



Union des Villes et
Communes de Wallonie
asbl



Fédération des CPAS

Vos réf. : PL/16/B/PF/DS/CP/LM/ad/CO40/16.860

Nos réf. : LV/MGO/JDU/mvm/2016-45

Votre correspond. : Judith Duchêne

081/240 670

judith.duchene@uvcw.be

Monsieur Paul Furlan

Ministre des Pouvoirs locaux, de la Politique
de la Ville, du Logement et de l'Énergie
Rue du Moulin de Meuse 4
5000 Namur

Annexe(s) : 1

Namur, le 27 mai 2016

Monsieur le Ministre,

**Concerne : Avant-projet de décret au Fonds régional de Cohésion sociale – 1^{re} lecture.
Avis de la Fédération des CPAS.**

Votre courrier du 13 avril dernier, relatif à l'objet sous-rubrique, nous est bien parvenu et nous vous en remercions.

À cet égard, nous vous prions de bien vouloir trouver, sous couvert de la présente, l'avis de la Fédération des CPAS sur l'avant-projet de décret au Fonds régional de Cohésion sociale.

Nous vous en souhaitons bonne réception et vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération très distinguée.

Luc VANDORMAEL
Président

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

www.cpasavenir.be



**AVIS DE LA FÉDÉRATION DES CPAS SUR L'AVANT-PROJET DE DÉCRET RELATIF AU
FONDS RÉGIONAL DE COHÉSION SOCIALE
MAI 2016**

Contexte

Lors de sa réunion du 30 avril 2015, le Comité directeur wallon de la Fédération des CPAS a pris position sur le Plan de cohésion sociale et a fait parvenir son positionnement au Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville.

Dans le cadre de l'avant-projet de décret relatif au Fonds régional de cohésion sociale, le Gouvernement wallon a chargé, en sa séance du 24 mars 2016, le Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville de soumettre ce projet à l'avis de la Fédération des CPAS.

Le texte proposé a été lu au regard du positionnement pris par la Fédération des CPAS sur le Plan de cohésion sociale.

Principaux éléments d'analyse

La Fédération des CPAS se réjouit du recentrage du Fonds sur la réduction de la pauvreté et des inégalités ou exclusions sociales ; la lutte contre la privation de l'accès aux droits fondamentaux visés à l'article 23 de la Constitution. Elle salue également positivement la volonté manifeste d'opérer une simplification administrative du dispositif et de le construire sur base du principe de confiance.

Cependant, suite à l'examen du texte de l'avant-projet de décret, la Fédération souhaite adresser au Gouvernement wallon les commentaires contenus dans le présent avis.

Au regard des analyses développées dans la note, la Fédération souhaite notamment :

- Que l'article 4, § 4 soit réécrit :
 - pour retirer la dimension relative à la « prévention du radicalisme » de l'avant-projet de décret et l'inscrire plutôt dans l'appel à projet du Fonds comme une possibilité d'orientation des actions ;
 - pour ajouter les dimensions collectives et communautaires aux actions prises en compte dans le cadre du Fonds ;
 - pour faire du bien-être une visée pour tous.
- Que les moyens financiers dégagés dans le cadre du Fonds régional de cohésion sociale permettent de renforcer les actions du PLCP dédiées aux mêmes objectifs.
- Que le CPAS, identifié comme un acteur-clé dans le cadre du PLCP et disposant d'une expertise pour l'identification des besoins généraux, se voit progressivement confier le pilotage du Fonds régional de cohésion sociale, sur base d'un accord intervenu au plan local.
- Que le Plan d'actions soit construit sur base d'une analyse étayée des besoins spécifiques en matière d'accès aux droits fondamentaux et de lutte contre la pauvreté qui sont fonction du contexte social, économique et culturel communal.

- Que l'approbation et l'évaluation du Plan d'actions soient liés à sa concordance et sa pertinence au regard des besoins identifiés en matière d'accès aux droits fondamentaux et de lutte contre la pauvreté
- Que toutes les modalités de logement proposées dans le cadre de l'aide sociale générale soient prises en compte pour déterminer le critère d'accès au Fonds afin qu'aucun pauvre ne soit oublié.
- Que l'organisation en supracommunalité soit soutenue par une valorisation financière dans le cadre des moyens mis à disposition du Fonds.

