



Union des Villes et  
Communes de Wallonie  
asbl



## Fédération des CPAS

Vos réf. :

Nos réf. : LV/ALV/SAX/mvm/2019-036

Votre correspond. : Sandrine Xhaufnaire

081/240 662

sandrine.xhaufnaire@uvcw.be

Monsieur Willy BORSUS

Ministre Président

Rue Mazy 25/27

5100 Jambes

Annexe(s) : 1

Namur, le 25 mars 2019

Monsieur le Ministre Président,

**Concerne : Avant-projet de décret relatif à l'agrément d'un organisme chargé de la mise en œuvre du service citoyen en Wallonie - Avis d'initiative de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie.**

En date du 4 février 2019, vous avez sollicité un avis de nos collègues de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, relativement à l'objet repris sous-rubrique.

La Fédération des CPAS n'a pas été sollicitée officiellement mais au vu de l'impact potentiel du service citoyen sur ses bénéficiaires, elle a jugé opportun de vous remettre un avis d'initiative à ce sujet. Vous le trouverez, sous couvert de la présente.

En vous en souhaitant bonne réception, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre Président, l'assurance de notre considération très distinguée.

Alain VAESSEN  
Directeur général

Luc VANDORMAEL  
Président

LE CPAS



l'avenir depuis 40 ans

[www.cpasavenir.be](http://www.cpasavenir.be)



Fédération  
des CPAS

## **AVIS D'INITIATIVE DE LA FEDERATION DES CPAS**

**N° 2019 05**

**AVANT-PROJET DE DÉCRET RELATIF À L'AGRÉMENT D'UN  
ORGANISME CHARGÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DU SERVICE  
CITOYEN EN WALLONIE.**

**ADRESSÉ À WILLY BORSUS,  
MINISTRE PRÉSIDENT**

**DATE 29 MARS 2019**

Personnes de contact : Sandrine Xhaufaire, Conseillère - Tél : 081 24 06 62 - mailto : sax@uvcw.be



En date du 4 février 2019, vous avez sollicité nos Collègues de l'Union des Villes et Communes de Wallonie afin de remettre un avis sur l'avant-projet de décret relatif à l'agrément d'un organisme chargé de la mise en œuvre du service citoyen en Wallonie.

Si la Fédération des CPAS n'a pas été consultée directement, notre proximité avec l'objet, motive l'avis d'initiative qui vous est communiqué ce jour.

En effet, d'après les chiffres communiqués par la Plateforme pour le Service citoyen, 21 % des jeunes wallons qui s'engagent dans ce parcours sont bénéficiaires d'un revenu d'intégration (RI) auprès du CPAS.

\*\*\*\*\*

### **Contexte**

Ce projet d'arrêté, en permettant l'agrément d'un organisme chargé de la mise en œuvre du Service citoyen en Wallonie, vient *de facto* institutionnaliser ce Service citoyen.

Considérant que la Fédération des CPAS n'a jamais été consultée sur l'existence du Service citoyen, il nous semble pertinent de remettre un avis sur le principe-même.

De manière générale, la Fédération des CPAS n'est pas opposée au principe de l'existence d'un tel dispositif et peut soutenir toute initiative visant, d'une part, l'insertion de ses usagers et, d'autre part, la cohésion sociale.

Toutefois, ce dispositif amène plusieurs interrogations. La présente s'attache à relever de manière non exhaustive les questionnements qui nous occupent déjà.

\*\*\*



## Méthodologie

A notre estime, il y a avec ce texte, un problème de méthodologie. En effet, il s'agit de créer un organisme chargé de la mise en œuvre d'un dispositif pour lequel il n'existe pas de base légale.

Certes la définition suivante est proposée à l'article 2 de l'avant-projet de décret relatif à l'agrément d'un organisme chargé de la mise en œuvre du Service citoyen en Wallonie :

*« parcours individualisé, à dimension collective, qui vise à permettre, sur base volontaire, aux jeunes de 18 à 25 ans d'effectuer à temps plein des activités d'utilité publique pendant une période continue de six mois à un an maximum afin de développer leur engagement pour une société solidaire de proximité, tout en leur permettant, par un encadrement structuré, un processus d'échanges d'expériences de vie et une formation à la citoyenneté et aux valeurs démocratiques favorisant la mixité sociale, de prendre conscience de leurs qualités et de leurs capacités ».*

Mais cette définition ne permet pas de répondre aux questions que l'on est en droit de se poser sur les modalités d'application pratiques du dispositif.

