

Service public de Wallonie**Avant - projet de décret programme du ... portant des mesures diverses en matière de pouvoirs locaux et d'emploi**

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre du Budget,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre-Président est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Chapitre 1^{er} – Modification du Code de la démocratie locale et de la décentralisation

Article 1^{er}. A l'article L1332-2, al.1er, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, un point est ajouté, rédigé comme suit : « une dotation générale annuelle dénommée “Budget Complémentaire” et destinée à financer les communes de la Région. ».

Art 2. L'article L1332-5 du même Code, modifié par le décret du 15 juillet 2008, est remplacé par le texte suivant : « Art. L1332-5. Le Fonds des communes est fixé annuellement à un montant au moins égal à celui de l'année précédente, adapté du pourcentage d'évolution. Il est de 1.604.127.000 euros à partir de l'année de répartition 2025.”.

Art. 3. Dans le même Code, l'article L1332-27 est rétabli, rédigé comme suit : « Article L1332-7. §1er. Le Budget Complémentaire est une dotation libre de toute affectation particulière.

§2. Le Budget Complémentaire est fixé annuellement à un montant total au moins égal à celui de l'année précédente, adapté du pourcentage d'évolution.

Le Gouvernement peut déroger, à la hausse, au montant total fixé en vertu du présent paragraphe.

§3. Le montant de base par commune du Budget Complémentaire est réparti selon les modalités fixées par le Gouvernement.

Le Budget Complémentaire est versé selon les modalités fixées par le Gouvernement, à défaut il est versé aux communes au plus tard le 1er décembre. ».

Art. 4. L'article L6211-2 du même Code est rétabli, rédigé comme suit : « Article L6211-2. A partir de l'exercice 2025, les fonds de réserve ordinaires des provinces, affectés ou sans affectation particulière, peuvent être rapatriés dans l'exercice propre du service ordinaire pour équilibrer cet exercice propre du service ordinaire, comme s'il s'agissait de provisions.

Les fonds sont rapatriés soit dans la fonction ad hoc s'ils ont un usage défini soit dans la fonction " 000 Recettes générales ".

Des provisions peuvent être constituées à partir des montants ainsi rapatriés.”.

Chapitre 2 – Modification du décret-programme du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l’avenir wallon

Art. 5. Dans l'article 32 du décret-programme du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon, les §2 à §4 sont supprimés.

Art. 6. L'article 33 du même décret est remplacé par le texte suivant : « Lorsqu’une province n’établit pas de taxe provinciale sur la superficie, de taxe provinciale sur la force motrice ou de taxe provinciale industrielle compensatoire, la Région peut, dans la limite des crédits disponibles, compenser celle-ci selon les modalités fixées par le Gouvernement. ».

Chapitre 3 - Modification du décret du 10 décembre 2009 d’équité fiscale et d’efficacité environnementale pour le parc automobile et les maisons passives

Art. 7. Dans l'article 50 du décret du 10 décembre 2009 d’équité fiscale et d’efficacité environnementale pour le parc automobile et les maisons passives les mots « est remplacé » sont remplacés par les mots « peut être remplacé ».

Chapitre 4 - Modification du décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l’emploi (APE) et à la création d’emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires et de l’arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021 portant exécution du décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l’emploi (APE) et à la création d’emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires

Art. 8. L’alinéa 4 de l’article 6 du décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l’emploi (APE) et à la création d’emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires est remplacé comme suit :

« Le montant de la subvention visée à l’alinéa 1^{er}, calculé conformément aux articles 7 à 10 ou, le cas échéant, en vertu de l’alinéa 2 ou de l’article 15, et octroyé aux employeurs du secteur non-marchand et du secteur de l’enseignement tels que visés par l’article 2, §1^{er}, 2^o et 3^o du décret, est indexé annuellement selon les modalités déterminées par le Gouvernement wallon ».

Art. 9. A l’article 33 du même décret, il est ajouté un troisième alinéa libellé comme suit :

« Le montant de la subvention visée à l'alinéa 1^{er} est indexé annuellement selon les modalités déterminées par le Gouvernement wallon ».

