés s'inscrivent dans la déclaration de politique régionale 2017-2019 qui prévoit qu'« *afin d'opérer un maximum de synergies pour un service de qualité au moins égale pour le citoyen, les communes seront incitées à opérer des fusions internes comme externes. Ainsi, la création de services communs de support (GRH, Informatique, assurances, marchés publics...) sera requise entre communes, CPAS et régies communales. Le rapprochement entre les services de l'administration communale et ceux des CPAS sera facilité sur base volontaire, tout en conservant la pleine autonomie des comités d'attribution.* ». Le Gouvernement adoptera dans un second temps des propositions plus précises pour concrétiser cet objectif.

2° Il est proposé de permettre au conseil communal, lors de la vacance du poste de directeur général, de nommer de suite à cet emploi le directeur général adjoint. En effet, ceux-ci sont réputés satisfaire à toutes les conditions de nomination à l'emploi de directeur général. Avantages : dispense de lancer une procédure d'engagement relativement longue et dont l'aboutissement n'est pas certain. En outre, le directeur général adjoint sera immédiatement efficace, apte à reprendre la fonction et à assurer ainsi la continuité du service public.

3° La mise en place des postes de directeur général adjoint relevant de l'autonomie locale, il apparaît logique que la fixation du statut pécuniaire puisse être déterminé librement par le conseil communal. Un minimum de 75% de l'échelle barémique du directeur général est toutefois instauré, l'objectif étant d'éviter, dans la mesure du possible, que la rémunération d'un directeur général adjoint, hors ancienneté, soit inférieure à la rémunération d'un agent dont le supérieur hiérarchique est le directeur général adjoint.

Cependant lorsqu'ils accompliront les fonctions du directeur général absent, leur échelle barémique correspondra à 100% de l'échelle barémique du directeur général. Rien ne justifierait en effet une différence de traitement avec le directeur général faisant fonction.

4° Dans le cas où le grade légal en titre n'a pas désigné de remplaçant, il est proposé de laisser au bureau permanent une certaine appréciation quant à la nécessité de pourvoir ou non à son remplacement pour une courte durée à savoir 7 jours. Au-delà de cette période, le bureau permanent devra désigner un remplaçant.

5° Par similarité et dans une logique d'efficacité, il est proposé que le directeur financier faisant fonction, à l'instar du directeur général faisant fonction, soit désigné par le bureau permanent et non plus par le conseil.

6° Dans le même esprit, lorsqu'un directeur financier faisant fonction est désigné pour une période inférieure à 30 jours, la modification décrétable proposée envisage le maintien de

l'établissement d'un compte de fin de gestion et de remise de l'encaisse au début et à la fin de l'installation sous la surveillance du bureau mais dispense le directeur financier de prêter serment en séance publique du conseil de l'action sociale compte-tenu des difficultés matérielles qui peuvent se poser au regard de cette courte durée.

7° Afin d'accroître la fonction publique locale auprès du secteur privé, il est proposé que les services admissibles dans le privé ou les périodes d'activité en qualité d'indépendant soient également admissibles pour le calcul de l'ancienneté pécuniaire. Si la législation fixe le principe, un arrêté futur précisera que la durée maximale qui pourra être prise en compte pour le calcul de l'ancienneté pécuniaire sera de 6 ans.

4.2. Sécurité juridique - Réponses au contentieux

Arrêt n° 231.189 du Conseil d'Etat (12 mai 2015)

Il ressort de l'arrêt susvisé que seul le législateur – et non le Gouvernement wallon - est habilité à déterminer les effets donnés à certaines mentions de l'évaluation sur le traitement des grades légaux, et, plus particulièrement, le blocage de l'augmentation biennale suite à une évaluation défavorable. La base décrétole est désormais établie.

4.3 Modifications de forme

La clarification de certaines dispositions sujettes à interprétation est nécessaire.

Ainsi, la procédure d'accès à l'emploi de grade légal par promotion et par mobilité est précisée notamment eu égard à l'application de l'arrêté royal n° 519 *organisant la mobilité volontaire entre les membres du personnel statutaire des communes et des centres publics d'aide sociale qui ont un même ressort*.

