



50 ans des CPAS : histoire, défis et perspectives

Général

2026 est une année symbolique.

Il y a 50 ans, la Belgique a fait un choix politique majeur : celui de reconnaître que la dignité humaine constituait un droit fondamental, en créant une institution pour l'assurer : le Centre Public d'Aide Sociale (CPAS).

En créant les CPAS, le législateur avait ainsi posé un acte fondateur : doter chaque commune d'un outil puissant pour lutter contre la pauvreté, accompagner les plus fragiles, garantir que personne ne soit laissé au bord du chemin. Depuis 50 ans, les CPAS sont devenus bien plus qu'un service public : ils constituent à ce jour le pilier de l'action sociale locale, un espace d'innovation, un lieu où se construit chaque jour la solidarité concrète.

Un peu d'histoire

En 50 ans, l'évolution des CPAS a suivi les évolutions sociétales, dont ils sont une réponse. L'institution est en effet le miroir grossissant de l'histoire socio-économique de la Belgique.

Les CPAS voient le jour à la fin des « Trente Glorieuses », une période qui a permis la création du Minimum de Moyens d'Existence (« Minimex »), reconnaissant légalement qu'une personne sans ressources suffisantes et incapable de se les procurer par ses propres moyens puisse bénéficier d'un revenu permettant de vivre dans la dignité.

Cette avancée majeure a alors permis que l'aide sociale ne soit plus considérée comme une faveur à mériter, mais comme un droit garanti par la collectivité.

Au milieu des années 1980, quand le contexte économique de la Belgique s'est dégradé (désindustrialisation, hausse du chômage, endettement de l'État), les gouvernements successifs ont engagé une politique d'assainissement budgétaire qui a eu un impact direct sur les CPAS : une augmentation significative du nombre de bénéficiaires (multiplié par 5 entre 1976 et 1990).

Dans ce contexte, les CPAS ont alors renforcé et diversifié, par nécessité, leur offre de services, ce afin de répondre aux besoins qui dépassaient la seule aide financière : aide aux familles, distribution de repas à domicile, maisons de repos, services d'insertion socioprofessionnelle.

À partir du milieu des années 1990, avec le passage à un « État Social Actif », la logique d'activation monte en puissance. Le CPAS conserve alors sa fonction de protection, mais y ajoute une dimension de responsabilisation et de mobilisation. Cette évolution s'est incarnée dans la Loi de 2002 relative au Droit à l'Intégration sociale (Loi DIS), avec un changement de nom de l'institution. Le Centre Public d'aide sociale devient le Centre Public d'Action Sociale.

Au cours de la décennie 2000, les CPAS sont impactés par la crise financière de 2007-2008, qui va voir les situations de surendettement se multiplier, et ensuite par la crise migratoire de 2015 où face à la saturation du réseau d'accueil, les CPAS sont appelés à intervenir (création et gestion de structures d'accueil, octroi de l'Aide Médicale Urgente).

2015 est également l'année où les Allocations d'insertion sont limitées dans le temps, avec un transfert de personnes en fin de droit vers les CPAS.

La deuxième partie de la décennie sera marquée par les crises successives (Covid en 2020-2021, crise énergétique de 2022, guerre en Ukraine, inondations de juillet 2021).

À chacune de ces crises, les CPAS ont répondu présents.

C'est encore le cas en cette année 2026, avec la Réforme des Allocations de chômage, où un nombre important de personnes exclues sont amenées à franchir les portes des CPAS.

Au regard de cette courte synthèse, si nous célébrons aujourd'hui cet anniversaire, ce n'est pas par nostalgie. C'est parce que l'histoire éclaire le présent. Les CPAS ont traversé des crises économiques, des transformations sociétales profondes, des réformes successives, des défis parfois vertigineux. Ils ont tenu bon. Ils ont évolué. Ils ont (ré)inventé. Ils ont accompagné. Ils ont prouvé que l'action sociale n'est jamais figée : elle se réinvente, s'adapte, se nourrit de celles et ceux qui la portent au quotidien.

Vu les responsabilités grandissantes qui leur sont confiées, signe de reconnaissance de leur efficacité, les CPAS sont toujours plus présents dans la vie d'un nombre croissant de citoyens et citoyennes.

Beaucoup pensent à tort que les CPAS ne s'adressent qu'aux plus démunis, mais l'institution est présente à tous les âges de la vie et pour tout un chacun et chacune. Que ce soit pour un repas à domicile, une crèche, une maison de repos, un service d'aide familiale, un service de jardinage en économie sociale ou pour tant d'autres choses, les CPAS répondent présents.

