642 (2020-2021) — N° 1

PARLEMENT WALLON

SESSION 2020-2021

25 JUIN 2021

PROJET DE DÉCRET

portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en application de l'article 138 de la Constitution

site web : www.parlement-wallonie.be
courriel : courriel@parlement-wallonie.be

RÉSUMÉ

Le présent décret permet l'application du « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » aux compétences relevant de l'article 138 de la Constitution.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La crise de la Covid-19 a aggravé, entre autres choses, la pauvreté vécue par certains de nos concitoyens.

La crise a mis encore plus en lumière les difficultés rencontrées par les personnes précarisées : accès au marché de l'emploi, accès au numérique, isolement, ...

La réponse à cette crise ne peut être exclusivement sanitaire, elle doit aussi intégrer une dimension sociale et humanitaire.

Le présent « Fonds post-Covid 19 de sortie de la pauvreté » a pour objectif de soutenir des initiatives visant à sortir de la pauvreté les personnes précarisées vivant en Wallonie.

La Wallonie bénéficie d'un tissu associatif dense et actif, qui déploie un ensemble d'initiatives pour notamment venir en aide aux publics précarisés. Ces initiatives seront d'autant plus importantes qu'elles permettront de déployer une réponse créative et rapide aux problèmes sociaux engendrés par cette période difficile.

Les initiatives pour sortir de la pauvreté les personnes concernées peuvent être présentées par des associations, entreprises, institutions, personnes morales ou physiques.

Le Fonds vise à soutenir différentes initiatives afin de renforcer la réponse que la Wallonie apporte au problème de la précarité. A ce titre, les objectifs du Fonds peuvent être les suivants :

1° la sortie et l'accompagnement dans le processus de sortie de rue des personnes sans-abris;

2° l'intégration socio-professionnelle des publics précaires très éloignés de l'emploi;

3° l'organisation d'actions en matière d'accès aux soins de santé pour les publics précarisés;

4° l'organisation de parcours individualisés d'insertion socioprofessionnelle incluant ou non des formations payantes ou gratuites notamment à destination des familles monoparentales.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Cet article règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, des matières visées à l'article 128 de celle-ci.

Article 2

Cet article permet au décret portant création d'une Unité d'administration publique de type 1 « Fonds post covid-19 de sortie de la pauvreté » de s'appliquer pleinement aux compétences relevant des matières visées à l'article 128 de la Constitution.

Il est donc créé, à travers ces deux décrets, une seule entité juridique : le « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté ».

Article 3

Cet article ne nécessite pas de commentaire.

Article 4

Cet article prévoit que le « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » a pour mission de soutenir par des subventions, des appels à projets, des initiatives émanant de personnes physiques, d'entreprises, d'associations ou d'institutions qui visent à sortir de la pauvreté les personnes précarisées résidant en Région de langue française qui disposent de revenus inférieurs au seuil de pauvreté. En vue de réaliser ce même objectif, le Fonds peut également, de sa propre initiative, organiser et financer des marchés publics.

Les subventions pourront être octroyées uniquement à des bénéficiaires répondant aux conditions prévues dans le présent décret ou dans ses arrêtés d'exécution.

Les appels à projets seront uniquement lancés pour des activités permettant d'atteindre des objectifs ou des finalités définies dans le présent décret.

Article 5

Cet article vise les types d'initiatives qui pourront faire l'objet d'un subventionnement dans le cadre du présent décret.

Articles 6 et 7

Ces articles n'appellent pas de commentaire.

Article 8

Cet article prévoit que le présent décret entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement et, au plus tard, un mois après sa publication au *Moniteur belge*.

PROJET DE DÉCRET

portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en application de l'article 138 de la Constitution

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre-Président;

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre-Président est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1er

Le présent décret règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, des matières visées aux articles 127 et 128 de celle-ci.

Art. 2

Le décret du XX/XX/XXXX portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » s'applique aux compétences visées dans le présent décret et relevant des matières visées aux articles 127 et 128 de la Constitution.

Art. 3

Le Fonds est soumis aux dispositions du décret du 19 décembre 2002 instituant une centralisation financière des trésoreries des organismes d'intérêt public wallons dont les missions touchent les matières visées aux articles 127 et 128 de la Constitution.

Art. 4

Le Fonds a pour objectif de soutenir par des appels à projets ou par des subventions, des initiatives émanant de personnes physiques, d'entreprises, d'associations ou d'institutions qui visent à sortir de la pauvreté les personnes précarisées résidant en Région de langue française qui disposent de revenus inférieurs au seuil de pauvreté. En vue de réaliser ce même objectif, le Fonds peut également, de sa propre initiative, organiser et financer des marchés publics.