Suite aux remarques formulées par le service des pensions du secteur public, une précision est apportée sur le calcul de l'échelle de traitement allouée au grade légal faisant fonction.

En matière d'indemnité de licenciement du grade légal, la discrimination créée involontairement entre les grades légaux issus de la promotion et ceux qui n'ont pas accédé à leur poste par promotion est supprimée.

Pour terminer, il est proposé de préciser l'incompatibilité suivante : l'incompatibilité entre l'exercice de la fonction de directeur général (en titre, adjoint ou ff) et l'exercice de la fonction de directeur financier (en titre ou faisant fonction) au sein d'un même CPAS ou entre une commune et un CPAS.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Le décret règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 128, c'est-à-dire une matière transférée par la Communauté française.

Art. 2.

Le programme stratégique transversal de la commune est soumis au comité de concertation avant sa présentation devant le conseil communal. De même, le programme stratégique transversal du CPAS est soumis au comité de concertation avant sa présentation devant le conseil de l'action sociale.

Art. 3.

Cet article introduit l'élaboration, par le conseil de l'action sociale, d'une déclaration de politique sociale dans les deux mois suivant son installation.

Par le biais de la déclaration de politique sociale, le conseil de l'action sociale communique à l'administration ses intentions concernant les objectifs qu'il désire se fixer pour la législature et la stratégie qu'il souhaite mettre en place pour les atteindre. Ce faisant, il donne l'impulsion au dialogue constructif préfigurant sa collaboration avec l'administration en vue de la construction du programme stratégique transversal.

Le conseil de l'action sociale peut déléguer la programmation stratégique au bureau permanent. En cas de délégation, le conseil de l'action sociale prend acte du programme stratégique transversal et de sa dernière évaluation par le bureau permanent, l'organe politique qui élabore et le programme stratégique transversal étant également celui qui l'évalue.

Le rapport d'exécution constitué par le comité de direction en fin de législature a pour objectif d'assurer un lien entre la majorité sociale sortante et la future nouvelle majorité sociale. Il est constitué sur base de données objectives.

L'expérience-pilote consacrée au programme stratégique transversal a démontré que le développement d'un premier programme stratégique transversal nécessite plus de temps que le développement des suivants. C'est pourquoi le conseil de l'action sociale dispose, pour la législature 2018-2024, d'un délai de 9 mois à compter de son installation pour prendre acte du premier programme stratégique transversal. Pour les programmes stratégiques transversaux suivants, un délai de 6 mois est prévu.

La délibération du conseil de l'action sociale prenant acte ou, le cas échéant, adoptant le programme stratégique transversal est communiqué au Gouvernement.

Art. 4.

L'article 41 est complété afin d'introduire la faculté pour le conseil de l'action sociale de nommer immédiatement au poste de directeur général le directeur général adjoint. En effet, ceux-ci sont réputés satisfaire à toutes les conditions de nomination à l'emploi de directeur général. Avantages : dispense de lancer une procédure d'engagement relativement longue et dont l'aboutissement n'est pas certain. En outre, le directeur général adjoint sera immédiatement efficace, apte à reprendre la fonction et à assurer ainsi la continuité du service public. A noter que le directeur général adjoint qui sera désigné directeur général ne sera pas dispensé d'effectuer un stage qui permettra d'évaluer s'il convient pour la fonction. Il s'agit d'un

nouveau mécanisme introduit pour faire le parallélisme avec l'article 12 de l'AGW du 20 mai 1999 fixant les dispositions générales d'établissement des statuts administratif et pécuniaire des directeurs généraux, directeurs généraux adjoints et directeurs financiers des Centres publics d'aide sociale, lequel permet au conseil de l'action sociale de nommer immédiatement le receveur régional en place au poste de directeur financier.