Il y a bien eu, en 2015, une « Proposition de loi relative au Service citoyen » qui a été déposée<sup>1</sup> et qui tentait de mettre en place un cadre pour ce dispositif. Mais cette loi n'a pas abouti.

En ce cas, la Fédération estime que les choses sont faites à l'envers et qu'il y aurait lieu d'avoir un débat démocratique sur le principe du Service citoyen avant de penser à agréer un organisme chargé de sa mise en œuvre.

Comment envisager de consacrer de l'argent public à la mise en œuvre d'un dispositif sans existence légale ?

\*\*\*

Ceci étant dit, la Fédération s'est tout de même penchée sur le texte d'avant-projet de décret. Trois remarques ressortent de cette analyse, toutes liées au fait que le cadre n'a pas été clarifié au préalable, ce qui confirme le fait que le processus se fait à l'envers et met en évidence la nécessité d'une concertation avec l'échelon fédéral :

### 1. Confusion entre Service citoyen et Service communautaire

Le Comité directeur de la Fédération des CPAS wallons, invité à se positionner sur le principe du Service citoyen lors de sa séance d'octobre 2018, a exprimé des craintes quant au fait que ce dispositif puisse devenir un service communautaire déguisé.

Pour rappel, lors de la réforme liée au Projet individualisé d'intégration sociale (PIIS) en 2016 (Loi du 21.7.2016 modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale), la Fédération s'était catégoriquement opposée au principe du Service communautaire.

L'opposition qui portait sur le caractère volontaire du Service communautaire vaut toujours aujourd'hui pour le Service citoyen.

---

<sup>1</sup> Chambre des Représentants de Belgique, Proposition de loi relative au service citoyen, déposée par Madame Laurette Onkelinx et consorts, 29.4.2015, DOC 54 1053/001.



La cour constitutionnelle, dans son arrêt d'annulation du Service communautaire<sup>2</sup> a estimé qu'on « ne peut considérer qu'il s'agit d'une activité exercée 'sans obligation'. Une fois accepté il (le service communautaire) devient contraignant dans la mesure où il fait partie intégrante du Projet individualisé d'intégration sociale. Et où le défaut d'accomplissement des prestations qui y sont prévues peut entraîner une conséquence grave pour le bénéficiaire ».

Dès lors, comme pour le Service communautaire, les CPAS ont besoin de garantie concernant le caractère volontaire du Service citoyen. Or, la réponse apportée par le Ministre de l'Emploi, Monsieur Pierre-Yves Jeholet à une question parlementaire, du 17 janvier 2019 (N°104 (2018-2019)1), n'est pas de nature à nous rassurer. En effet, le Ministre indique que « si le service citoyen peut s'avérer bénéfique pour certains jeunes demandeurs d'emploi, ce n'est pas nécessairement le cas pour tous. Il est donc essentiel que la pertinence de la réalisation d'un service citoyen soit évaluée dans le cadre du parcours d'insertion du jeune demandeur d'emploi. Concrètement, si un jeune est en cours d'accompagnement et souhaite réaliser un service citoyen, il en discute avec son conseiller référent et si cela s'avère pertinent, l'action est intégrée dans son plan d'actions. Dans le cas contraire, si d'autres actions se révèlent plus pertinentes, elles seront privilégiées ».

Si l'on transpose la logique du chômage avec celle du RI, cela pourrait sous-entendre que l'opportunité du service citoyen pourrait être intégrée dans le PIIS. En d'autres termes, soit le jeune n'a pas d'autre choix que d'accepter de participer, soit il est de la volonté du jeune de prêter ce service et le CPAS considère que cela n'est pas opportun et le jeune n'aura pas la possibilité de le faire.

Dans un cas comme dans l'autre, le caractère volontaire est mis à mal.

La Fédération des CPAS wallons souhaite que le Service citoyen s'exerce dans un cadre volontaire et ne soit en aucun cas lié au PIIS. Elle demande à ce qu'une concertation ait lieu avec le SPP Intégration sociale (SPP IS) puisque la compétence est fédérale.

## 2. Disposition au travail

Alors qu'auparavant, le Service citoyen relevait de la Loi sur le Volontariat, un projet de loi adopté par la Chambre a créé la notion de travail associatif. Cette nouvelle notion, si elle permet une reconnaissance juridique, ne dit rien de l'obligation d'être disposé au travail.

