

Le PCS : Plan de cohésion sociale¹ - perspectives pour la prochaine programmation

Un nouveau dispositif (décret et AGW) encadrera la prochaine programmation du PCS 2020-2025. À l'heure où nous écrivons ces lignes, le décret et l'AGW ne sont pas encore publiés.

1. But du législateur

Le nouveau dispositif vise à étendre la notion de cohésion sociale et viser un **objectif global** de cohésion sociale. L'exposé des motifs précise en effet que : *« en outre, et surtout, il convient de ne pas appréhender la cohésion sociale uniquement sous le prisme de la lutte contre la pauvreté. Si celle-ci doit en constituer un axe important, la cohésion sociale, dans sa définition même, doit aller bien au-delà.*

La cohésion sociale vise en effet l'ensemble des processus, individuels et collectifs, qui contribuent à assurer à chacun l'égalité des chances et des conditions, l'équité et l'accès aux droits fondamentaux et au bien-être économique, social et culturel, et qui visent à construire ensemble une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous.

Ainsi afin de rencontrer cet objectif global de cohésion sociale, le PCS doit se décliner en actions coordonnées qui visent à améliorer la situation de la population par rapport aux droits fondamentaux (les droits économiques, sociaux et culturels visés notamment à l'article 23 de la Constitution) sur le plan individuel et la cohésion sociale et la solidarité sur le plan collectif² ».

Au terme de l'article 2 du projet de décret, le PCS : *« vise à favoriser la cohésion sociale et à soutenir les communes qui y œuvrent sur leur territoire au travers de la mise en œuvre d'un plan de cohésion sociale, dénommé PCS ».*

La cohésion sociale et les droits fondamentaux sont définis comme suit :

« 1° cohésion sociale : l'ensemble des processus, individuels et collectifs, qui contribuent à assurer à chacun l'égalité des chances et des conditions, l'équité et l'accès aux droits fondamentaux et au bien-être économique, social et culturel, et qui visent à construire ensemble une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous ;

2° droits fondamentaux : notamment les droits économiques, sociaux et culturels inscrits à l'article 23 de la Constitution ; ... » (art. 3 de l'avant-projet).

Le PCS doit répondre cumulativement à deux objectifs :

« 1° sur le plan individuel : réduire la précarité et les inégalités en favorisant l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux ;

2° sur le plan collectif : contribuer à la construction d'une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous ».

Le PCS se décline *« en actions coordonnées qui visent à améliorer la situation de la population par rapport aux droits fondamentaux et la cohésion sociale ».*

¹ Fiche rédigée par Michèle Boverie, Secrétaire générale UVCW.

² Exposé des motifs, p. 1.

Ces actions s'inscrivent dans un ou plusieurs des axes suivants :

- « 1° le droit au travail, à la formation, à l'apprentissage, à l'insertion sociale ;
- 2° le droit au logement, à l'énergie, à l'eau, à un environnement sain et à un cadre de vie adapté ;
- 3° le droit à la santé ;
- 4° le droit à l'alimentation ;
- 5° le droit à l'épanouissement culturel, social et familial ;
- 6° le droit à la participation citoyenne et démocratique, aux technologies de l'information et de la communication ;
- 7° le droit à la mobilité » (art. 4 projet décret).

Le nouveau dispositif maintient une logique des axes de travail tout en les démultipliant et en les alignant sur les 7 droits fondamentaux. Jadis, le décret de 2008 en proposait trois (insertion socio-professionnelle, accès santé et luttés contre les assuétudes, retissage liens sociaux, intergénérationnels, interculturel).

2. Lien entre PST et PCS

L'exposé des motifs stipule que « un lien avec le Programme stratégique transversal de la commune et celui du CPAS doit aussi être réalisé : les objectifs poursuivis dans le cadre du PCS doivent être pleinement intégrés dans les PST locaux, outils principaux de la gouvernance locale ».

3. PCS supralocaux

Les PCS supra locaux sont toujours possibles (art.8).

Les communes intéressées par un PCS supralocal devront s'entendre via une convention de collaboration entre eux.

L'arrêté du Gouvernement wallon en fixe la procédure et propose un modèle de convention.

4. Critère d'accès aux subsides PCS

A. Retour du critère ISADF et abandon du critère « logement »

Pour rappel, le décret du 5 mai 2017 mettait les conditions suivantes pour accéder au mécanisme de subvention PCS : la commune devait avoir 5 % de logement public (seule ou en se regroupant avec d'autres communes) ou avoir un revenu moyen par habitant inférieur à la moyenne régionale (16.000 euros) ou être dans le Plan HP.

L'UVCW (comme d'autres acteurs du PCS) s'était par ailleurs interrogée sur la pertinence de ce critère et sur le risque pour le territoire wallon de ne plus connaître de maillage complet de lutte pour une cohésion sociétale d'ensemble³.