Art. 10. Au paragraphe 4 de l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2021 portant exécution du décret du 10 juin 2021 relatif à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) et à la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires, sont apportées les modifications suivantes :

- 1° à l'alinéa 1^{er}, les mots « aux employeurs du secteur non marchand et du secteur de l'enseignement tels que visés par l'article 2, §1^{er}, 2° et 3° du même décret » sont ajoutés entre les mots « le montant de la subvention octroyée en vertu de l'article 6 du décret du 10 juin 2021 » et les mots « tel que fixé par la décision d'octroi de la subvention dont bénéficie l'employeur. » ;
- 2° il est ajouté un alinéa 3 libellé comme suit : « Pour toute décision de cession prise à partir du 1^{er} janvier 2025, lorsque l'employeur cédant est considéré comme faisant partie des pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, tels que défini à l'article 2, §2 du décret du 10 juin 2021, l'indexation prévue à l'alinéa 2 ne s'applique pas ».

Art. 11. Le paragraphe 2 de l'article 43 du même arrêté est abrogé.

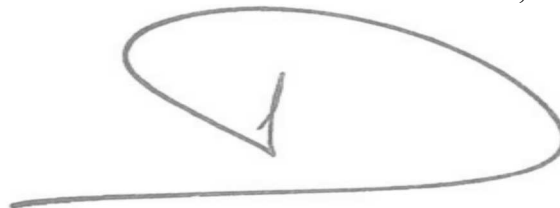
Art. 12. L'article 66 du même arrêté est abrogé.

Art. 13. Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2025.

Namur, le... (date)

Pour le Gouvernement :

Le Ministre-Président et Ministre du Budget, des Finances,
de la Recherche et du Bien-être animal,

A handwritten signature in dark ink, consisting of a large, stylized loop followed by a horizontal stroke.

Adrien DOLIMONT

Le Ministre du Territoire, des Infrastructures,
de la Mobilité et des Pouvoirs locaux,

François DESQUESNES

Le Ministre de l'Economie, de l'Industrie,
du Numérique, de l'Emploi et de la Formation,

Pierre-Yves JEHOLET

Le Ministre de la Santé, de l'Environnement,
des Solidarités et de l'Economie sociale,

Yves COPPIETERS

La Ministre de la Fonction publique,
de la Simplification administrative et des Infrastructures sportives,

Jacqueline GALANT

La Ministre du Tourisme, du Patrimoine et de la Petite enfance,

Valérie LESCENIER

La Ministre de l'Energie, du Plan Air-Climat, du Logement et des Aéroports,

Cécile NEVEN

La Ministre de l'Agriculture et de la Ruralité,

Anne-Catherine DALCQ

EXPOSE DES MOTIFS

Dans le cadre de la trajectoire budgétaire fixée pour la législature 2024-2029, différentes mesures d'économie ont été décidées et doivent être traduites en termes législatifs et réglementaires.

Pouvoirs locaux

La situation financière des communes wallonnes s'est considérablement détériorée ces dernières années. Cette dégradation est en grande partie due à une série de dépenses incompressibles sur lesquelles les communes n'ont que peu ou pas de contrôle. Ces dépenses couvrent quatre domaines principaux : les pensions, la pauvreté, les zones de secours et les zones de police.

En premier lieu, les charges de pension constituent un poids croissant sur les finances locales. Toutes autres choses égales par ailleurs, les projections de l'observatoire des finances locales de l'Union des Villes et Communes de Wallonie – lesquelles se basent sur les données de l'administration fédérale – montrent que les charges totales de pension (cotisations de base et cotisations de responsabilisation) des seules communes augmenteront drastiquement durant la législature, atteignant 469 millions en 2029 contre seulement 382 millions en 2025. A celles-ci s'ajouteraient les cotisations de pensions des CPAS – celles-ci passant de 164 millions en 2025 à 213 millions d'euros – qui sont indirectement à charge des communes puisque ces dernières assument le financement de base des CPAS par une dotation dans leurs budgets.