La suppression du contrat d'objectifs est opérée à l'article suivant au profit de l'établissement, pour chaque grade légal, d'un rapport de planification sur lequel reposera son évaluation. La disposition prévoit que ce rapport soit élaboré par le bureau permanent. Le rapport de planification détermine les objectifs que le grade légal doit atteindre dans le cadre des missions que lui confie la loi. La délibération du bureau permanent adoptant le rapport de planification est communiquée au conseil de l'action sociale ainsi qu'au Gouvernement.

Par un arrêt n°231.189 du 12 mai 2015, le Conseil d'état a annulé l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier communaux.

En effet, la Haute juridiction considère que l'article 6 de l'arrêté précité méconnaît le droit légalement reconnu et inconditionnel des grades légaux de bénéficier d'une augmentation biennale *« dès lors qu'il ajoute une condition qui ne figure pas dans le décret, à savoir obtenir une évaluation 'favorable' ou 'excellente' ; que seul le législateur décréte est en mesure de déterminer dans quelle hypothèse l'augmentation biennale peut être bloquée ou dans quelles limites le Gouvernement wallon y est habilité »*.

Aux fins de se conformer aux enseignements de cet arrêt, il est procédé à la modification de l'article L1124-50 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en y intégrant les effets de l'évaluation.

Dans un souci d'uniformisation entre l'institution communale et le CPAS, l'article 2 insère à l'article 41 de la loi organique les effets de l'évaluation.

Par ailleurs, dans un souci de cohérence avec l'article L1125-8 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, il est inséré à l'article 41 le principe de l'incompatibilité entre l'exercice de la fonction de directeur général (en titre, adjoint, ou en qualité de faisant fonction) et l'exercice de la fonction de directeur financier (en titre ou faisant fonction) au sein d'une même commune, ou entre une commune et un CPAS.

Art. 5.

La lettre de mission et le contrat d'objectif sont supprimés. La multiplication des outils ferait perdre le but de simplification administrative. Le contrat d'objectif est remplacé par le rapport de planification du directeur général, tel que visé par l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les règles d'évaluation des emplois de directeur général, directeur général adjoint et directeur financier des Centres publics d'action sociale. Un arrêté du Gouvernement détermine les règles d'évaluation.

Art. 6.

L'article laisse au conseil de l'action sociale la liberté de fixer le statut pécuniaire du directeur général adjoint. Il ne peut toutefois pas être inférieur à 75% de l'échelle barémique du directeur général. En effet, si le conseil communal peut en toute autonomie fixer le traitement du directeur général adjoint, il convient d'éviter que l'échelle barémique, hors ancienneté, du directeur général adjoint soit inférieure aux agents dont il est le supérieur hiérarchique.

Cependant, lorsque le directeur général adjoint accomplit toutes les fonctions du directeur général absent, son échelle barémique correspond à 100% de l'échelle barémique du directeur général.

Dans l'objectif de créer des synergies entre les communes et les CPAS, l'article prévoit que le directeur général adjoint d'un centre public d'action sociale d'une commune peut être nommé directeur général adjoint de cette commune ; il ne peut toutefois pas être nommé directeur général adjoint d'une autre commune, ni directeur général adjoint du centre public d'action sociale d'une autre commune.

Il convient également de relever la référence au seuil de 20.000 habitants pour la création du poste de directeur financier commun à 35.000 habitants.

En outre, la référence à l'article L1124-21, §2 est supprimée. En effet, cet article organise la situation du directeur financier communal qui devient commun. Or, l'article 41 ter §4 alinéa 4 vise à interdire le cumul pour un directeur financier de CPAS de cumuler avec les fonctions de directeur financier d'un autre CPAS, s'il cumule déjà avec la commune. Par conséquent, la seule référence à l'alinéa premier (cumul du directeur financier du CPAS avec les fonctions de directeur financier communal) suffit. Faire référence à l'article L1124-21, §2 est une coquille.

Art. 7.

Le comité de direction devient obligatoire. Il participe à l'élaboration du programme stratégique transversal et en assure le suivi.

Art. 8.

Il s'agit ici de modifications de nature légistique afin de mettre en concordance les références se trouvant dans l'article 43 lesquelles ont été modifiées (l'article 52 de la nouvelle loi communale devient l'article L1124-21 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation).