Le présent avant-projet abandonne le critère du taux de logement public et permet dès lors à toutes les communes de rentrer un projet pour la prochaine programmation PCS, et ce selon les problèmes de cohésion sociale qu'elles rencontrent sur leur territoire.

³ Cf. audition de l'UVCW en juin 2017 : « L'UVCW et la Fédération des CPAS s'interrogent sur la pertinence du critère des 5 % de logement public ». De facto, il risque d'exclure des communes qui, pour des raisons exogènes et indépendantes de leur volonté, n'atteignent pas les 5 % de logement public (ou ne les atteignent plus), mais sont en proie à des difficultés de cohésion sociale sur leur territoire.

+ Cf. notre avis du 18.05.2016 : « Si le but du législateur est de cibler les situations de pauvreté et d'atteinte aux droits fondamentaux, l'UVCW craint que le Gouvernement n'atteigne pas parfaitement sa cible s'il ne prend pas en compte certaines situations critiques sur le territoire d'une commune et singulièrement d'une petite commune. L'UVCW sollicite dès lors le mécanisme correcteur suivant : une commune qui n'entre pas dans les conditions d'accès, mais qui démontre un problème de cohésion sociale sur son territoire pourrait devenir éligible et recevoir accès au Fonds ».

Il y a donc réouverture de l'angle de prise en compte des réalités de cohésion sociale vécue locale et non plus seulement sous l'angle de la lutte contre la pauvreté.

En corollaire, le critère de *l'Indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux (ISADF)* élaboré par l'IWEPS fait son retour au cœur du dispositif. L'exposé des motifs précise qu'il connaîtra une « *nécessaire actualisation en tant qu'élément de diagnostic, de référencement, d'information et de financement* ».

Par ailleurs, le décret propose aussi au pouvoir local de ***baser son projet de PCS sur sa connaissance des difficultés du terrain*** (cf. art. 12 du projet de décret qui permet de faire un diagnostic facultatif et de se baser dessus).

B. Fin du seuil minimal de 25.000 euros

Le Gouvernement wallon prévoit également de supprimer le seuil minimal fixé à 25.000 € pour qu'une commune soit éligible à la mise en œuvre d'un PCS.

« C'est au pouvoir local de décider si, en fonction du montant auquel il peut prétendre, il est opportun de présenter un projet de plan. Par ailleurs, les pouvoirs locaux auront la possibilité de s'associer dans le but de présenter un projet supracommunal, ce qui leur permettra de mutualiser leurs subventions et de réaliser des économies d'échelle »⁴.

Cet abandon permet donc à chaque commune de décider d'entrer ou de rester dans le dispositif PCS seule ou avec d'autres pouvoirs locaux. Cela offre davantage de souplesse et de liberté et permet une cohérence régionale qui a du sens.

C. Retour à une technique de subvention et abandon du droit de tirage

Le décret de 2017 visait à s'inspirer de la technique du FRIC pour proposer un mécanisme « allégé » de droit de tirage pour le PCS.

Le présent dispositif revient à un mécanisme de ***subvention classique***.

5. Calcul du subside

A. Part de base + part critère ISADF

Classiquement, la subvention au pouvoir local est composée d'une part de base, déterminée en fonction du nombre d'habitants de la commune, à laquelle peut s'ajouter une part modulée déterminée en fonction de l'ISADF (art. 6 de l'avant-projet. Voir l'AGW).

B. Co-financement local d'un quart

Classiquement également, le cofinancement « *du pouvoir local doit être équivalent au minimum à un quart du montant de la subvention perçue* », art 10).

⁴ Exposé des motifs p. 2.

C. Indexation éventuelle

Le subside serait indexé, mais cette indexation n'est pas automatique (« *décision d'une éventuelle indexation en fonction des crédits disponibles* », art. 18).

D. Frais admissibles

Le texte en projet est identique au décret de 2017 (frais de personnel, de fonctionnement, d'investissement, de consultance et de subventionnement aux partenaires).

E. Moyens supplémentaires pour les partenaires

Classiquement, la commune peut recevoir des moyens supplémentaires du Gouvernement wallon pour soutenir des actions menées par les partenaires (art. 20, qui renvoie à un AGW subséquent).

F. Subvention annuelle

Elle est versée annuellement (art.17, voir A.G.W.).

6. Le pilotage du PCS

Le dispositif permet à la commune de déléguer le pilotage du PCS au CPAS.

En effet, l'article 5 § 4 stipule : « *Par dérogation au paragraphe 1er, chaque commune peut, par décision du Conseil communal, déléguer au centre public d'action sociale la réception de la subvention ainsi que l'organisation et la mise en œuvre du plan de cohésion sociale* ».

Quant à l'article 13 du projet de décret, il se profile dans la droite ligne des synergies commune/CPAS en précisant que le comité de concertation commune-CPAS se verra soumettre le projet de plan pour avis⁵.