Art. 5

Peuvent donner lieu à des appels à projets, des subventions ou à des marchés publics, les initiatives répondant à un ou plusieurs des objectifs et activités suivants :

1° la sortie et l'accompagnement dans le processus de sortie de rue des personnes sans-abris;

2° l'intégration socio-professionnelle des publics précaires très éloignés de l'emploi;

3° l'organisation d'actions en matière d'accès aux soins de santé pour les publics précarisés;

4° l'organisation de parcours individualisés d'insertion socioprofessionnelle incluant ou non des formations payantes ou gratuites notamment à destination des familles monoparentales.

Le Gouvernement fixe les objets des appels à projets, des subventions ou des marchés publics pouvant faire l'objet d'une intervention du Fonds.

Art. 6

L'article 2, §2, alinéa 1er, du décret du 19 décembre 2002 instituant une centralisation financière des trésoreries des organismes d'intérêt public wallons dont les missions touchent les matières visées aux articles 127 et 128 de la Constitution, est complété comme suit : « - Le Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté. ».

Art. 7

L'article 23 du décret du 17 décembre 2020 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2021 est abrogé.

Art. 8

Le présent décret entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement et, au plus tard, un mois après sa publication au *Moniteur belge*.

Namur, le 24 juin 2021.

Pour le Gouvernement,

Le Ministre-Président,

ELIO DI RUPO

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

69.082/4

69.084/4

Le 22 mars 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement wallon à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur :

– un avant-projet de décret « portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » » (69.082/4);

– un avant-projet de décret « portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en application de l'article 138 de la Constitution » (69.084/4).

Les avant-projets ont été examinés par la quatrième chambre le 26 avril 2021. La chambre était composée de Martine Baguet, président de chambre, Luc Cambier et Bernard Blero, conseillers d'État, et Charles-Henri Van Hove, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Pauline Lagasse, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 avril 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, §1er, alinéa 1er, 2°, des lois « sur le Conseil d'État », coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet (*), à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, §3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, les avant-projets appellent les observations suivantes.

Formalités préalables

1. Concernant l'avant-projet de décret enrôlé sous le n° 69.084/4 (ci-après l'avant-projet n° 68.084/4), l'article 12, §1er, alinéa 1er, de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française « relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières », dispose :

« Le Gouvernement ou le Collège de la partie concernée transmet au comité ministériel et à l'organe de concertation tout avant-projet de décret en matière de soins de santé ou d'aide aux personnes dès sa prise d'acte ».

Au vu des compétences mises en oeuvre par cet avant-projet, il conviendra de veiller au respect de cette formalité, ainsi que de la procédure visée aux articles 13 à 15 de cet accord de coopération.

2. Il ressort de la délibération du Gouvernement adoptant les avant-projets de décrets en première lecture que le Ministre-Président a été chargé en même temps de demander l'avis du Conseil économique, social et environnemental de Wallonie et celui de la section de législation.

L'attention est attirée sur le fait que, si le Gouvernement décidait, pour donner suite à l'avis du Conseil économique, social et environnemental de Wallonie, d'apporter aux avant-projets des modifications qui ne seraient pas destinées à donner suite également à l'avis de la section de législation, celle-ci devrait être saisie à nouveau du dossier en vue de donner un avis sur les dispositions ainsi modifiées.

Observations générales

A. Mise en oeuvre de compétences régionales et communautaires

1. Les dispositions en projet, en ce qu'elles créent un « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté », ont principalement pour objet de reproduire, moyennant quelques modifications, des normes qui existent déjà (1) et qui présentent la particularité d'avoir été adoptées sous la forme d'un cavalier budgétaire, c'est-à-dire sous la forme d'une disposition de droit matériel insérée dans un décret de nature budgétaire.

Comme la section de législation l'a déjà plusieurs fois relevé, un cavalier budgétaire a, sauf indication contraire, une valeur permanente, et non pas seulement une valeur annuelle (2).

(*) S'agissant d'un avant projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

1. Voir l'article 23 du décret du 17 décembre 2020 « contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2021 ».

2. Voir notamment, en ce sens, l'avis n° 60.135/2-4 donné le 17 octobre 2016 sur l'avant-projet devenu le décret-programme de la Région wallonne du 21 décembre 2016 « portant sur des mesures diverses liées au budget » et les références citées par cet avis, *Doc. parl*., Parl. wall., 2016-2017, n° 667/1, pp. 27 à 29, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60135.pdf; l'avis n° 63.475/2-4 donné le 6 juin 2018 sur un avant-projet devenu le décret-programme de la Région wallonne du 17 juillet 2018 « portant des mesures diverses en matière d'emploi, de formation, d'économie, d'industrie, de recherche, d'innovation, de numérique, d'environnement, de transition écologique, d'aménage-

Il résulte des échanges intervenus avec le délégué du Ministre-Président que la volonté du législateur est cependant de consacrer l'existence du « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » dans un texte autonome, soumis à la section de législation et aux autres instances d'avis dont l'intervention est prévue par un texte normatif.