Ensuite, la pauvreté et les aides sociales, gérées par les CPAS, représentent également une part significative des dépenses communales. Le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale a augmenté ces dernières années, en raison de crises successives qui ont fragilisé la population. Cette hausse se traduit par une augmentation des dotations versées par les communes aux CPAS. Entre 2020 et 2024, les dotations ont crû en moyenne de 7,8 % par an et, si cette tendance se poursuit, les dotations communales aux CPAS pourraient atteindre plus de 836 millions d'euros en 2029 contre 548 millions en 2025. Au-delà de la seule question des dotations, les projections attendues du nombre de bénéficiaires du Revenu d'Intégration Sociale communiquée aux négociateurs de l'accord de Gouvernement – toutes autres choses égales par ailleurs – montrent une progression de 75.430 bénéficiaires en 2025 à 81.070 en 2029.

Les zones de secours constituent un troisième domaine problématique. La répartition actuelle des charges de financement entre les autorités fédérales et locales reste déséquilibrée, les communes supportant environ 70 % des coûts. En calculant le taux de croissance annuel moyen des dotations totales (communes, provinces et fédéral) entre 2020 et 2024, on observe une augmentation annuelle de 8,50 %. En appliquant cette même méthode à la dotation fédérale, le taux de croissance est de 6,38 %. En projetant ces taux jusqu'en 2029. Toutes autres choses égales par ailleurs, en projetant ces taux, les projections indiquent que les dotations locales totales pourraient atteindre 447 millions d'euros en 2029 contre 306 millions en 2024.

Les zones de police représentent également une source de dépenses croissantes pour les communes. Plusieurs accords sectoriels, négociés au niveau fédéral sans réelle consultation des pouvoirs locaux, ont entraîné des augmentations de coûts pour les communes, notamment par la revalorisation du statut de policier. Cependant, ces mesures n'ont pas été accompagnées de financements suffisants de la part de l'autorité fédérale, laissant ainsi aux communes la charge de combler les déficits engendrés. En projetant le taux de croissance annuel des dotations aux zones de police entre 2020 et 2024 – ce taux étant de 6,86% – les dotations communales aux

zones de police pourraient atteindre près de 944 millions d'euros en 2029 contre 678 millions en 2024, ce qui représente une pression supplémentaire sur les budgets communaux.

La combinaison de ces quatre catégories de dépenses met en péril l'équilibre financier des communes wallonnes. Au-delà des emprunts organisés par la Région wallonne pour trouver une solution à court-terme, il convient de réorienter les budgets régionaux.

Ceci doit néanmoins se réaliser dans le respect de la trajectoire budgétaire applicable à la Région wallonne pour la législature 2024-2029, laquelle est tout autant nécessaire pour assurer la pérennité des finances de la Région. En effet, la trajectoire budgétaire à politique constante amènerait à un déficit en solde SEC pour la Région wallonne de l'ordre de -840 millions d'euros en 2029.

C'est la raison pour laquelle le présent projet de décret réoriente divers moyens, tant au bénéfice de la Région qu'au bénéfice des communes. Une nouvelle dotation non-affectée au bénéfice des communes est ainsi créée, dénommée « Budget Complémentaire », permettant aux communes de faire face aux pressions multiples qui s'exercent sur les finances communales tel qu'exposé ci-dessus.

Les pouvoirs locaux doivent également malgré tout participer à l'effort budgétaire, raison pour laquelle le complément régional au bénéfice des provinces est désormais rendu facultatif dans le chef de la Région wallonne. Il en va de même pour la suppression du pourcent additionnel prévu pour le fonds des communes.

Dispositif APE

En ce qui concerne le dispositif des Aides à la Promotion de l'Emploi, dans un souci de maîtrise de son évolution budgétaire et de responsabilisation des bénéficiaires selon une logique d'effort partagé, l'indexation est uniquement maintenue pour le montant des subventions octroyées aux employeurs du secteur non-marchand et du secteur de l'enseignement. Par conséquent, l'indexation ne s'applique plus aux autres secteurs bénéficiaires, à savoir les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires. Par ailleurs, les subventions cédées par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires seront également non-indexées en ce qui concerne les décisions de cession intervenant à dater du 1er janvier 2025.

Contrairement au secteur non-marchand qui, dans son ensemble, a comparativement peu ou moins de financement propre, les pouvoirs publics disposent de financements propres provenant majoritairement d'autres sources notamment fiscales. Partant, le gel de l'indexation de leurs subventions APE est plus aisément compensable qu'une structure du secteur non-marchand. C'est la raison pour laquelle, en dehors des nouvelles décisions de cession de subventions à partir du 1^{er} janvier 2025, le montant des subventions des employeurs non-marchands sera maintenu indexé.