Nouveaux enjeux et chiffres clés

Les crises successives ont fragilisé le personnel et les budgets des CPAS, au moment même où les demandes affluent toujours plus.

Quelques chiffres permettent d'illustrer de manière plus concrète ces tensions :

- Les dépenses de transferts (dépenses regroupant les différentes interventions en matière d'aide sociale) sont passées de 1.055 millions d'euros en 2019 à 1.996 millions en 2026, soit une hausse de 941 millions (+89,2 %). Après neutralisation de l'inflation, l'augmentation réelle atteint environ 646 millions, soit +61,2 %.
- Le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration est passé de 71.331 en mars 2019, à 80 480 en mars 2026 en Wallonie (avant que les principales vagues d'exclusion des chômeurs ne soient toutes passées), soit une hausse de 9 149 bénéficiaires, correspondant à une augmentation d'environ 12,8%. En 10 ans, cette augmentation se porte à presque 25%. Cela peut être mis en regard de l'évolution des dépenses de transferts, dont la hausse est beaucoup plus marquée. La hausse des dépenses de transferts, bien supérieure à celle du nombre de bénéficiaires du RI, suggère une progression importante des aides complémentaires accordées par les CPAS. Cela traduit une charge de travail accrue pour les assistants sociaux : davantage de demandes à analyser, des situations plus complexes et un accompagnement qui dépasse largement le seul revenu d'intégration.

L'évolution n'est donc pas parallèle : alors que les dépenses de personnel n'augmentent que modérément en termes réels, la charge de travail liée aux situations sociales, aux aides complémentaires et à la complexité des accompagnements progresse beaucoup plus fortement. Ces constats rejoignent ceux illustrés par le cadastre des besoins en personnel réalisé par la Fédération des CPAS wallons avant les exclusions du chômage : sur base des réponses de 135 CPAS, environ 800 ETP supplémentaires, dont 281,5 assistants sociaux, étaient déjà nécessaires pour faire face à la charge de travail des CPAS, pour mener à bien l'ensemble de leurs missions.

- Cette pression se répercute également sur les communes. La dotation communale aux CPAS wallons est passée de 398,67 millions d'euros en 2011 à 471,07 millions en 2016, 564 millions en 2021 et 814 millions en 2026. En 15 ans, les dotations communales ont donc plus que doublé, confirmant l'alourdissement structurel de la charge sociale supportée par les pouvoirs locaux.

Nombreuses réformes en cours

C'est dans ce contexte que les CPAS font face à un train de réformes sans précédent, qui touchent directement ou indirectement leurs publics, et donc mettent la structure face à de nouveaux défis.

A titre d'exemples :

- **La réforme des allocations de chômage** : la limitation des Allocations de chômage à deux ans et des Allocations d'insertion à une année a des conséquences importantes sur les CPAS. Au jour de cette conférence de presse, les chiffres (non définitifs) font état d'un report sur les CPAS wallons de 48,7% des exclus. Le coût net pour les CPAS belges sur l'ensemble de la législature est estimé à 1 milliard d'euros. Les modalités d'utilisation des compensations annoncées par le Fédéral pour soutenir les CPAS ne permettent pas à ces derniers de bénéficier entièrement de l'enveloppe de 300 millions EUR réservée. En effet, ces compensations ne tiennent pas compte des coûts indirects et des surcoûts non prévus, comme les dossiers de refus, l'exclusion des allocataires d'insertion, l'octroi des aides sociales, les personnes exclues après juillet 2026, les personnes qui ont déjà épuisé les financements PIIS, etc. De ce fait, selon les estimations de la Fédération des CPAS, à la fin de l'année 2026, les CPAS n'auront pu percevoir que 184 millions EUR de compensation sur les 300 millions EUR prévus. Il conviendrait donc d'aménager les modalités d'utilisation afin de permettre aux CPAS d'être en mesure de recourir à l'entièreté de l'enveloppe dégagée par le fédéral, et dès lors de neutraliser davantage les effets de cette réforme sur les pouvoirs locaux.
- **La réforme de la collaboration entre CPAS - Forem**. Face aux défis d'insertion socioprofessionnelle liés entre autres à l'exclusion des chômeurs, il est impératif que les CPAS puissent s'appuyer plus que jamais sur l'ensemble de l'emploi wallon qu'est le Forem dans la (re)mise à l'emploi des personnes, une fois celles-ci stabilisées sur le plan psycho-social.
- **La réforme de l'accueil des personnes d'origine étrangère** : trois projets de textes sont actuellement en discussion. Les modifications législatives proposées constituent un changement important en matière d'accès à l'aide du CPAS pour les nouveaux arrivant(e)s (limitation de l'accès à l'aide sociale, augmentation de la contractualisation, liaison du droit à l'aide sociale à un parcours d'intégration, etc.). Ces nouvelles mesures, quand elles seront adoptées, auront un impact considérable sur les CPAS au niveau de la charge de travail (révision des dossiers notamment), pour les travailleuses et travailleurs sociaux.