Il va de soi que l'autonomie locale s'exprimant ses conventions conviendront des rôles, missions et responsabilité de chacune des entités, des modalités d'organisation (dont la communication entre les parties), de répartition des ressources, tâches et responsabilités.

7. Procédure

A. Appel à candidatures

Classiquement, la commune devra répondre à un appel à candidature lancée par le Gouvernement wallon pour une programmation 2020-2025 (art. 5).

Une fois son montant de subvention connu, la commune peut choisir de ne pas rentrer de plan (la somme est alors répartie entre les autres communes qui ont rentré un plan) (art. 9).

⁵ Art. 13. Le pouvoir local soumet, pour avis, le projet de PCS au Comité de concertation commune-CPAS avant son adoption par le conseil.

B. Élaboration du plan

La commune élabore un plan (art. 12).

Le diagnostic reste facultatif.

Le projet de plan est soumis pour avis au comité de concertation commune/CPAS.

Le projet de plan est approuvé par le Gouvernement wallon pour le mois de septembre (art. 13 et 14). En cas de non-respect des délais par le Gouvernement wallon, le plan est réputé approuvé.

La commune peut rectifier son plan (délai : novembre) (art. 16).

Classiquement, la commune :

- désigne un chef de projet (art 21 + AGW)
- conclut des partenariats (avec tout service, institution ou association) afin de « de renforcer les synergies et les économies d'échelle au niveau local » (modalités fixées par AGW)
- met en place une commission d'accompagnement :
 - réunion au moins une fois par an pour prendre connaissance du rapport d'activités et du rapport financier et du suivi des actions
 - composée des différents intervenants au PCS
 - retour de l'obligation d'inviter un représentant du SPW (DICS).
- Possibilité d'introduire modification, ajout, retrait ... d'actions. « *Les modalités du processus de modification... seront déterminés par AGW* » (art. 24).

8. Accompagnement

Le texte de projet de décret prévoit que (art. 25) « *le SPW est consulté et associé par le pouvoir local selon les modalités déterminées par le Gouvernement :*

- *à la conception du PCS ;*
- *à sa mise en œuvre concrète sur le terrain ;*
- *à son évolution, à sa modification et à son amélioration ».*

L'exposé des motifs précise sur ce point que : « *Le rôle d'accompagnement, de suivi et d'évaluation assuré par le service du Service public de Wallonie en charge de la coordination du PCS sera renforcé.*

Un représentant de ce service sera invité obligatoirement à la Commission d'accompagnement du PCS dont les missions ont été revues comme suit :

- 1° l'échange des informations entre les différents partenaires du PCS ;*
- 2° l'impulsion d'une réflexion sur le développement et l'amélioration du PCS ;*
- 3° le suivi de la réalisation des actions du PCS ;*
- 4° l'examen des rapports d'activités, financier et de l'évaluation du PCS. »*

9. Contrôle et sanctions

En ce qui concerne le contrôle : « *Le SPW contrôle le bon usage de la subvention perçue à toutes les étapes de la mise en œuvre du PCS. Le Gouvernement arrête les modalités de ce contrôle. »*

L'exposé des motifs précise que « *Outre une évaluation en fin de programmation, il est instauré le principe d'une vérification après 3 ans des plans au regard des prescrits de l'avant-projet de décret et*

*de son arrêté d'exécution. Cette vérification pourra faire l'objet d'une **inspection réalisée par un service du SPW distinct du premier**, et être le cas échéant suivie de sanctions éventuelles. »*

Classiquement, le projet de texte prévoit que « *en fonction du résultat de la vérification [après la 3^{ème} année], le Gouvernement peut décider de diminuer ou de retirer la subvention octroyée au pouvoir local, en application du régime de sanctions visé au paragraphe 1* » (art.29).

Un paragraphe 1^{er} de l'article 29 en projet dispose par ailleurs que « *le Gouvernement arrête un régime spécifique de sanctions en cas de non-respect, par les pouvoirs locaux, des règles prévues par le présent décret* ».

Le décret prévoit, en effet, toute une série de pénalité si la procédure PCS n'est pas respectée.

10. Rapports

Le projet revient avec des sollicitations de rapport d'activités et de rapport financier **annuels** (pour fin mars de chaque année).

L'exposé des motifs précise que le « *rapport d'activités annuel est très simplifié* » (p. 3).

Le rapport financier qui avait disparu dans le cadre du décret de 2017 revient dans le dispositif.

En fin de programmation, la commune réalise un rapport final « *l'avant-dernière année de la programmation, le pouvoir local réalise une évaluation de son PCS et rédige un rapport d'évaluation combinant les volets quantitatif et qualitatif, sur la base du modèle fourni par le SPW. Ce rapport est approuvé par le Conseil et transmis au SPW, au plus tard le 30 juin de cette même année* » (art. 28).

11. Mise en œuvre

Le PCS nouvelle mouture s'appliquera pour la programmation 2020-2025.