



Fédération des CPAS

Vos réf. :

Nos réf. : CE/MGO/cb/mvm/2015-50

Votre correspond. : Malvina Govaert

081/240 650

malvina.govaert@uvcw.be

Annexe(s) : 2

Monsieur Paul Furlan
Ministre des Pouvoirs locaux,
de la Ville, de l'Energie et du
Logement
Rue Moulin de Meuse, 4
5000 Namur-Beez

Namur, le 6 juillet 2015

Monsieur le Ministre,

Concerne : *Circulaire budgétaire 2015.*

Nous tenons, par la présente et au nom des CPAS wallons, à vous faire part de nos points de principes, considérations et demandes techniques relativement à la circulaire dont question. Cet avis s'appuie notamment sur les informations obtenues lors des échanges intervenus avec votre Cabinet et l'administration à l'occasion de la réunion d'analyse de la circulaire du 2 juillet 2015.

Points de principes

Sur la circulaire relative à l'élaboration des budgets des communes

La nouvelle circulaire relative à l'élaboration des budgets des communes de la Région wallonne, à l'exception des communes de la Communauté germanophone, ne s'adresse plus, comme c'était le cas des circulaires des années antérieures, aux CPAS.

La Fédération des CPAS de Wallonie n'est pas convaincue de l'efficacité de l'option choisie, contraire aux logiques d'économies d'échelle et de simplification, et **propose le maintien d'une circulaire budgétaire régionale adressée aux CPAS.**

La nouvelle circulaire propose aux communes qui le souhaitent d'adresser au CPAS une circulaire budgétaire.

La Fédération des CPAS trouve l'option choisie et le timing imposé pour y procéder problématiques pour une série de raisons que nous souhaiterions vous expliciter.

Dans un esprit constructif, si le Gouvernement ne souhaitait pas revoir l'option choisie, **la Fédération** a souhaité indiquer les améliorations possibles de l'avant-projet qui lui a été soumis et **propose en annexe la circulaire budgétaire commentée et amendée.**

1. Les circulaires budgétaires antérieures contenaient une série de précisions, rappels et recommandations relatives à la comptabilité (RGCC) ou à l'impact des règles comptables sur l'élaboration des budgets. Les CPAS en faisaient/ont/feront usage dans l'élaboration de leur budget et le contrôle de son exécution.

Il ressort des échanges intervenus avec votre Cabinet et l'administration que l'intégration dans la circulaire budgétaire régionale d'une série de précisions, **rappels et recommandations relatives à la comptabilité (RGCC)** est un héritage historique et que la compétence évidente de la Région wallonne en la matière implique que **la circulaire budgétaire que la commune peut prendre, si elle le souhaite, ne contiendra aucun élément y relatif.**

La Fédération se réjouit de ces précisions et souhaite que cela soit explicité dans la circulaire budgétaire adressée aux communes.

Parallèlement, pour notre Fédération, la circulaire budgétaire n'étant plus transmise et applicable aux CPAS, il conviendrait d'adresser aux CPAS une circulaire régionale spécifique reprenant les précisions des prescrits légaux et arrêtés comptables afin de poursuivre l'objectif d'harmonisation des règles comptables, de comparabilité des données comptables et d'application la plus uniforme possible de la législation.

Notre Fédération est par ailleurs favorable à **l'introduction d'une comptabilité analytique pour les communes et les CPAS**, outil qui permettrait davantage la comparabilité, harmonisation et objectivation des comptes des deux entités.

2. L'option choisie repose, comme cela est indiqué dans la lettre introductive à la circulaire et nous a été confirmée en réunion, sur la base de la modification du régime de tutelle.

La Fédération des CPAS s'en étonne car **le rôle de la commune n'a pas été modifié par la réforme de la tutelle** évoquée. Elle disposait déjà de la tutelle d'approbation sur les comptes, budgets et modifications budgétaires du CPAS avant le 1^{er} mars 2014, date d'entrée en vigueur du décret du 23 janvier 2014.

La réforme de 2014 a supprimé la tutelle d'approbation par le gouverneur de la province et déplacé l'introduction du recours du niveau régional au niveau provincial. Si c'est la réforme de la tutelle qui fonde le changement de cap, il eut été logique, quoique non souhaitable, que les circulaires soient édictées par le gouverneur de province.

Enfin, la circulaire budgétaire 2015, adoptée après la date d'entrée en vigueur de la réforme, reprenait des recommandations régionales adressées aux CPAS. Sauf à penser, que les circulaires antérieures étaient illégales, **l'argument de la modification du régime de tutelle ne nous paraît pas décisif.**

3. La circulaire, en l'état, laisse entendre que les communes pourraient fixer des instructions budgétaires nouvelles, interpréter les réglementations de technique budgétaire et comptable applicables aux CPAS ou redéfinir le calendrier budgétaire légal.