Art. 9.

Le Directeur général est chargé de la mise en œuvre du programme stratégique transversal.

Par ailleurs, il est précisé que le directeur général est le chef du personnel, en ce compris du directeur général adjoint.

La compétence du directeur général d'infliger une sanction disciplinaire mineure ne peut se concrétiser que moyennant l'existence d'un rapport du supérieur hiérarchique de l'agent concerné. Cependant, il y a lieu de préciser que cette compétence d'infliger les sanctions mineures existe même s'il n'existe pas de supérieur hiérarchique distinct du directeur général ; ou encore si le supérieur hiérarchique est dans l'impossibilité ou s'abstient de rédiger un rapport. Il doit toutefois être précisé qu'en sa qualité de chef du personnel, le directeur général a la capacité d'enjoindre le supérieur hiérarchique à rédiger un rapport.

Même si le Directeur général prend une décision, en l'absence du supérieur hiérarchique ou en l'absence d'un rapport de ce dernier, il doit toujours notifier sa décision au collège communal qui dispose d'un délai de quinze jours pour l'évoquer.

Dans le cas où le directeur général en titre n'a pas désigné de remplaçant, pendant une courte durée n'excédant pas 7 jours, il convient de laisser au bureau permanent une certaine appréciation quant à la nécessité de le remplacer ou non. Aussi pendant une période de 7

jours, on peut ou non désigner un remplaçant. Au-delà de cette période, il faut désigner un remplaçant.

Le texte actuel de l'article 45, §4 dispose que le directeur général faisant fonction bénéficie de l'échelle de traitement du titulaire. Ces termes posent problème aux agents statutaires qui exercent les fonctions de grade légal au regard de l'article 8, §1^{er} de la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques (*« Le traitement de référence est le traitement moyen des cinq dernières années de la carrière ou de toute la durée de la carrière si celle-ci est inférieure à cinq ans. Ce traitement moyen est établi sur la base des traitements tels qu'ils sont fixés dans les échelles de traitement attachées aux fonctions dans lesquelles l'intéressé a été nommé à titre définitif. Si, durant la période définie ci-avant, l'intéressé, nommé à titre définitif dans une fonction, exerce une autre fonction dans laquelle il n'est pas nommé à titre définitif, seuls les traitements attachés à la fonction dans laquelle il est nommé à titre définitif sont pris en compte. (...) »*).

Dans le cas de la désignation d'un agent contractuel en qualité de directeur faisant fonction, aucun problème ne se pose, celui-ci bénéficie de l'échelle de traitement du titulaire.

Si le directeur faisant fonction est choisi parmi les agents du pouvoir local, n'étant pas nommé dans l'échelle du titulaire, il ne peut pas bénéficier de cette échelle. Il convient, néanmoins, de lui octroyer une rémunération égale à la rémunération du titulaire. Par conséquent, l'article prévoit d'octroyer dans ce cas une allocation égale à la différence entre la rémunération dont il bénéficierait s'il était titulaire du grade de directeur financier et la rémunération dont il bénéficie dans son grade effectif.

Art. 10.

Les termes « et du bureau permanent » par souci d'uniformisation avec le 6° sont remplacés par les termes « ou du bureau permanent ». Cette modification n'a pas de conséquence de fond.

Afin d'assurer une certaine cohérence avec les dispositions communales et provinciales, les décisions ayant une incidence financière égale à 22.000 euros font désormais l'objet d'un avis d'initiative et non plus d'un avis d'office.

Il est précisé que le montant de 22.000 euros s'entend comme étant un montant hors TVA. Cette mention qui était déjà reprise dans la circulaire explicative de la réforme du statut des titulaires des grades légaux est ainsi confirmée légalement.

La prorogation de délai et la réduction de délai pour la remise de l'avis du directeur financier ne visent que le cas de l'avis d'office du 6° alors qu'elles devraient viser les 2 hypothèses (d'office et d'initiative) soit viser le 6° et le 7°. L'article solutionne le problème. Par ailleurs, le texte est modifié afin de préciser que le délai qui peut être réduit à 5 jours est bien le délai initial de 10 jours et qu'en outre ces 5 jours sont des jours ouvrables.