1. ACTIONS

Positionnement de la Fédération des CPAS sur le PCS (avril 2015)	Avant-projet de décret
<p>Remettre le contenu au cœur des actions du PCS en :</p> <ul style="list-style-type: none"> - pensant la réforme des Plans de cohésion sociale en parallèle avec le Plan de lutte contre la pauvreté porté par le Gouvernement wallon ; - renforçant la dimension qualitative des actions et de leur évaluation pour revenir aux objectifs initiaux des PCS (exercice des droits fondamentaux de compétence régionale/lutte contre les formes de précarité, de pauvreté et d'insécurité) ; - utilisant les moyens pour articuler une prise en charge individuelle, collective, communautaire permettant, dès l'amont, d'inclure les personnes les plus fragilisées. 	<p>Les actions doivent :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ viser, <u>cumulativement</u> : <ul style="list-style-type: none"> • sous l'angle de l'individu, <ul style="list-style-type: none"> - à la réduction de la pauvreté et des inégalités ou exclusions sociales – avec un accent particulier pour le soutien aux enfants et aux familles monoparentales-, la prévention du radicalisme ; - à la lutte contre la privation de l'accès aux droits fondamentaux visés à l'article 23 de la Constitution, tout en s'inscrivant dans le cadre de l'exercice des compétences wallonnes • sous l'angle collectif : <ul style="list-style-type: none"> - à la construction d'une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous. ➤ Veiller particulièrement, lorsque cela est possible : <ul style="list-style-type: none"> • à l'implication des publics cibles ; • à la collaboration ou au partenariat avec d'autres autorités publiques.

Commentaires

- Dans le cadre de son positionnement remis en avril 2015, la Fédération des CPAS plaidait pour :
 - Faire prévaloir une logique qualitative en ce qui concerne le contrôle des actions du Plan.

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

www.cpasavenir.be

- Penser la réforme des plans de cohésion sociale en parallèle avec le Plan de lutte contre la pauvreté porté par le Gouvernement wallon.
- Allouer les moyens financiers dégagés dans le cadre des plans de cohésion sociale au renforcement des services sociaux de première ligne afin qu'ils puissent faire face au nombre accru de demandes d'aides.
- Articuler trois niveaux d'accompagnement dans le cadre des actions pour permettre, dès l'amont, d'accompagner les publics les plus précarisés. Ces trois niveaux d'action sont :
 1. **Niveau individuel** → renforcement des services sociaux de première ligne pour répondre aux demandes des publics plus précarisés ;
 2. **Niveau collectif** → favoriser la participation des personnes plus précarisées (prises en charge au niveau individuel) dans des actions en groupe qui permettent le développement des compétences sociales des personnes, l'échange entre participants et la mixité sociale ;
 3. **Niveau communautaire** → valoriser les bénéfices de ces actions en groupe au sein de la société dans son ensemble pour renforcer la cohésion sociale

➤ Dans le cadre du présent avant-projet de décret :

- Il est tout d'abord très positif de constater la volonté de recentrer le plan sur « *la promotion de l'accès effectif aux droits fondamentaux et sur la lutte contre la pauvreté, (...), la lutte contre l'exclusion sociale et le développement social des quartiers* ». L'action des services sociaux de première ligne devient de plus en plus difficile vu l'accroissement du nombre de demandes et il est important que les moyens dégagés dans le cadre de ce Fonds soient directement dirigés vers ceux-ci.

Pour la Fédération cependant, le titre du Fonds devrait mieux refléter le recentrage sur l'accès aux droits fondamentaux et la lutte contre la pauvreté afin de s'assurer que les pratiques mettent en œuvre, de manière effective, le déplacement opéré.

- Le texte mentionne la « *prévention du radicalisme* » au centre du Fonds. Non seulement, dans le texte actuel de l'avant-projet de décret, l'aspect cumulatif des objectifs poursuivis dans le cadre des actions nous paraît inatteignable, mais il nous semble de plus inopportun de mettre la « *prévention du radicalisme* » sur le même pied que « *accès aux droits fondamentaux et lutte contre la pauvreté* ». Cela procède d'un amalgame qui n'a pas de raison d'être dans le texte légal que nous sommes chargés de commenter.