Il ressort des échanges intervenus avec votre Cabinet et l'administration que ce n'est ni la volonté, ni la possibilité offerte aux communes. Que du contraire, il s'agit de laisser davantage de liberté et d'autonomie aux pouvoirs locaux. L'exemple présenté en séance mentionnant, à titre indicatif, que la concertation commune-CPAS pourrait aboutir sur le plan local si cela se justifiait à une augmentation de la dotation communale au CPAS.

La Fédération des CPAS se réjouit de ces précisions et souhaite que cela soit explicité comme tel dans la circulaire adressée aux communes. Le développement de synergies entre la commune et le CPAS implique le renforcement de la concertation pour la fixation des points essentiels du budget CPAS impactant le budget communal évoqués en réunion, soit la fixation des montants d'intervention communale et le taux de consommation de la balise d'investissement par le CPAS. La circulaire devrait être adaptée en ce sens.

La Fédération souhaite que soit levée l'ambiguïté qui laisse à penser que les communes doivent répercuter leurs propres normes et balises sur les CPAS.

- Pour ce faire, **la Fédération demande que soit supprimée dans la circulaire toute référence explicite ou spécifique au CPAS ou à un de ses organes** (Bureau permanent), à l'exception évidemment du passage du texte qui lui est spécifiquement dédié soit le point 3.a - CPAS. Si ce ne devait être le cas, la confusion et l'ambiguïté dénoncées ne seraient pas levées.
- Pour ce faire **la Fédération propose que le point 3.a - CPAS porte sur deux points : la dotation communale et la balise d'investissement**. La Fédération fait une proposition concrète en ce sens dans l'annexe à ce courrier.

Concernant la dotation communale, la Fédération souhaite qu'à l'instar de la circulaire budgétaire adressée par les autorités bruxelloises aux CPAS, il soit **fait référence à l'article 106 de la Loi organique qui est de stricte interprétation**.

Enfin, la Fédération souscrit aux orientations énoncées à la réunion du 2 juillet qui veut laisser aux pouvoirs locaux le soin de fixer cette dotation en fonction de l'état de leurs finances, des dépenses résultant de l'accomplissement de leurs missions spécifiques et de l'analyse des besoins des citoyens.

- La Fédération des CPAS souhaite également que l'expression usitée dans l'état actuel du texte « *les principes applicables aux communes sont applicables mutatis mutandis aux CPAS* » ne figure que dans le passage du texte spécialement dédié au CPAS et adhère à la proposition faite par votre Cabinet en séance qu'il soit reformulé dans cette partie de texte comme suit : « **Je me permets de vous rappeler que la Commune peut mais ne doit pas appliquer mutatis mutandis aux CPAS les principes qui lui sont applicables** ».
4. Il ressort des échanges intervenus avec votre Cabinet et l'administration que la circulaire budgétaire dont question sera adoptée fin du mois. **Les délais** entre l'adoption par les autorités régionales de la circulaire budgétaire, la transmission aux communes du changement de cap et l'élaboration, adoption et transmission par la commune, qui le souhaite, d'une circulaire budgétaire au CPAS **ne permettent pas l'indispensable concertation entre commune et CPAS**.

La Fédération des CPAS suggère que pour les années prochaines, **la circulaire budgétaire puisse être adoptée par le Gouvernement au mois d'avril au plus tard**.

5. Enfin, la Fédération n'étant pas convaincue de l'efficacité de l'option choisie, contraire aux logiques d'économies d'échelle et de simplification administrative par le fait même que 253 communes pourraient désormais faire une partie du travail jusque-là réalisé par la Région wallonne, demande qu'une **évaluation participative sur la mise en œuvre, les effets et impacts de ce nouveau dispositif soit réalisée au cours du premier semestre 2016** et que les résultats de cette évaluation soient pris en compte pour l'avenir.

Il ressort par ailleurs des échanges intervenus avec votre Cabinet et l'administration que le processus et calendrier budgétaire contenus dans la loi organique sont modifiés par le décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2015 et ne sont pas de la prérogative communale. La Fédération souhaite que cela soit précisé dans la circulaire budgétaire adressée aux communes et que la Région, si elle ne l'a pas déjà fait, fasse mieux connaître le calendrier légal aux CPAS.

Sur le fond des dispositions relatives au calendrier budgétaire, la Fédération relève que l'usage de l'appellation commune « arrête le projet de budget initial » attribuée dans le décret au Bureau permanent et dans la Loi organique au conseil de l'action est source de confusion. Identiquement, les dates référencées dans l'un et l'autre des cadres légaux divergent fortement. **La Fédération pense qu'une harmonisation du calendrier budgétaire serait positive** et se tient à votre disposition pour y travailler et ainsi permettre aux CPAS de mieux se conformer aux dispositions légales.

La Fédération des CPAS de Wallonie souhaite profiter de ce courrier, comme elle l'a fait à l'issue de son Comité directeur de mai dernier, pour saluer les récents développements relatifs à la fusion des centres publics d'action sociale et des administrations communales. Mais, nous voulons également vous redire que nous disons volontairement oui aux renforcements et à l'encadrement des synergies entre administration communale et CPAS pour les services supports, des partenariats et collaborations positives entre les CPAS et les associations pour renforcer l'action sociale en réseau et des collaborations entre CPAS pour assurer ensemble leurs missions sociales.