- **La réforme du PIIS** : la réforme du Projet Individualisé d'Intégration Sociale (PIIS) qui tend, notamment, à le rendre obligatoire pour les personnes présentant des problèmes d'assuétude et soumettre ainsi l'octroi du RI à une contrainte thérapeutique. Ce projet, outre qu'il présente de multiples risques (fragilisation du lien de confiance, risque d'exclusion par abandon, manque d'expertise santé des professionnel(le)s du social...) doit également être interrogé quant à sa pertinence, dans le sens où les soins forcés sont considérés comme rarement efficaces. Par ailleurs, cet élargissement de l'obligation aura un impact financier sur les CPAS (coût des consultations, déplacements, coût des traitements, suivi administratif).
- **La réforme de « l'Article 34 »**, qui revoit les modalités de calcul du revenu d'intégration en élargissant la notion de cohabitation, au détriment des personnes concernées.
- **Le recours aux détectives privés** : ce projet entend soumettre certains éléments de l'enquête sociale à des agences de détective privé. Au-delà de la question éthique, cette évolution dans les pratiques de travail social n'a pas démontré d'efficacité économique en regard du surcoût pour le CPAS que ces recours vont induire.
- **Le non-renouvellement des financements liés à l'aide alimentaire** : les appels à projets wallons et fédéral ne sont pas renouvelés en matière d'aide alimentaire, le budget européen est également menacé. Avec pour conséquence que les CPAS doivent diminuer les denrées qu'ils distribuent alors que dans le même temps, la demande croît continuellement. On est aujourd'hui à 233.898 personnes (ce qui équivaut à 64 personnes pour 1000 habitants) qui ont recours à l'aide alimentaire en Wallonie (CPAS et associatif confondus). Ce nombre de bénéficiaires a doublé en 10 ans et a augmenté de 251% entre 1994 et 2024.
- **L'insuffisance de moyens pour lutter contre la précarité énergétique** : les défis climatiques, l'instabilité géopolitique et l'électrification des usages mettent sous pression le prix de toutes les formes d'énergie. Cela engendre une précarité énergétique dont les CPAS ont la charge, notamment via le Fonds Gaz et Électricité, qui permet aux CPAS d'engager du personnel pour accompagner les ménages en situation de précarité énergétique. En 2026, le Fonds a ainsi permis aux CPAS belges d'engager plus de 1000 équivalents temps plein. Ce soutien est nécessaire car les CPAS font face à un nombre croissant de demandes d'aide en matière d'énergie plus largement (plus de 16.000 demandes d'aide octroyées grâce au Fonds Gaz et Électricité en 2024, en Wallonie). Les moyens alloués au Fonds Gaz et Électricité sont en diminution depuis deux ans. Entre les années

2025 et 2026, ce fonds fédéral a vu son budget réduit de 5.715.000 €, soit une diminution de près de 7%. Si l'on ne prend en compte que la partie du Fonds qui sert directement à accompagner les ménages vulnérables, celle-ci a diminué de 50,09 % à l'échelle du pays entre 2024 et 2025, puis de 46,21 % entre 2025 et 2026.

- La **suppression des aides à l'investissement en maison de repos** : un système de subventions à l'investissement existait pour les maisons de repos (MR-S) non marchandes. En 2019, un nouveau dispositif ouvert à toute maison de repos a été instauré. Il pose problème dans son application. Aujourd'hui, il n'y a plus d'aide à l'investissement pour les maisons de repos, à un moment où les structures d'accueil non marchandes pour le vieillissement de la population n'ont jamais été aussi importantes.
- La **suppression de nombreux subsides facultatifs et fédéraux pour cause de compétences usurpées**. Les CPAS ont vu une série de subventions supprimées (un communiqué de presse avait déjà été émis dans ce sens par la Fédération des CPAS), faisant peser une menace sur environ 450 emplois et certains dispositifs au bénéfice des usagers. On citera à titre d'exemple la suppression du Fonds Participation – Activation sociale, d'environ 15 millions, qui servait grandement à la lutte contre la pauvreté infantile.
- Le **projet d'intégration commune-CPAS** qui va dans le sens d'une refonte institutionnelle pour créer, avec la commune, un service public local modernisé et intégré. Ce projet suscite de nombreuses inquiétudes sur le terrain, qu'il convient de surpasser dans un contexte de grande mobilisation du personnel et des directions générales et financières.