Dans un souci de sécurité juridique et de cohérence, il convient dès lors d'abroger l'article 23 du décret du 17 décembre 2020 parallèlement à l'adoption d'un nouveau fondement juridique pour le « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté ».

Par conséquent, un article sera ajouté dans le dispositif afin de prévoir une telle abrogation. Dès lors qu'il résulte de l'article 23, §6, du décret du 17 décembre 2020 que le Fonds mis en place par cette disposition avait déjà vocation à exercer des missions relevant tant des compétences régionales que des compétences communautaires transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution, un article abrogatoire sera ajouté dans chacun des deux avant-projets de décret. En effet, l'abrogation n'aura d'effets qu'en ce qui concerne la mise en oeuvre des compétences propres à chaque décret.

2. Les avant-projets de décrets soumis à l'avis de la section de législation ont un dispositif identique, si ce n'est que l'un concerne l'exercice par la Région wallonne de ses compétences en vertu de l'article 39 de la Constitution (avant-projet enrôlé sous le n° 69.082/4, ci-après l'avant-projet n° 69.082/4) et l'autre concerne l'exercice par la Région wallonne des compétences communautaires qui lui ont été transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution (avant-projet n° 69.084/4).

Ce faisant, chacun des décrets soumis au stade d'avant-projet a pour objet de créer un « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté ». Interrogé à ce sujet, le délégué du Ministre-Président confirme que la Région wallonne entend mettre sur pied une seule et même personne juridique chargée d'exécuter des missions relevant tant de la politique régionale au sens de l'article 39 de la Constitution que de la politique communautaire de la Région en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Conformément à une légisprudence constante, la section de législation rappelle régulièrement que la Région wallonne ne peut régler dans un même décret des matières régionales et des matières communautaires [3]. Par conséquent, si le dispositif en projet est effectivement destiné à s'appliquer dans ces deux sphères de matières, il doit faire l'objet de deux décrets distincts. C'est en application de ces principes que la Région wallonne soumet en l'espèce deux avant-projets de décrets similaires, l'un pour l'exercice des matières régionales, l'autre pour l'exercice des matières communautaires dont l'exercice a été transféré à la Région wallonne en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Les articles 92*bis* et 92*bis*/1 de la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles » n'envisagent pas l'hypothèse d'une seule et même entité – en l'occurrence la Région wallonne – souhaitant mettre sur pied un service chargé de missions relevant de compétences à la fois régionales et communautaires. Par conséquent, la Région wallonne ne peut avoir recours au mécanisme de l'accord de coopération ou du décret conjoint pour régler la mise en place du « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté ».

En envisageant l'adoption de deux avant-projets de décrets similaires en dehors de tout cadre légal spécifique, la Région wallonne crée en réalité deux personnes juridiques distinctes, toutes deux appelées « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté ». Or, comme il a été précisé, telle n'est cependant pas l'intention.

Lorsque la Région wallonne entend créer un organisme dans le cadre de ses compétences régionales et de ses compétences communautaires transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution, il est recommandé de prévoir la création d'une personne juridique par un décret « A » relevant des compétences qui seront principalement mises en oeuvre par la personne juridique et de prévoir ensuite, dans un décret « B » relevant des autres compétences mises en oeuvre, l'attribution de missions supplémentaires à la personne juridique instituée par le décret « A » [4].

ment du territoire, de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie, de climat, de politique aéroportuaire, de tourisme, d'agriculture, de nature et de forêt, des pouvoirs locaux et de logement », *Doc. parl*., Parl. wall. 2017-2018, n° 1142/1, p. 161, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63475.pdf.

3. Voir parmi les premiers avis en ce sens, l'avis n° 24.814/9 donné le 4 mars 1996 sur l'avant-projet devenu le décret du 4 juillet 1996 « relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère », *Doc. parl*., Parl. wall., 1995-1996, n° 148/1, pp. 11 et 12, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/24814.pdf.