La pratique démontre qu'il est plus aisé de procéder à la désignation d'un directeur financier faisant fonction par le Bureau permanent et non par le Conseil de l'Action sociale, celui-ci se réunissant moins fréquemment que le Bureau. L'article 8, §5, propose, à l'instar de la désignation du directeur général faisant fonction (cf. article 45, §4), que ce soit le Bureau permanent qui procède à cette désignation. Il est par ailleurs précisé que le Bureau permanent doit toujours désigner un directeur financier faisant fonction.

Pour les remplacements de moins de 30 jours, il s'avère en pratique qu'il est difficile de respecter l'exigence de prestation de serment étant donné la brièveté du remplacement.

Actuellement, le directeur financier faisant fonction bénéficie de l'échelle de traitement du titulaire. Ces termes posent problème aux agents statutaires qui exercent les fonctions de grade légal au regard de l'article 8, §1^{er}, de la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques (*« Le traitement de référence est le traitement moyen des cinq dernières années de la carrière ou de toute la durée de la carrière si celle-ci est inférieure à cinq ans. Ce traitement moyen est établi sur la base des traitements tels qu'ils sont fixés dans les échelles de traitement attachées aux fonctions dans lesquelles l'intéressé a été nommé à titre définitif. Si, durant la période définie ci-avant, l'intéressé, nommé à titre définitif dans une fonction, exerce une autre fonction dans laquelle il n'est pas nommé à titre définitif, seuls les traitements attachés à la fonction dans laquelle il est nommé à titre définitif sont pris en compte. (...) »*).

Dans le cas de la désignation d'un agent contractuel en qualité de directeur faisant fonction, aucun problème ne se pose, celui-ci bénéficie de l'échelle de traitement du titulaire.

Si le directeur faisant fonction est choisi parmi les agents du pouvoir local, n'étant pas nommé dans l'échelle du titulaire, il ne peut pas bénéficier de cette échelle. Il convient, néanmoins, de lui octroyer une rémunération égale à la rémunération du titulaire. Par conséquent, l'article prévoit d'octroyer dans ce cas une allocation égale à la différence entre la rémunération dont il bénéficierait s'il était titulaire du grade de directeur financier et la rémunération dont il bénéficie dans son grade effectif.

La référence aux recours auprès des organes provinciaux est supprimée dans l'article 46, § 7, de la loi organique dès lors que le Gouvernement wallon est devenu autorité de recours depuis la réforme du statut des titulaires des grades légaux (cf. article 93 de la loi organique).

Art. 11.

La modification de l'article 54 bis §2 de la loi a pour objectif d'apporter des précisions sur le point de départ du délai dans lequel la Chambre de recours doit statuer. Les termes « à dater de la réception de la décision » sont donc remplacés par les termes « à dater de la réception de la décision ainsi que de l'ensemble des pièces afférentes à l'affaire par le Président ou le cas échéant par le Vice-Président ».

Art. 12.

L'article 54 ter, §2, prévoit que, après deux évaluations défavorables, *à l'exception des agents promus*, les grades légaux licenciés pour inaptitude professionnelle reçoivent une indemnité. L'article 5 supprime cette exception. En effet, ces termes créent une discrimination à l'égard des agents promus, lesquels n'ont pas droit à une indemnité de licenciement au regard de ce texte. Or, il faut rappeler qu'en cas de licenciement pour inaptitude professionnelle, l'agent, même issu de la promotion, ne récupère pas son ancien poste. En effet, au regard des AGW nomination et évaluation, il appert que le seul cas où un agent promu récupère son poste est celui du grade légal stagiaire dont le stage n'aboutit pas à sa nomination. Un grade légal qui exerce ses fonctions pendant 10 ans et qui se voit licencié pour inaptitude professionnelle ne récupère pas son ancien poste.

Art. 13.

Cet article règle l'entrée en vigueur du décret soit après le renouvellement des conseils de l'action sociale issus des élections communales du 14 octobre 2018.