Dans le cadre de ce Fonds, l'accès aux droits et la lutte contre la pauvreté doivent se trouver en amont et feront de toutes façons levier sur plusieurs aspects pouvant contribuer, en aval, à prévenir le radicalisme.

Dès lors, la Fédération des CPAS propose de retirer la mention de « *prévention du radicalisme* » de l'avant-projet de décret et de l'inscrire comme une possibilité d'orientation des actions dans le cadre de l'appel à projets du Fonds.

La Fédération des CPAS propose :

- De retirer la mention de « *prévention du radicalisme* » de l'avant-projet de décret. Dans le cadre de ce Fonds, l'accès aux droits fondamentaux et la lutte contre la pauvreté doivent se trouver en amont et feront de toutes façons levier sur plusieurs aspects pouvant contribuer, en aval, à prévenir le radicalisme. La « *lutte contre le radicalisme* » pourrait être inscrite dans l'appel à projet du Fonds comme une possibilité d'orientation des actions.

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

www.cpasavenir.be

- La Fédération propose une réécriture de l'article 4 §4 de façon suivante :

§4. Les actions visées au paragraphe 1^{er} de l'article 3 doivent :

1^o viser, cumulativement :

1.1. sous l'angle de l'individu :

1.1.1. à la réduction de la pauvreté et des inégalités ou exclusions sociales - avec un accent particulier pour le soutien aux enfants et aux familles monoparentales ;

ET

1.1.2. à la lutte contre la privation de l'accès aux droits fondamentaux visés à l'article 23 de la Constitution, tout en s'inscrivant dans le cadre de l'exercice des compétences de la Région Wallonne

1.2. sous l'angle collectif : à la participation des individus à des actions en groupe qui permettent le développement des compétences sociales individuelles et la mixité sociale ;

1.3. sous l'angle communautaire : à la construction d'une société solidaire et coresponsable visant le bien-être pour tous.

2^o veiller particulièrement, lorsque cela est possible :

2.1. à l'implication des publics cibles;

2.2. à la collaboration ou au partenariat avec d'autres autorités publiques.

La réécriture de cet article vise à :

- Eviter la confusion entre « prévention du radicalisme » et « réduction de la pauvreté et des inégalités ». L'amélioration de l'accès de tous les citoyens aux droits fondamentaux permet certainement de faire levier dans le cadre de la prévention du radicalisme ; mais il n'est pas pertinent que l'ensemble des actions construites pour lutter contre la pauvreté soient envisagées sous cette visée.
- Préciser que la « *construction d'une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous* » relève de l'angle communautaire (sociétal) et non collectif.
- **Ajouter une dimension collective aux actions** prises en compte dans le cadre du Fonds. Pour la Fédération des CPAS, il est important, dans le cadre d'un accompagnement social global, de renforcer les leviers existants aux **trois** niveaux (individuel, collectif, communautaire) car ceux-ci s'articulent de façon complémentaire. La conjonction des possibilités offertes par ces trois niveaux d'intervention relève des méthodologies pour une approche intégrée du travail social¹.
- **Faire du bien-être une visée pour tous**, au bénéfice de tous et accentuer, par là-même, la dimension de solidarité et de co-responsabilité sociétale pour arriver à rencontrer cette visée.

¹ Voir : http://www.fewasc.be/pages/federation_3com_roleas.html

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

www.cpasavenir.be

- Dans l'avis qu'elle a précédemment rendu, la Fédération des CPAS a proposé de « *remettre le contenu au cœur des actions du PCS notamment en pensant la réforme des PCS en parallèle avec le Plan de lutte contre la pauvreté porté par le Gouvernement wallon.* »

La Fédération a par ailleurs eu l'occasion d'exprimer, lors des rencontres avec le Ministre-Président wallon sur le sujet, l'importance du pas franchi par le Gouvernement en instituant pour la première fois un Plan d'action de lutte contre la pauvreté pour la Wallonie engageant l'ensemble des Ministres ainsi que la réelle avancée que constitue le Plan pour les citoyens tant il est urgent de réaliser de manière plus volontariste et effective les droits économiques, sociaux et culturels de tous les wallons et wallonnes.

La Fédération regrette cependant que le PLCP ne permette pas, faute de moyens, de renforcer et développer les services de première ligne et les aides sociales générales et spécifiques opérantes. Elle relève également que les CPAS sont les acteurs les plus largement cités dans le Plan avec pas moins de trente occurrences dans le texte, citation nullement égalée.