Si la Fédération veut accélérer le mouvement, il faut cependant être conscient des craintes, méfiances et difficultés qui subsistent dans certains contextes locaux. Il ne faut pas non plus négliger ou nier les différences culturelles, spécificités de fonctionnement et de finalité entre les deux entités.

C'est pourquoi, nous vous proposons de libeller le passage y relatif de manière plus positive car en l'état, il pourrait être difficilement réceptionné par les CPAS qui seraient amenés à le lire.

Pour la Fédération, le titre même devrait être clarifié, soit le passage porte sur les synergies communes et CPAS, soit sur l'ensemble des synergies entre la commune et les entités consolidées.

Si c'est la dernière option qui est retenue, il est préférable de ne pas cibler les CPAS.

Si le passage est consacré aux synergies communes-CPAS, **la Fédération souhaite que le message d'apaisement relatif à la fusion que vous avez prononcé par communiqué de presse puisse être rappelé.** Outre ce message que nous vous laissons le soin de formuler, nous vous proposons la reformulation suivante :

« Le contexte des finances des pouvoirs locaux et le nécessaire soutien aux politiques communales et aux politiques sociales menées par le CPAS rendent les synergies des services supports entre la commune et le CPAS plus nécessaires que jamais. Le Gouvernement envisage d'encadrer et renforcer ces synergies afin que les services rendus aux citoyens soient plus efficaces et que les finances des deux institutions soient optimisées et soutenables.

Je viendrai avec une note qui présentera les orientations pour accroître avec succès ces synergies avant la fin de l'année. Dans l'attente, je vous recommande d'activer un maximum les leviers de collaboration existants entre la commune et le CPAS et d'analyser avec votre CPAS les objectifs et tâches de supports que vous pourriez davantage et mieux mener ensemble que seul. Ma volonté est que commune et CPAS sortent renforcés de ces mutualisations ».

Sur la circulaire relative à l'élaboration et l'actualisation des plans de gestion

Comme indiqué lors de la réunion du 2 juillet dernier, la Fédération souhaite que les passages suivants soient reformulés afin que le message adressé indirectement aux CPAS puisse être réceptionné positivement :

1. *« Sur base de l'analyse et de l'évolution des coûts nets par service et en fonction des résultats, il importe de fixer des objectifs d'équilibre, voire de déficits maxima admissibles pour chacun de ceux-ci via la mise en œuvre de mesures de gestion structurelles et conjoncturelles. Le cas échéant, le CPAS est invité à analyser les moyens les plus susceptibles d'atteindre l'équilibre. Les pistes de synergies, partenariats, collaborations et mutualisations de fonctions et services d'aide et d'action sociale, devraient être sérieusement envisagées et progressivement mises en œuvre ».*
2. *« Conformément aux dispositions contenues au chapitre IV de la loi organique du 8 juillet 1976, il convient également que le CPAS, redéfinisse les missions essentielles et prioritaires à assurer, voire à développer en concertation avec la commune, le monde associatif ou en inter-CPAS, pour que chacun puisse vivre conformément à la dignité humaine ».*

Erreurs matérielles

Comme indiqué en séance, une erreur matérielle s'est glissée dans la lettre introductive à la circulaire puisqu'il y est mentionné *« J'invite toutefois les autorités communales à me transmettre les fichiers SIC relatifs aux documents comptables et budgétaires de leur CPAS »*. Selon les dispositions de l'Arrêté ministériel du 24 octobre 2012, c'est le CPAS qui doit envoyer les fichiers SIC à votre administration immédiatement.

Une autre erreur matérielle s'est également glissée dans la lettre introductive à la circulaire puisqu'il y est mentionné : *« Notons que, depuis l'entrée en vigueur, au 1^{er} mars 2014, du décret du 23 janvier 2014 modifiant diverses dispositions relatives à la tutelle sur les CPAS (Moniteur belge du 6 février 2014), la tutelle sur les budgets, modifications budgétaires et comptes des CPAS est désormais exercée par le Collège communal ou, sur recours, par le Gouverneur »*. C'est bien le Conseil communal qui exerce la tutelle spéciale d'approbation, c'est donc bien le Conseil communal, qui le cas échéant, adoptera en concertation avec le CPAS, la circulaire dont question.

Remarques complémentaires et circulaire budgétaire amendée

Nous vous invitons à prendre connaissance de l'ensemble de nos remarques détaillées dans les circulaires budgétaires amendées par la Fédération des CPAS de Wallonie jointe en annexe au présent courrier.

Nous espérons que l'esprit constructif et les propositions faites directement dans le texte, afin de faciliter le travail préparatoire que votre Cabinet et l'administration doivent effectuer dans des temps courts, pourront trouver un écho favorable.

Restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération très distinguée.

Le Président,



Claude Emonts

Philippe Defeyt

Les Vice-Présidents,
Nathalie Demortier

Anne van der Elst