

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

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre des Pouvoirs locaux,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre des Pouvoirs locaux est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Chapitre 1^{er}. Disposition introductive

Article 1^{er}. Le présent décret règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée aux articles 127, § 1^{er}, et 128, § 1^{er} de celle-ci.

Chapitre 2. Modifications du décret du 22 novembre 2018 relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française

Art. 2. Dans l'article 4 du décret du 22 novembre 2018 relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française, modifié par le décret du 25 avril 2024, le paragraphe 4 est abrogé.

Art. 3. L'article 4/1 du même décret, inséré par le décret du 25 avril 2024, est complété par un alinéa rédigé comme suit :

« *Disposition transitoire.*

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le terme de la programmation 2020-2025 en cours est fixé au 31 décembre 2026 ».

Art. 4. A l'article 5 du même décret, modifié par le décret du 25 avril 2024, les modifications suivantes sont apportées :

1° au paragraphe 1^{er}, l'alinéa 1^{er}, les modifications suivantes sont apportées :

- a) les mots « de six ans » sont abrogés ;
- b) les mots « à chaque commune » sont remplacés par les mots « au pouvoir local » ;
- c) le mot « validé » est remplacé par le mot « approuvé » ;

2° le paragraphe 2 est abrogé.

Art. 5. L'article 9 du même décret, modifié par le décret du 25 avril 2024, est abrogé.

Art. 6. L'article 12 du même décret, modifié en dernier lieu par le décret du 25 avril 2024, est abrogé.

Art. 7. L'article 13 du même décret, est abrogé.

Art. 8. L'article 14 du même décret, modifié par le décret 25 avril 2024, est abrogé.

Art. 9. L'article 15 du même décret, modifié par le décret du 25 avril 2024, est abrogé.

Art. 10. L'article 23 du même décret est remplacé par ce qui suit :

« Art. 23. Le pouvoir local peut réunir une commission d'accompagnement qui regroupe les diverses parties prenantes associées à la mise en œuvre du plan en vue :

1° d'échanger des informations entre les différents partenaires du plan ;

2° d'impulser une réflexion sur le développement et l'amélioration du plan :

3° de veiller au suivi de la réalisation des actions du plan ».

Art. 11. Dans l'article 27 du même décret, l'alinéa 3 est remplacé par ce qui suit :

« Les deux dernières années de la programmation, seul le(s) rapport(s) financier(s) est (sont) établi(s), soumis pour approbation au Conseil et transmis à l'administration au plus tard le 30 juin. ».

Art. 12. A l'article 28 du même décret, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans le paragraphe 1^{er}, un alinéa rédigé comme suit est inséré entre les alinéas 1 et 2 : « Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, pour la programmation 2020-2025 en cours, la contribution de chaque pouvoir local est transmise à l'administration, au plus tard le 30 juin de l'année 2024. » ;

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

« Par dérogation aux alinéas 1 et 2, le rapport d'évaluation global rédigé par l'administration est soumis au Gouvernement au plus tard le 30 juin 2025. Le Gouvernement transmet le rapport d'évaluation global au Parlement au plus tard trois mois après sa réception. ».

Chapitre 3. Dispositions finales

Art. 13. Les articles 15 à 24 du décret du 25 avril 2024 modifiant le décret du 22 novembre 2018 relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française, sont abrogés.

Art. 14. Le présent décret entre en vigueur le 31 décembre 2025.

Le Gouvernement peut fixer une date d'entrée en vigueur antérieure à celle mentionnée à l'alinéa 1^{er}.

Namur, le ...(date).

Pour le Gouvernement :

Le Ministre-Président,

Adrien DOLIMONT

Le Ministre des Pouvoirs locaux,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a long horizontal stroke followed by a vertical stroke and a small crossbar.