4. Voir en ce sens l'avis n° 28.600/2 donné le 1er mars 1999 sur un avant-projet devenu le décret du 6 mai 1999 « relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi », *Doc. parl.*, Parl. wall., 1998-1999, n° 499/1, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/28600.pdf.
Dans cet avis, la section de législation invite le demandeur d'avis à procéder de la sorte : « En l'espèce, pour se conformer aux règles rappelées dans les avis précités, le Conseil régional wallon doit adopter deux décrets. Le premier, adopté en séance plénière, réglerait la création, la composition, le fonctionnement et le contrôle de l'Office wallon de la Formation Professionnelle et de l'Emploi et lui attribuerait les compétences en matière d'emploi. Réglant une matière régionale, il s'appliquera sur tout le territoire de la Région wallonne. Le second, adopté conformément à l'article 50, alinéa 2, de la loi spéciale, attribuerait à l'Office les compétences en matière de reconversion et de recyclage professionnels. Réglant une matière communautaire, il s'appliquera dans la région de langue française ». Voir également l'avis nos 64.013/2/V-64.014/2/V donné le 5 septembre 2018 sur deux avant-projets devenus le décret du 22 novembre 2018 « relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française » et le décret du 22 novembre 2018 « relatif au plan de cohésion sociale », *Doc. parl.*, Parl. wall., 2018-2019, n° 1197/1, pp. 7 à 11, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64013.pdf. Le décret réglant l'exercice des compétences régionales rend le décret réglant les matières communautaires exercées par la Région wallonne applicables aux actions relevant de la compétence régionale. Voir également l'avis n° 31.116/4 donné le 28 mars 2001 sur un avant-projet devenu le décret du 28 juin 2001 de la Région wallonne « modifiant le décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et provinces et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes et des provinces de la Région wallonne », *Doc. parl.*, Parl. wall., 2000-2001, n° 237/1, pp. 6 et 7, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/31116.pdf. Dans cet avis, la section de législa-

Il appartient dès lors à la Région wallonne de définir quelles sont les compétences qui seront principalement mises en oeuvre par le Fonds et d'adapter en conséquence l'avant-projet de décret portant sur la mise en oeuvre des autres compétences afin que ce dernier se limite à rendre applicables au Fonds les législations propres à l'exercice de ces compétences et à définir les missions du Fonds relatives à la sortie de la pauvreté des personnes précarisées, en lien avec de telles compétences (5).

B. Principe de légalité – article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980

1. En l'espèce, la Région wallonne entend créer une personne morale de droit public sous la forme d'une « unité d'administration publique » (6) appelée « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté ». Comme cela ressort des articles 1er (avant-projet n° 69.082/4) et 2 (avant-projet n° 69.084/4), il s'agit d'un organisme de type 1 au sens de l'article 3, §1er, 4°, a), du décret du 15 décembre 2011 « portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes », à savoir un organisme « qui [est] directement soumis à l'autorité d'un Ministre de tutelle et dont la gestion courante est confiée à des fonctionnaires désignés ou à des mandataires ».

En créant cette personne morale de droit public, les avant-projets appliquent et doivent respecter, notamment, l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, lequel est rédigé comme suit :

« Dans les matières qui relèvent de leurs compétences, les Communautés et les Régions peuvent créer des services décentralisés, des établissements et des entreprises, ou prendre des participations en capital.

Le décret peut accorder aux organismes précités la personnalité juridique et leur permettre de prendre des participations en capital. Le décret en règle la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle ».

2. Les articles 2 (avant-projet n° 69.082/4) et 3 (avant-projet n° 69.084/4) précisent, en ce sens, que « le Fonds est placé sous l'autorité du Ministre-Président ».

Sous cet angle, les avant-projets règlent la création et le contrôle du Fonds.

En précisant que le Fonds « est géré par les services désignés par le Gouvernement », ces mêmes articles 2 et 3 des avant-projets de décrets restent par contre en défaut de régler le fonctionnement du Fonds avec le minimum de précision que requiert le principe de légalité imposé par l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980. Il importe également de préciser dans le dispositif l'interaction du Fonds avec le service chargé d'assurer l'accompagnement et le suivi financier du réseau wallon de lutte contre la pauvreté créé en application de l'article 12 du décret du 23 janvier 2014 « relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte contre la pauvreté en Wallonie », en ce qui concerne les actions intervenant en lien avec les matières dont l'exercice est transféré à la Région wallonne en vertu de l'article 138 de la Constitution.

3.1. En ce qui concerne la définition de la compétence du Fonds, les avant-projets de décrets ne répondent pas non plus aux exigences de légalité de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980.

3.2. En effet, les articles 4 (avant-projet n° 69.082/4) et 5 (avant-projet n° 69.084/4) précisent que :

« Le Fonds a pour objectif de soutenir par des appels à projets, par des subventions ou par des marchés publics des initiatives émanant de personnes physiques, d'entreprises, d'associations ou d'institutions qui visent à sortir de la pauvreté les personnes précarisées résidant en Région wallonne qui disposent de revenus inférieurs au seuil de pauvreté ».

Les articles 5 (avant-projet n° 69.082/4) et 6 (avant-projet n° 69.084/4) énoncent que ne seront subventionnées ou ne pourront faire l'objet d'un marché public que les initiatives jugées pertinentes selon les critères fixés par le Gouvernement.