Pour un avenir plus social

Au regard de tous ces enjeux, les CPAS jouent au quotidien un rôle toujours plus crucial, sur le plan local, auprès des personnes fragilisées.

L'évolution institutionnelle des CPAS pourrait s'accompagner de la création de pôles sociaux au niveau local. Ces lieux mettraient le citoyen au centre de l'action sociale. Proximité et accessibilité, expertise sociale, capacité d'adaptation, travail en réseau et coordination : les CPAS disposent d'atouts à faire valoir pour construire, pour l'avenir, un nouveau modèle institutionnel qui devra, avant tout, être échafaudé autour de sa mission centrale : garantir aux personnes une vie conforme à la dignité humaine.

Afin de parvenir à assurer cette nouvelle mission sociétale, les CPAS doivent plus que jamais être soutenus dans leurs actions, au travers de :

- Moyens financiers proportionnés à l'ampleur des nouveaux publics accueillis, notamment suite à la réforme du chômage. Il est indiqué plus haut le coût net pour les CPAS belges sur l'ensemble de la législature, estimé à 1 milliard d'euros. Dans un premier temps et de manière urgente, il conviendrait d'allonger au-delà du 1^{er} juillet la période de compensation à 100% par le fédéral des personnes exclues, de compenser à 100% le revenu d'intégration des personnes exclues suite à la limitation des allocations d'insertion, ainsi que pour les personnes qualifiées de « droits dérivés » et Allocation de Garantie de Revenus (estimation coût : 4,8 millions €). La Fédération des CPAS demande également un soutien immédiat dans l'octroi d'aides sociales (estimation coût : 4,1 millions €) à ces nouveaux publics et dans les frais de personnel (estimation coût : 30 millions € pour 2026).
- Un soutien financier via un nouveau « Plan Oxygène », à la hauteur des enjeux sociaux auxquels font face plus particulièrement les grandes villes
- Un renfort de personnel en insertion sociale et socio-professionnelle, par la Wallonie, pour réussir le défi de la réinsertion sur le marché de l'emploi notamment des chômeurs exclus
- L'instauration d'une aide à l'investissement pour les maisons de repos non marchandes
- La compensation financière liée à la diminution des financements européens pour l'aide alimentaire
- Des moyens suffisants dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique. Pour ce faire, les CPAS attirent l'attention du Gouvernement sur le besoin pressant de connaître les modalités de répartition des aides supplémentaires prévues pour renforcer le Fonds Gaz et Électricité et le Fonds Social Chauffage, annoncées en avril 2026 pour faire face à l'augmentation des prix de l'énergie. Au-delà, la Fédération des CPAS de Wallonie rappelle qu'un renforcement structurel du Fonds Gaz et Électricité reste la ligne d'action à privilégier afin de permettre aux CPAS de réagir au plus vite à des moments de crise tels que celui traversé en ce moment.
- Une réflexion de fond pour (re)donner du sens au travail social en CPAS, et soutenir le personnel tant de la première ligne qu'administrative dans les défis sociétaux auxquels il est confronté.

Remerciement au personnel des CPAS

Cette célébration des 50 ans est également l'occasion de remercier l'ensemble du personnel des CPAS, qui le mérite bien. Ce personnel, trop rarement mis en avant, doit aujourd'hui être applaudi pour son engagement au service de chacun et chacune, pour sa résilience, sa mobilisation constante.

Il s'agit d'un travail de l'ombre, mais d'un travail essentiel à la paix sociale dans notre pays.

La concentration des problématiques dont la gestion est confiée aux CPAS est devenue sans fin ; ces derniers sont sur tous les fronts et les autorités politiques, conscientes qu'elles peuvent se reposer sur ce service local, leur délèguent toujours plus.

Nous profitons ainsi de cet anniversaire pour rappeler le rôle essentiel que les CPAS ont joué ces 50 dernières années et pour continuer à jouer un rôle crucial dans les politiques sociales à créer à l'avenir au service de l'ensemble de la population, en commençant évidemment par les publics les plus fragiles.