François DESQUESNES

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

Exposé des motifs

Le présent projet de décret s'inscrit dans une volonté de répondre aux besoins des citoyens les plus fragiles, tout en assurant la modernisation et la cohérence des politiques publiques. Il propose d'instaurer une prolongation de l'actuelle programmation en fixant son terme au 31 décembre 2026. Ce délai permettra d'intégrer pleinement les enseignements du rapport d'évaluation attendu au cours du premier semestre 2025, conformément aux engagements pris dans la Déclaration de Politique Régionale.

Déclaration de Politique Régionale

La Déclaration de Politique Régionale affirme que « [l]e Gouvernement portera une importance toute particulière à développer une stratégie transversale permettant une réelle cohésion sociale, en s'appuyant sur un maillage d'aides et d'accompagnements efficace et solidaire et en faisant aussi appel à l'innovation sociale. La volonté du Gouvernement est d'assurer une réponse aux enjeux sociaux et sociétaux tels que l'amélioration du bien-être, une santé remise au cœur des priorités, l'émancipation des individus et l'exercice des droits fondamentaux. » (Parlement wallon, doc. n°10/1, SE 2024).

Il est en outre prévu à cet égard « ([d'] améliorer l'efficacité et l'efficience des subsides, notamment via une définition plus claire des objectifs fixés, une clarification des modes de rapportage de l'affectation et de l'utilisation de ces subsides. » (Parlement wallon, doc. n°10/1, SE 2024). A cet égard, « Le Gouvernement lancera par ailleurs un travail de fond, en collaboration avec les secteurs, en vue d'identifier les procédures et charges administratives considérées comme superflues ou trop complexes tant pour les usagers que pour les professionnels. Lors des révisions nécessaires qui s'inspireront des meilleures pratiques internationales et de la réalité du vécu, ils n'oublieront pas de concevoir les simplifications administratives sous le prisme de l'accessibilité numérique, du principe de confiance et de la juste proportion des contrôles. » (Parlement wallon, doc. n°10/1, SE 2024).

La législation relative aux PCS est concernée par cette volonté exprimée dans Déclaration de Politique Régionale.

Evaluation

Le décret 25 avril 2024 modifiant le décret du 22 novembre 2018 relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française a été adopté sans attendre le rapport d'évaluation prévu à l'article 28 du décret du 22 novembre 2018. L'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) avait déploré cette méthodologie, celle-ci « [r]egrett[ant] la mise en œuvre d'une réforme alors même que l'évaluation des PCS actuels devant être réalisée sur la base des rapports annuels n'a pas eu lieu » (Avis du Conseil d'administration de l'UVCW du 10 octobre 2023).

La Déclaration de Politique Régionale met l'accent sur l'importance d'évaluer les politiques publiques. Ainsi, « [l]es politiques publiques seront construites pour le long terme, ajustables, transparentes et objectivées » (Parlement wallon, doc. n°10/1, SE 2024) et, par ailleurs, « Le Gouvernement, en partenariat avec les secteurs concernés, sera porteur d'exigences en matière de qualité et d'évaluation des politiques publiques en vue d'une approche modernisée des politiques sociales. Il en mesurera leurs impacts sur l'ensemble de la population, au travers d'indicateurs combinés et prédéfinis » (Parlement wallon, doc. n°10/1, SE 2024).

Cette ambition s'applique aux PCS, l'établissement et finalisation du rapport visé à l'article 28 susmentionné constitue à cet égard un rapport utile et important au regard de l'ambition de la Déclaration de Politique Régionale.

Les instructions transmises à l'administration par le précédent Gouvernement ne sollicitaient pas de faire une évaluation sur base des rapports annuels et visaient à réaliser ladite évaluation sur base des quatre thématiques, à savoir la mixité sociale, la gestion de crise, le logement et le mécanisme de l'article 20, en y adjoignant les préoccupations relatives à la nécessaire distinction entre le caractère rural ou urbain des pouvoirs locaux bénéficiaires. Cela ne rencontrait pas entièrement les préoccupations reprises dans l'avis de l'UVCW. Le périmètre de l'évaluation sera donc revu au regard des enjeux et des orientations voulues.