L'article 7 de l'avant-projet n° 69.082/4 précise encore que :

« Peuvent donner lieu à des appels à projets, des subventions, des marchés publics, les initiatives répondant à un ou plusieurs des objectifs suivants :

1° la sortie de la pauvreté sous ses différentes formes;

2° la sortie de rue des personnes sans-abris.

Le Gouvernement fixe les objets des appels à projets, des subventions ou des marchés publics pouvant faire l'objet d'une intervention du Fonds ».

L'article 8 de l'avant-projet n° 69.084/4 prévoit que :

« Peuvent donner lieu à des appels à projets, des subventions, des marchés publics, les initiatives répondant à un ou plusieurs des objectifs suivants :

1° l'intégration socio-professionnelle des publics précaires très éloignés de l'emploi;

2° l'accès aux soins de santé pour les personnes précarisées.

---

tion invite le législateur à procéder comme suit afin de confier au Centre régional d'aide aux communes des compétences tant régionales, que communautaires transférées sur la base de l'article 138 de la Constitution : « Dans un premier avant-projet réglant les matières régionales et modifiant le décret du 23 mars 1995, il conviendra d'autoriser le Centre à exercer d'autres missions que celles prévues par ledit décret, et qui lui sont confiées par décret réglant, en vertu de l'article 138 de la Constitution, une matière visée aux articles 127 ou 128 de la Constitution. [...] Un second avant-projet, se présentant comme un texte autonome et non comme un texte modifiant le décret du 23 mars 1995, confiera au Centre la mission d'assurer le financement des investissements subsidiés en vertu des législations visées par l'article 3 du présent avant-projet. Ce second avant-projet, dont l'article 1er prévoira qu'il réglera en vertu de l'article 138 de la Constitution, une matière visée aux articles 127 [...] et 128 de la Constitution, réglera, en substance, ce qui fait l'objet des articles 3 et 5 du présent avant-projet [...] ».

5. Il est renvoyé à l'observation générale B, 3.1 à 3.4.

6. La notion d'« unité d'administration publique » est définie par l'article 2, 27°, du décret du 15 décembre 2011 comme étant « l'unité institutionnelle qui fait partie du périmètre de consolidation de la Région wallonne ». Celle-ci dispose ou non de la personnalité juridique selon le type d'unité créée.

Le Gouvernement fixe les objets des appels à projets, des subventions ou des marchés publics pouvant faire l'objet d'une intervention du Fonds ».

3.3. Les articles 4 et 5 des avant-projets définissent donc l'objectif poursuivi par le Fonds comme étant « [la sortie] de la pauvreté des personnes précarisées ». Il s'agit d'une définition extrêmement large des missions du Fonds. La « sortie de la pauvreté » est conçue comme un objectif à atteindre plus que comme une matière en soi. La Région wallonne est compétente pour poursuivre cet objectif à condition que les mesures prises s'inscrivent dans le cadre des compétences de la Région wallonne exercées en vertu de l'article 39 ou de l'article 138 de la Constitution [7].

Les articles 7 (avant-projet n° 69.082/4) et 8 (avant-projet n° 69.084/4) semblent vouloir préciser les missions du Fonds au regard de l'objectif global qui lui est assigné par les articles 4 (avant-projet n° 69.082/4) et 5 (avant-projet n° 69.084/4). En ce qui concerne l'avant-projet n° 69.082/4, son article 7, alinéa 1er, 1°, ne fait que rappeler l'objectif général qui sous-tend la création du « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté », à savoir la sortie de la pauvreté des personnes précarisées résidant en Région wallonne ou en région de langue française qui disposent de revenus inférieurs au seuil de la pauvreté. Cette disposition n'apporte dès lors aucune plus-value ou précision par rapport à l'article 4 de cet avant-projet.

Quant à l'article 7, alinéa 1er, 2°, (avant-projet n° 69.082/4), il permet par contre de cadrer plus précisément les missions du Fonds dès lors que « la sortie de la rue des personnes sans-abris » participe à l'objectif global de « sortie de la pauvreté ». Cet objectif spécifique [8] parait par contre se rattacher à la compétence de la Région wallonne en matière d'aide aux personnes, sur la base des compétences qui lui sont transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution. Il ne trouve dès lors pas sa place dans l'avant-projet de décret qui porte sur l'exercice des compétences régionales (avant-projet n° 68.082/4). Le dispositif de cet avant-projet sera revu en conséquence.

En ce qui concerne l'avant-projet n° 69.084/4, l'article 8, alinéa 1er, 1° et 2°, permet également de cadrer plus précisément les missions du Fonds dès lors que « l'intégration socio-professionnelle des publics précaires très éloignés de l'emploi » et « l'accès aux soins de santé pour les personnes précarisées » participent à l'objectif global de « sortie de la pauvreté ».