Vu le recentrage des actions et des objectifs proposés par la réforme des PCS, et vu que le CPAS est le bras social de la commune et un acteur local fondamental de la réduction de la pauvreté et des inégalités, la Fédération des CPAS pense qu'il est important :

- Que les moyens financiers dégagés dans le cadre du Fonds régional de cohésion sociale permettent de renforcer les actions du PLCP dédiées aux mêmes objectifs.
- Que le CPAS, identifié comme un acteur-clé dans le cadre du PLCP, se voit confier progressivement le pilotage du Fonds régional de cohésion sociale, sur base d'un accord intervenu au plan local.

- Ce dernier point est renforcé par le fait que l'article 47§ 2 de la loi organique des CPAS consacre le fait que le responsable du service social du CPAS a la charge d'informer les instances des « *besoins généraux qu'il constate dans l'accomplissement de sa tâche et propose les mesures propres à y satisfaire* ». La circulaire y relative précise que « *le responsable du service social est donc l'agent du service social qui, par son expérience et ses relations constantes avec les travailleurs sociaux, peut synthétiser les problèmes rencontrés par ce service. Cet agent sera le plus à même de proposer des projets qui répondront aux besoins de la population* »².

Les CPAS bénéficient donc déjà d'une pratique et d'une expertise qui pourraient être utilement mises à profit pour l'évaluation des besoins spécifiques de chaque commune préconisée par la note rectificative au Gouvernement wallon³ dans le cadre de ce Fonds. Pour la Fédération, **l'évaluation et la prise en compte de ces besoins locaux sont fondamentales de l'amont du processus jusqu'à l'aval**⁴.

² Circ. 23.5.1996 du Min. Action soc. R.W. concernant le responsable de service social.

³ Note rectificative au Gouvernement wallon, p. 2 : « *Cette proposition de créer un droit de tirage avec une libération automatique annuelle des fonds par tranche successive concilie les contraintes et objectifs suivants :*

- *Tenir compte de la définition du projet politique défini par chacune des communes dans le respect des principes déterminés par ce projet de décret.*

Chacune des communes de Wallonie a des besoins spécifiques qui sont fonction du contexte social, économique et culturel communal. Le FRCS associe donc la nécessité d'une autonomie accrue des communes dans la définition d'une vision politique de cohésion sociale à moyen terme (6 ans) avec la nécessité de la fixation d'un cadre régional permettant de définir les priorités régionales. »

⁴ La Fédération perçoit de manière positive que le rapport global, qui doit être rendu en fin de programmation, prenne bien en compte cette dimension qualitative. Cependant, pour la Fédération, cette dimension doit être présente tout au long du processus : de la conception des actions pertinentes à leur approbation et leur évaluation.

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

www.cpasavenir.be

Dès lors, la Fédération propose de :

- Faire construire le Plan d'actions sur base d'une analyse étayée des besoins spécifiques en matière d'accès aux droits fondamentaux et de lutte contre la pauvreté qui sont fonction du contexte social, économique et culturel communal ;
- Lier l'approbation et l'évaluation du Plan d'actions à sa concordance et sa pertinence au regard des besoins identifiés en matière d'accès aux droits fondamentaux et de lutte contre la pauvreté ;
- Clarifier la répartition des compétences sociales élargies entre commune et CPAS. Dans le cadre de cette clarification : inscrire le Plan d'actions du Fonds régional de cohésion sociale dans un contrat de gestion négocié et de coordination (CGNC) élaboré et adopté par les instances des deux entités⁵ ;
- Supprimer le lien indiqué, dans l'article 14, § 1^{er} de l'avant-projet de décret, entre le Plan et le PST afin de concrétiser l'articulation du contenu du Plan d'actions - dans le but d'une meilleure répartition, cohérence et convergence - avec les stratégies locales de la commune et du CPAS ;
- Adapter la temporalité du FRCS au processus de négociation décrit ci-dessus. A cet égard, la transmission du Plan d'actions devrait être postérieure à l'élaboration des stratégies des deux entités locales ainsi qu'à l'élaboration et l'adoption du contrat de gestion négocié et de coordination.