Charges administratives et contrôles

En outre, malgré les modifications prévues dans le cadre du décret du 25 avril 2024, plusieurs charges administratives subsistent. Ainsi, on constate encore une exigence de rapports financiers annuels fixée à l'article 8 du décret du 25 avril 2024 ou encore l'obligation aux articles 4 et 24 de validation spécifique en cas de modifications des plans non prévues dans les 25% d'actions surnuméraires.

On peut en outre noter que l'obligation de suivi par l'administration fixée à l'article 18 du décret fait craindre au secteur une plus grande ingérence dans les PCS. L'UVCW avait ainsi estimé : « [n]ous ne pouvons pas accepter ce qui nous apparaît comme la mise en place d'un contrôle accru de l'autorité de tutelle. S'il nous importe que les services de l'Administration soient disponibles pour les pouvoirs locaux qui en exprimeraient le besoin, nous n'estimons pas nécessaire de tenir d'emblée la main de ceux désireux de se lancer dans un PCS. C'est un peu à regret que nous constatons que la simplification administrative ambitionnée par le Gouvernement va de pair avec un renforcement du contrôle de la tutelle. » (Avis du Conseil d'administration de l'UVCW du 10 octobre 2023). Cet article n'avait pas été modifié quant au fond.

L'accompagnement tout le long du processus PCS ne doit dès lors pas être un mécanisme de tutelle. L'ambition visant à faire de l'administration un organisme de conseil – dont la mission est d'orienter, conseiller, mettre en relation avec des acteurs pertinents, apporter une aide à la rédaction, modification et évaluation des actions développées sur le terrain – doit être renforcée. Cette demande est exprimée par le secteur, marquée par un besoin de formation et d'évaluation continue des agents locaux. Il faut en conséquence considérer le rôle de l'administration régionale comme une offre de service équitablement organisée sur le

territoire dans le souhait de conseiller au mieux les pouvoirs locaux mais également de les amener à bien effectuer l'identification de leurs besoins et la manière de pouvoir les rencontrer, tout en évitant de faire ce qui pourrait être fait par d'autres structures. Le conseil apporté par l'administration ne sera aucunement une forme de tutelle a priori ou d'inspection sur le terrain.

Le dispositif peut donc encore gagner à être simplifié, d'autant que la Déclaration de Politique Régionale prévoit, concernant les politiques sociales, que « [l]e Gouvernement lancera par ailleurs un travail de fond, en collaboration avec les secteurs, en vue d'identifier les procédures et charges administratives considérées comme superflues ou trop complexes tant pour les usagers que pour les professionnels. » (Parlement wallon, doc. n°10/1, SE 2024).

Il faut d'ailleurs encore ajouter que le PCS reste formalisé sous forme d'appel à projet, forme juridique que l'actuel Gouvernement entend limiter au maximum dans un souci de simplification administrative.

Prolongation de l'actuelle programmation et réforme

Pour les raisons évoquées ci-dessus, le Gouvernement entend travailler à une réforme du PCS basée sur l'application des principes de simplification administrative – au bénéfice tant des usagers finaux que des pouvoirs locaux – et du principe de confiance. Ceci s'inscrit dans l'approche transversale de la Déclaration de Politique Régionale, laquelle dit que « [a]fin d'améliorer les services à l'utilisateur et de réduire la charge administrative, le Gouvernement s'appuie sur : la généralisation du principe de confiance. L'instauration de cette relation doit être associée à une stratégie de contrôle bien pensée et doit se concevoir avec un volet de sanctions renforcées en cas d'abus avéré, sans préjudice du droit à l'erreur » (Parlement wallon, doc. n°10/1, SE 2024).

Une réforme du PCS ne doit néanmoins pas impliquer un arrêt brutal du dispositif le temps de sa réforme, d'autant que l'analyse des actions menées en 2023 laissent apparaître des mesures visant les assuétudes, des actions de sensibilisation de personnes à risque, de l'octroi d'aide urgente en cas de froid extrême ou canicule, etc.