Comme le confirme le délégué du Ministre-Président, le législateur n'entend pas limiter l'action du Fonds aux trois objectifs spécifiques précités. L'exposé des motifs vise d'ailleurs également « l'accès au numérique » et « l'isolement » en tant que difficultés auxquelles sont confrontées les personnes précarisées et contre lesquelles le Fonds entend lutter.

Afin de répondre à l'exigence de légalité de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, il convient dès lors de définir des objectifs spécifiques ou des axes d'action plus précis qui permettent de cadrer les missions du Fonds concernant la sortie de la pauvreté des personnes précarisées, tout particulièrement au regard des compétences régionales (avant-projet n° 69.082/4) et, le cas échéant, au regard des compétences communautaires transférées à la Région en vertu de l'article 138 de la Constitution (avant-projet n° 69.084/4).

La section de législation relève à cet égard que l'article 23 du décret du 17 décembre 2020, qui instaure initialement le Fonds, prévoit en son paragraphe 6 [9], des modalités d'actions susceptibles de « donner lieu à des subventions ou à des marchés » qui ne sont pas énoncées dans les avant-projets examinés.

3.4. Si l'intention est de définir des objectifs spécifiques ou des axes d'action de façon à renvoyer à une ou plusieurs compétences précises de la Région wallonne, il y aura lieu de répartir ces objectifs ou axes entre l'avant-projet n° 69.082/4 et l'avant-projet n° 69.084/4, dès lors que ces objectifs ou axes devraient être considérés comme spécifiques à l'une ou l'autre des compétences régionales ou communautaires exercées.

Si la Région wallonne devait faire le choix de ne pas renvoyer à des objectifs ou axes d'action relevant spécifiquement de l'exercice d'une compétence régionale ou communautaire, elle devrait alors définir des « axes d'actions » en termes généraux dans les deux avant-projets, étant alors entendu que l'article 7 de l'avant-projet n° 69.082/4 devra nécessairement être compris comme ne s'appliquant que dans le cadre des compétences régionales et l'article 8 de l'avant-projet n° 69.084/4 comme ne s'appliquant que dans le cadre des compétences communautaires dont l'exercice a été transféré à la Région wallonne [10].

7. Un constat similaire a été posé par la section de législation concernant la politique en matière de cohésion sociale. Voir l'avis n° 59.210/4 donné le 11 mai 2016 sur un avant-projet devenu l'ordonnance organique du 6 octobre 2016 « de la revitalisation urbaine », *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux-Cap., 2015-2016, n° A-363/1, pp. 133 à 182, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/59210.pdf, qui conclut notamment : « En conclusion, s'agissant de l'avant-projet à l'examen, la Région de Bruxelles-Capitale peut, le cas échéant, poursuivre des objectifs de cohésion sociale ou sociétale, en ce compris dans des buts qui ne relèveraient pas nécessairement de ses compétences, mais à la condition que les mesures adoptées relèvent effectivement de l'exercice des compétences régionales et qu'elles ne rendent pas impossible ou exagérément difficile l'exercice, par un autre législateur, de ses compétences ». Voir également en ce sens l'avis nos 64.014/2/V-64.013/2/V.

8. Le terme « objectifs » qui est utilisé prête à confusion dès lors qu'il est également employé aux articles 4 (avant-projet n° 69.082/4) et 5 (avant-projet n° 69.084/4) afin de définir le cadre global des missions du Fonds.

9. « Peuvent notamment donner lieu à des subventions ou à des marchés :
1° L'organisation de formations spécifiques;
2° L'organisation de formations innovantes;
3° L'organisation de stages;
4° Les expériences de mise à l'emploi;
5° L'accompagnement structuré des étudiants;
6° L'organisation des parcours d'insertion intégrés à destination des familles monoparentales;
7° L'organisation de parcours individualisés d'insertion socioprofessionnelle incluant des formations payantes;
8° L'organisation d'actions réduisant la fracture numérique;
9° La réalisation d'études ».

10. En ce sens, voir les avis nos 59.210/4 et 64.013/2/V-64.014/2/V.

Il revient en tout état de cause au législateur décrétal de définir des objectifs spécifiques ou des axes d'action suffisamment précis. C'est à cette condition que l'habilitation faite au Gouvernement par les articles 5 (avant-projet n° 69.082/4) et 6 (avant-projet n° 69.084/4) de fixer les critères permettant de juger une initiative ou un marché public pertinent peut être admise. De même, c'est également à cette condition que l'habilitation faite au Gouvernement par les articles 7 (avant-projet n° 69.082/4) et 8 (avant-projet n° 69.084/4) de fixer les objets des appels à projets, des subventions ou des marchés publics, peut être admise. Dans un souci de cohérence, ces deux habilitations devraient alors être regroupées au sein d'une même disposition.