En ce qui concerne les employeurs du secteur de l'enseignement, la Région wallonne et la Communauté française sont liées par un Accord de coopération du 29 avril 2004 relatif aux modalités d'octroi de l'aide visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les employeurs du secteur de l'enseignement et par une Convention relative à la pérennisation des emplois créés dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi (APE) au profit des employeurs du secteur de l'enseignement (Convention APE-Enseignement). Cette dernière prévoit l'indexation de la subvention annuelle octroyée à la

Communauté française. Partant, la Région wallonne honore son accord avec la Communauté française et maintient les modalités d'indexation inchangées telles que fixées dans le décret du 10 juin 2021.

En ce qui concerne le secteur non-marchand, l'objectif est de préserver l'attractivité des emplois dans ce secteur qui, au sens du champ d'application du décret du 10 juin 2021, est réputé satisfaire des besoins sociétaux qui, autrement, n'auraient pas été rencontrés ou ne l'auraient été que partiellement.

En ce qui concerne la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires, la Région wallonne et la Communauté française sont liées par un Accord de coopération du 25 mai 2022 concernant la création de places d'accueil de la petite enfance. Partant, la Région wallonne honore son accord avec la Communauté française et maintient les modalités d'indexation inchangées telles que fixées dans le décret du 10 juin 2021, et ce indépendamment du secteur dont l'employeur émerge au sens du décret du 10 juin 2021, à savoir un pouvoir local ou un employeur du secteur non-marchand.

En ce qui concerne les subventions dites 'naissances multiples' prévues à l'article 36 du Décret du 10 juin 2021, elles ne seront plus indexées puisqu'elles bénéficient aux pouvoirs locaux. Ainsi, les motifs du gel de l'indexation exposés plus haut pour ce secteur s'appliquent de la même manière pour les octrois de ces subventions dites 'naissances multiples'. Par ailleurs, l'article 32 du décret du 10 juin 2021 précise que les subventions visant la création d'emplois répondant à des besoins sociétaux prioritaires sont octroyées « dans les limites budgétaires disponibles ». Par conséquent, les subventions dites 'naissances multiples' sont maintenues mais non-indexées. Enfin, le gel de l'indexation pour le secteur des pouvoirs locaux, régionaux et communautaires n'est pas reporté sur les travailleurs. En effet, le dispositif APE consiste à subventionner des employeurs à des fins d'occupation des travailleurs. Autrement dit, il n'y a pas de lien direct entre l'indexation de la subvention de l'employeur et l'indexation de la rémunération des travailleurs APE. Aussi, la subvention APE est destinée à couvrir, en tout ou en partie, les rémunérations et cotisations patronales de sécurité sociale relatives à la pérennisation des emplois créés en vertu du décret du 25 avril 2002. Par conséquent, la subvention APE relève d'un dispositif de promotion de l'emploi des demandeurs d'emploi inoccupés qui n'a pas été calibré pour compenser nécessairement le coût effectivement supporté par chaque employeur bénéficiaire pour occuper son travailleur APE.

En définitive, cette mesure s'inscrit dans une politique de maîtrise des dépenses publiques et vise à stabiliser les coûts associés à ce dispositif. En gelant l'indexation, la Région wallonne entend contrôler la croissance des dépenses tout en continuant à soutenir les finances locales. Cette décision permettra de maintenir les aides actuelles sans augmenter les charges financières pour la Région. Le gel de l'indexation est une mesure destinée à garantir la pérennité du dispositif APE, tout en assurant une gestion rigoureuse et responsable des finances publiques.

COMMENTAIRES D'ARTICLES

Articles 1 et 3

Il est créé une dotation complémentaire au bénéfice des communes pour les motifs relatifs aux finances communales évoqués dans les développements du présent projet de décret.

Cette dotation, dénommée « Budget Complémentaire », est fixée annuellement par le Gouvernement. Le montant par commune est réparti selon les modalités fixées par le Gouvernement et est liquidé au plus tard le 1^{er} décembre.