C'est la raison pour laquelle il convient – pour permettre tant au législateur de modifier le cadre décretaal en temps qu'aux bénéficiaires de ne pas voir leurs accès droits fondamentaux réduits – de prolonger l'actuelle programmation PCS jusqu'au 31 décembre 2026. Ceci permettra utilement d'intégrer les enseignements du rapport d'évaluation prévu à l'article 28 et d'aligner les dispositions adéquates avec l'ambition de la Déclaration de Politique Régionale, ceci devant mener à la réduction des contrôles *a priori*, à la mise en œuvre d'un principe de confiance à l'égard des pouvoirs locaux, à la mise en place de contrôle *a posteriori* et à la consécration du dispositif applicable sous forme de dotation pérenne.

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Cet article précise que le présent projet de décret règle, en application de l'article 138 de la Constitution, des matières visées aux articles 127 et 128 de celle-ci.

Article 2

La possibilité laissée aux pouvoirs locaux de déposer un plan comportant 25% d'actions supplémentaires lors du dépôt du plan pour la programmation future est abrogée dès lors que le cadre décretaal sera profondément réformé en vue d'une simplification administrative maximale pour les raisons évoquées dans l'exposé des motifs.

Article 3

Cette disposition introduit une dérogation à la durée normale de six ans d'une programmation et fixe le terme de l'actuelle programmation PCS (2020-2025) au 31 décembre 2026. La prolongation d'un an se justifie dès lors que ledit décret devra faire l'objet d'une profonde rectification au regard non seulement du contenu à venir du rapport d'évaluation prévu à l'article 28 du décret du 22 novembre 2018 – lequel doit être soumis au Gouvernement wallon au plus tard le 30 juin 2025 – d'une part et aux principes fixés dans la Déclaration de Politique Régionale d'autre part. Ces raisons sont davantage évoquées dans l'exposé des motifs.

Comme la jurisprudence de la Cour constitutionnelle l'indique, « les dispositions constitutionnelles invoquées [les articles 10 et 11 de la Constitution] ne s'opposent pas à ce qu'un législateur renonce à une option initiale pour en prendre une autre. Les principes constitutionnels de l'égalité et de la non-discrimination ne sont pas violés pour la seule raison qu'une nouvelle disposition déjouerait les projets de ceux qui avaient pu compter sur le maintien d'une réglementation antérieure. » (Cour constitutionnelle, arrêt n°56/99 du 26 mai 1999, point B.5.3.). En outre, « [l]e propre d'une règle transitoire est d'établir une distinction entre les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entrent dans le champ d'application de cette règle et les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entrent dans le champ d'application d'une règle nouvelle. Semblable distinction ne viole pas, en soi, les articles 10 et 11 de la Constitution : toute disposition transitoire serait impossible s'il était admis que de telles dispositions violent les dispositions constitutionnelles précitées par cela seul qu'elles s'écartent des conditions d'application de la législation nouvelle. » (Cour constitutionnelle, arrêt n°102/2014 du 10 juillet 2014, point B.6).

En l'espèce, il convient de souligner que le projet de décret – et singulièrement l'article en question – a pour objet de prolonger l'activité réglée et financée par l'actuelle programmation 2020-2025 afin d'assurer aux bénéficiaires des activités subventionnées – parmi lesquels se trouve, notamment, un « public qui est très éloigné de l'accès aux droits fondamentaux ou dont la satisfaction des besoins primaires n'est plus rencontrée » (Parlement wallon, doc. n°1674/1, 2023-2024) – le maintien du bienfait sociétal de celles-ci le temps pour le législateur de réformer adéquatement le système dans le sens évoqué dans l'exposé des motifs.