Observations particulières

Article 1er de l'avant-projet n° 69.084/4

Il résulte de l'article 8, alinéa 1er, 1°, de l'avant-projet n° 69.084/4 que le Fonds se verra également confier des missions qui touchent à l'exercice de compétences relevant de l'article 127 de la Constitution (et pas uniquement à l'exercice de compétences relevant de l'article 128 de la Constitution). Il convient, dès lors, de compléter l'article 1er de l'avant-projet n° 69.084/4 en ce sens.

Article 2 de l'avant-projet n° 69.082/4 et Article 3 de l'avant-projet n° 69.084/4

Selon l'alinéa 1er, le Fonds est placé sous l'autorité du Ministre-Président.

Or, il résulte des articles 68 et 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 que c'est au Gouvernement, et non pas au législateur, qu'il appartient de désigner celui de ses membres auquel une mission déterminée est attribuée.

Les mots « Ministre-Président » seront remplacés par les mots « membre du Gouvernement que désigne ce dernier ».

Article 4 de l'avant-projet n° 69.084/4

En ce qui concerne l'article 4 de l'avant-projet de décret n° 69.084/4, dès lors que le Fonds est appelé à agir dans le cadre des compétences visées aux articles 127 et 128 de la Constitution transférées en application de l'article 138 de la Constitution, il convient, pour ce qui concerne l'exercice de ces compétences, de viser le décret du 19 décembre 2002 « instituant une centralisation financière des trésoreries des organismes d'intérêt public wallon dont les missions touchent les matières visées aux articles 127 et 128 de la Constitution ».

Article 4 de l'avant-projet n° 69.082/4 et Article 5 de l'avant-projet n° 69.084/4

Interrogé à ce sujet, le délégué du Ministre-Président précise que le soutien par le biais de marchés publics qui est envisagé aux article 4 et 5 des avant-projets concerne des marchés publics qui seraient organisés par le Fonds en vue de sortir de la pauvreté les personnes précarisées résidant en Région wallonne ou en région de langue française. Par conséquent, il convient de revoir la rédaction de cette disposition puisque les marchés publics n'ont pas pour objet de soutenir des initiatives émanant de tiers mais bien des initiatives émanant du Fonds, afin de réaliser ses missions.

Les articles 4 et 5 pourraient être rédigés comme suit :

« Le Fonds a pour objectif de soutenir, par des appels à projets ou par des subventions, des initiatives émanant de personnes physiques, d'entreprises, d'associations ou d'institutions qui visent à sortir de la pauvreté les personnes précarisées résidant en Région wallonne [région de langue française] qui disposent de revenus inférieurs au seuil de pauvreté. En vue de réaliser ce même objectif, le Fonds peut également, de sa propre initiative, organiser et financer des marchés publics ».

Article 5 de l'avant-projet n° 69.084/4

Compte tenu de l'article 1er du même avant-projet, il y a lieu de mentionner la « région de langue française » et non la « Région wallonne ».

Article 5 de l'avant-projet n° 69.082/4 et Article 6 de l'avant-projet n° 69.084/4

Compte tenu du principe d'égalité et de non-discrimination, le législateur doit être en mesure de justifier le fait que les marchés publics, organisés et soutenus par le Fonds, qui atteignent un montant supérieur à 250.000 euros HTVA, ne sont pas soumis pour approbation au Gouvernement.

Article 10 de l'avant-projet n° 69.082/4

Il convient d'ajouter le mot « Fonds » entre le mot « Le » et les mots « est alimenté par une dotation ».

Articles 11 et 12 de l'avant-projet n° 69.082/4 et Articles 12 et 13 de l'avant-projet n° 69.084/4

1. L'article 23 du décret du 17 décembre 2020 prévoit déjà une modification des décrets du 15 novembre 2011 et du 19 décembre 2002 identique à celle prévue respectivement par les articles 11 et 12 ainsi que 12 et 13 des avant-projets.

Or, lorsqu'une disposition modificative d'un acte originel entre en vigueur, elle épuise instantanément tous ses effets : si elle a pour objet un remplacement, un ajout ou une insertion dans l'acte originel, son contenu s'y incorpore immédiatement (11).

Par conséquent, ces dispositions seront omises. En effet, le « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » a déjà été ajouté aux décrets précités par l'article 23 du décret du 17 décembre 2020 et une abrogation de cette disposition modificative n'aura pas pour effet de supprimer ce Fonds des listes reprises par ces décrets.

11. Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 128.