2. MODALITÉS OPÉRATIONNELLES

➤ **Accès au droit de tirage**

L'accès au droit de tirage est conditionné - outre les dérogations prévues par l'article 4§2 – pour les « *bénéficiaires dont le taux de logement public ou subventionnés sur le territoire de la commune est au moins égal à 5 % selon la méthode de calcul fixée par l'article 1332-15 du CDLD* ».

Si la Fédération souligne positivement l'encouragement à l'association entre bénéficiaires marqué notamment par l'article 4, § 3, elle se questionne cependant sur la pertinence de ce critère. Les CPAS insistent pour qu'aucun pauvre ne soit oublié dans le cadre de l'accès aux droits fondamentaux et de la lutte contre la pauvreté, qu'il habite dans une commune rencontrant ou non les critères d'accès au Fonds.

Le taux de logement public ou subventionné ne rend pas compte de toutes les possibilités d'hébergement mises en œuvre, sur le plan local, pour les personnes précarisées (logements d'urgence, maisons de repos, conventions entre des propriétaires privés et le CPAS pour mettre des logements décentes à disposition de personnes aux revenus modestes ou endettées...). Les types de logements, à destination des publics précarisés,

⁵ Cette proposition fait suite à l'avis conjoint de l'UVCW et de la Fédération des CPAS sur le Directeur général commun Commune-CPAS et les propositions de décrets visant à créer un service public local. Plus de détails sur l'articulation des deux stratégies locales relatives à la clarification des compétences sociales élargies et aux chantiers à entreprendre dans le cadre des synergies des tâches et services de support commune-CPAS peuvent être trouvés dans cet avis qui a été adressé en date du 24 mai 2016 au Ministre des Pouvoirs locaux Paul Furlan.

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

www.cpasavenir.be

proposés dans le cadre de l'aide sociale générale devraient être pris en compte pour déterminer le critère d'accès au Fonds.

La Fédération souhaite que :

- Toutes les modalités de logement proposées dans le cadre de l'aide sociale générale soient prises en compte pour déterminer le critère d'accès au Fonds afin qu'aucun pauvre ne soit oublié.

➤ **Supracommunalité**

L'organisation du Fonds en supracommunalité ne doit pas seulement faire l'objet d'une obligation⁶ mais doit être soutenue par une valorisation financière dans le cadre des moyens mis à disposition du Fonds. Il s'agit d'une manière positive de mettre en valeur les synergies qui peuvent se constituer entre les entités.

La Fédération des CPAS souhaite que :

- Les entités locales qui s'organisent en supracommunalité pour remettre un Plan d'actions bénéficient d'une valorisation financière dans le cadre des moyens mis à disposition du Fonds.

➤ **Modèle-type de Plan d'actions**

Comme détaillé dans le point relatif aux « Actions », la Fédération des CPAS souhaite que l'identification des besoins sociaux spécifiques soit prise en compte de l'amont à l'aval du processus.

La Fédération des CPAS souhaite que :

- Le modèle qui sera élaboré pour définir le Plan d'actions intègre une analyse étayée des besoins spécifiques locaux et une justification des actions mentionnées au regard de ces besoins.

➤ **Accompagnement qualitatif**

L'avant-projet de décret mentionne, en son article 24 que : « *Le Service Public de Wallonie assure l'accompagnement et le contrôle de l'usage que fait le bénéficiaire du droit de tirage, au lancement, pendant et à l'issue des différentes actions réalisés et dans son ensemble.*

Le Gouvernement arrête les modalités de ce contrôle. »

Dans la précédente note rendue par la Fédération sur le PCS, la nécessité de renforcer le soutien méthodologique des chefs de projet était mentionnée. L'accompagnement prévu par l'avant-projet de décret semble essentiellement concerner l'accompagnement et le contrôle de l'usage du droit de tirage. Il est essentiel qu'un accompagnement qualitatif soit également assuré tout au long du processus.

⁶ Pour les bénéficiaires dont le calcul du droit de tirage annuel donne un résultat inférieur à 40 000 euros.



La Fédération souhaite que :

- Des précisions soient apportées dans l'avant-projet de décret sur la manière dont l'accompagnement qualitatif sera assuré dès la conception de chaque Plan d'actions et jusqu'au bilan des actions menées.

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

www.cpasavenir.be