En CPAS, la notion de « disposition au travail » s'inscrit dans l'article 3 de la Loi du 26 mai 2002 comme une des six conditions spécifiques auxquelles la personne doit simultanément répondre afin de pouvoir bénéficier au droit à l'intégration sociale. Cette disposition doit être rencontrée par la personne « à moins que des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent ».

Il s'agit de ne pas confondre avec les critères applicables à la notion de disponibilité au travail en matière de réglementation de chômage<sup>3</sup>.

En effet, la disponibilité sur le marché de l'emploi est une constante et doit être permanente dans le chef du bénéficiaire des allocations de chômage, de sorte que des événements ponctuels comme un refus d'emploi convenable, des réserves non-fondées émises à l'encontre d'une embauche, peuvent aboutir à la constatation de la non-disponibilité à l'emploi. À l'inverse, la disposition au travail au sens de l'article 3, 5°, de la loi DIS doit s'apprécier dans la durée, de manière raisonnable et doit être adaptée à la situation personnelle du demandeur d'intégration sociale. Contrairement aux services emploi du Forem, les CPAS disposent, notamment par le biais de l'outil que constitue

<sup>2</sup> Arrêt n°86/2018 de la Cour constitutionnelle annulant le service communautaire, 5.7.2018.

<sup>3</sup> Art. 56 et ss de l'A.R. du 25.11.1991 portant réglementation du chômage.



l'enquête sociale, d'une plus grande latitude pour évaluer la situation concrète des demandeurs d'aide, surtout s'ils sont éloignés de l'emploi. Ils peuvent envisager un accompagnement qui peut avoir d'autres objectifs et prendre d'autres formes que ce qui rentre dans la notion « classique » d'accompagnement d'emploi telle que visée dans la législation relative au chômage.

Or, le fait d'être engagé dans le cadre d'un Service citoyen ne dispense pas de l'obligation d'être disponible sur le marché de l'emploi (pour les chômeurs) et d'être disposé au travail (pour les bénéficiaires du RI). Cela pourrait occasionner un problème de double contrainte, dans laquelle le jeune ne saurait plus à qui il doit rendre des comptes.

L'article 3 de la Loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration sociale stipule que l'une des conditions pour pouvoir bénéficier d'un RI est la disposition au travail. Or, durant la période pendant laquelle une personne effectue son Service citoyen, il est impossible de satisfaire à cette obligation, étant donné que cela implique un engagement à temps plein (quatre jours de « mission » et une journée de formation, soit environ 38 heures/semaine).

La Fédération des CPAS wallons demande à ce que soit analysées, avec le SPP-IS, les solutions envisageables en ce qui concerne l'instauration dans la législation d'une exception de la disposition à travailler.

### **3. Prise en compte de l'indemnité**

Une indemnité suffisante doit être prévue de manière à ne pas tomber dans le travers de la « main d'œuvre gratuite ».

Le texte qui introduit la notion de travail associatif prévoit que l'indemnité (pouvant aller jusqu'à 500 euros par mois au maximum) soit défiscalisée. Une modification de l'article 37*bis* du CIR 92 (code des impôts sur les revenus) devrait avoir lieu en ce sens.

Cette défiscalisation n'implique cependant en aucun cas que l'indemnité ne sera pas prise en compte dans le calcul du RI. L'article 22 de l'Arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale liste les ressources exonérées et cette indemnité n'est pas encore envisagée.

Or, l'indemnité, pressentie à 500 euros, doit constituer un encouragement et ne peut donc pas être prise en compte dans le calcul d'octroi du RI.

À cet égard, la Fédération des CPAS demande que soit analysée la manière dont l'indemnité sera prise en compte : est-ce que le montant sera exonéré ? Pour quelle durée ? Est-ce que cette exonération peut se faire via l'exonération socioprofessionnelle prévue à l'article 35 de l'Arrêté royal du 11 juillet 2002 ou est-il nécessaire de prévoir un ajout à l'article 22 du même Arrêté ?

Ici encore, la Fédération demande à ce qu'une concertation soit organisée avec l'échelon fédéral (SPP IS). En effet, il est primordial qu'il y ait de la transversalité et que les positions des différentes administrations soient identiques afin d'éviter des traitements différenciés.

En effet, il existe un risque de discrimination entre les bénéficiaires si l'exonération du montant est variable (exemple : une exonération qui serait plus importante pour les travailleurs associatifs que pour les autres bénéficiaires).

\*\*\*\*