En l'absence d'une telle disposition transitoire, le Gouvernement n'aurait le choix que de : soit lancer l'appel à projet visé à l'article 5 du décret relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré à la Communauté française du 22 novembre 2018, appel à projet qui ne correspond pas en l'état aux exigences fixées par la Déclaration de Politique Régionale et sur lequel les conclusions du rapport d'évaluation visé à l'article 28 du même décret n'auraient alors pas d'impact ; soit ne pas subventionner de nouveau PCS le temps de réformer le mécanisme, stoppant alors sans justification suffisante les actions menées actuellement. La disposition transitoire s'impose dès lors pour régler ladite situation.

Pour le surplus, il est également précisé que le dispositif de l'article 20 décret du 22 novembre 2018 tel qu'applicable actuellement – lequel consacre la possibilité pour le Gouvernement d'octroyer « des moyens supplémentaires pour soutenir des actions menées dans le cadre du plan par des associations partenaires répondant au Code des sociétés et des associations » – n'est pas modifié. Il est donc loisible au Gouvernement de prolonger également ce type d'aide dans la période de la disposition transitoire.

Article 4

La subvention annuelle peut être accordée aux communes pour chaque année d'une programmation. Il n'est pas nécessaire de repréciser à nouveau la temporalité d'une programmation.

Le second paragraphe de l'article 5 du décret du 22 novembre 2018 est afin d'éviter qu'un appel à projets ne doive être communiqué aux communes pour le 31 janvier 2026 dans la mesure où le cadre décretaal sera réformé pour les motifs exposés dans l'exposé des motifs.

Article 5

L'article 9 du décret du 22 novembre 2018 est abrogé dès lors qu'il visait la possibilité de redistribuer la subvention non attribuée dans le contexte du dépôt de plans suite au lancement d'une nouvelle programmation. A partir du moment où les dispositions relatives au lancement d'une nouvelle programmation sont abrogées (voir commentaire des articles 6, 7, 8 et 9), cet article n'a plus lieu d'être.

Article 6 à 9

Les articles 12 à 15 du décret du 22 novembre 2018 sont abrogés car ils déterminent les modalités d'élaboration, fixent le délai de transmission et les modalités d'approbation d'un nouveau plan. L'abrogation est rendue nécessaire afin d'éviter que les pouvoirs locaux ne conçoivent un nouveau plan et le transmettent en 2026.

Article 10

L'article 23 du décret du 22 novembre 2018 est remplacé afin de laisser aux pouvoirs locaux la faculté de réunir une commission d'accompagnement avec des missions déterminées.

Article 11

Le présent projet de décret conserve le texte initial du décret du 22 novembre 2018 en y apportant un assouplissement de délai au bénéfice des pouvoirs locaux. Les deux dernières années de la programmation en cours, seul le rapport financier est à rentrer pour le 30 juin, sans dérogation possible. Cet allongement du délai de rentrée du rapport financier (30 juin en lieu et place du 31 mars) permet aux pouvoirs locaux de finaliser sereinement leur rapport financier. Dans les faits, la plupart sollicitent une dérogation pour rentrer leur rapport au-delà du 31 mars.

Article 12

L'article 28 du décret du 22 novembre 2018 est modifié afin d'introduire une dérogation aux échéances liées à l'évaluation. A défaut, l'année 2025 devenant l'avant dernière année de la programmation, les pouvoirs locaux auraient été tenus de contribuer à une nouvelle évaluation alors que cette contribution a déjà été sollicitée et obtenue en 2024.

Il s'agit aussi de modifier la date de soumission de cette évaluation au Gouvernement wallon, à savoir au plus tard le 30 juin 2025, ce qui permettra d'en tenir compte pour la réforme envisagée. A défaut, l'évaluation aurait été soumise au Gouvernement wallon seulement pour le 31 mars 2026.

Article 13

Les articles 15 à 24 du décret modifiant du 25 avril 2024 n'ont pas encore créé de droits et sont abrogés, conformément à l'avis de LEGISA. Les modifications nécessaires dans une optique de simplification administrative sont apportées directement dans le texte du décret originel de 2018.

Article 14

Cet article fixe les modalités d'entrées en vigueur du présent décret.