Articles 3

En raison des impératifs budgétaires imposés à la Région wallonne, la méthode de calcul du Fonds des communes est revue.

Article 4

Afin d'adéquatement parer à toutes éventualités résultant de l'application des articles 5 à 7, il convient de permettre aux provinces de rapatrier les fonds de réserve ordinaires à l'exercice propre afin d'équilibrer cet exercice, à l'instar de ce qui avait été permis aux communes de 2020 à 2024. Ceci permet une flexibilité budgétaire et comptable utile.

Articles 5 à 7

En raison des impératifs budgétaires imposés à la Région wallonne, il est nécessaire de modifier le régime du complément régional, en particulier en ce que cela concerne la compensation applicable aux provinces.

Le décret-programme relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon du 23 février 2006 prévoit actuellement une compensation financière spécifique pour les provinces. Cette compensation a été remplacée par le complément régional consacré dans le décret du 10 décembre 2009 d'équité fiscale et d'efficacité environnementale pour le parc automobile et les maisons passives.

Les articles proposés réforment le dispositif en ce que la compensation aux provinces – dans les cas où elles n'établissent plus de taxe provinciale sur la superficie, de taxe provinciale sur la force motrice ou de taxe provinciale industrielle compensatoire – n'est plus nécessairement due dans le chef de la Région wallonne.

Article 8

L'article 6 du décret du 10 juin 2021 relatif au dispositif APE fixe le principe d'octroi de la subvention aux employeurs des pouvoirs publics et aux employeurs du secteur non-marchand. Il prévoit en son alinéa 4, l'indexation annuelle du montant de cette subvention en renvoyant au Gouvernement pour la fixation des modalités d'indexation.

L'article 11 vise à préciser que le principe de l'indexation du montant de la subvention octroyée dans le cadre du dispositif APE vise désormais uniquement les employeurs du secteur non-marchand et relevant du secteur de l'enseignement. Pour les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, le montant de la subvention octroyée ne sera plus indexé à dater du 1^{er} janvier 2025.

Article 9

L'article 33 du décret du 10 juin 2021 relatif au dispositif APE permet au Gouvernement d'octroyer, selon les modalités qu'il détermine, une subvention aux termes d'une procédure d'appels à projets organisés par le FOREm.

L'article 12 fixe l'indexation annuelle du montant de cette subvention en renvoyant au Gouvernement pour la fixation des modalités d'indexation.

Article 10

Cet article vise à préciser le champ d'application de l'indexation prévue à l'article 6 du décret du 10 juin 2021.

Par ailleurs, étant donné la volonté de ne plus indexer le montant des subventions octroyées aux pouvoirs locaux dès 2025, il est également précisé que le montant cédé lors d'une cession d'un employeur (cédant) appartenant aux pouvoirs locaux vers un autre employeur (cessionnaire) du secteur non-marchand ne sera plus indexé pour les décisions de cession intervenant à dater du 1^{er} janvier 2025. Pour les décisions de cession dont le cédant est un pouvoir public intervenues avant le 1^{er} janvier 2025, l'indexation est maintenue.

Article 11

Cet article vise à supprimer le principe de l'indexation du montant de la subvention octroyée à un centre d'action sociale en cas de survenance de naissances multiples au sein d'une famille domiciliée dans son ressort territorial.

Article 12

L'arrêté du Gouvernement wallon du 21 juin 2007 portant exécution du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale, en abrégé : « I.D.E.S.S. » a été modifié par un arrêté du Gouvernement wallon du 6 juin 2024. Ce texte abroge le § 2 de l'article 11 introduit par l'article 66 de l'arrêté d'exécution APE du 16 décembre 2021. L'article 66 de l'arrêté d'exécution du décret APE n'a dès lors de raison d'être étant donné cette modification apportée et doit être abrogé pour la lisibilité juridique.

Par ailleurs, un nouvel article 12/2 est introduit dans l'arrêté d'exécution du 21 juin 2007 qui prévoit la possibilité d'indexation annuelle du montant des subventions en renvoyant aux modalités d'indexation déterminées par la réglementation APE. Le principe d'indexation est maintenu pour ces structures et ce quelle que soit leur forme juridique.