2. Par contre, en ce qui concerne l'avant-projet de décret n° 69.084/4, dès lors que celui-ci vise à confier au Fonds des missions s'inscrivant dans l'exercice des compétences communautaires transférées à la Région wallonne en vertu de l'article 138 de la Constitution, une disposition doit être ajoutée afin de compléter l'article 2, §2, alinéa 1er, du décret du 19 décembre 2002 « instituant une centralisation financière des trésoreries des organismes d'intérêt public wallons dont les missions touchent les matières visées aux articles 127 et 128 de la Constitution ». Un tel ajout n'a, en effet, pas encore été réalisé par l'article 23 du décret du 17 décembre 2020.

Le Greffier,	Le Président,
C.-H. Van Hove	M. Baguet

COMITE MINISTERIEL DE CONCERTATION INTRA-FRANCOPHONE DIT DE LA « SAINTE-EMILIE »

instauré par l'Accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières, Chapitre IV, Section 1.

Mesdames les Conseillères,
Messieurs les Conseillers,
Mesdames,
Messieurs,

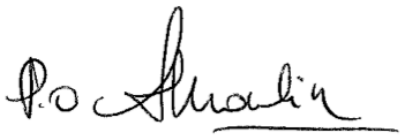
Concerne : Accusé de réception relatif à la concertation du Comité Ministériel prévue aux articles 13 alinéa 2 ou 15 alinéa 2 de l'Accord de coopération-cadre du 27 février 2014.

Le Comité ministériel s'est concerté sur l'avant-projet de décret (date) portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post covid-19 de sortie de la pauvreté » soumis le 20 mai 2021 par le Gouvernement wallon à l'organe de concertation intra-francophone prévu par l'Accord de coopération-cadre.

Le Cabinet Jeholet nous informe de la décision suivante :

En suite de votre courriel du jeudi 20 mai, nous portons à votre connaissance qu'un avis sera remis sur l'Avant-projet de décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post covid-19 de sortie de la pauvreté ». Conformément à l'article 15 § 2 de l'accord du coopération-cadre du 27 février 2014, cet avis sera transmis au comité ministériel dans un délai de dix jours à dater de sa saisine.

Fait à Bruxelles, le 25 mai 2021



Olivier Van Tiggelen

Secrétaire du Comité technique

ORGANE DE CONCERTATION INTRA-FRANCOPHONE RELATIF AUX ACCORDS DITS DE LA « SAINTE-EMILIE »

instauré par l'Accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières, Chapitre IV, Section 2.

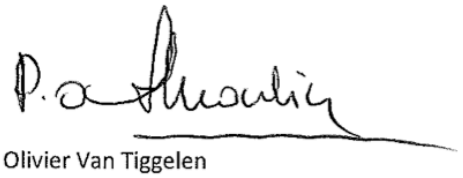
Monsieur le Ministre-Président du Comité Ministériel,
Mesdames, Messieurs les membres du Comité Ministériel,

Concerne : Décision relative à la volonté de l'Organe de concertation intra-francophone d'émettre une recommandation ou un avis tels que visés aux articles 13 alinéa 2 ou 15 alinéa 2 de l'Accord de coopération-cadre du 27 février 2014

L'Organe de concertation intra-francophone a décidé de ne pas rendre d'avis et/ou de recommandations concernant le texte ci-dessous introduit le 20 mai 2021 par le Gouvernement wallon selon la procédure urgente visée à l'article 13 de l'Accord de coopération-cadre. En conséquence, le texte suivant ne nécessite pas d'avis de la part de l'Organe :

Avant-projet de décret (date) portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post covid-19 de sortie de la pauvreté »

Fait à Bruxelles, le 25 mai 2021



Olivier Van Tiggelen

Président a.i *

* En vertu de l'article 32 du ROI, à titre transitoire, l'administration assure la présidence du Comité jusqu'à la désignation du Président et des vice-Présidents conformément à l'article 3 du ROI.

CESE Wallonie

Conseil économique, social
et environnemental de Wallonie

GOUVERNEMENT WALLON
Cabinet du Ministre-Président
Indicateur
Entré le 28 AVR. 2021
N° 321518

Monsieur Elio DI RUPO
Ministre-Président de la Wallonie
Rue Mazy, 25-27
5100 NAMUR

LS/KB
2021/121

Liège, le 26 avril 2021

Personne de contact : Mme Sylviane NIVELLE – sylviane.nivelle@cesewallonie.be – 04/232.98.44

Concerne : **Avant-projet de décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post Covid-19 de sortie de la pauvreté » ;**
Avant-projet de décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post Covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution ;
Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'exécution du décret du ... portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post Covid-19 de sortie de la pauvreté » ;
Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'exécution du décret du ... portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post Covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution
V/REF.: EDR/MD/LC/210319

Monsieur le Ministre-Président,

Suite à votre courrier du 23 mars 2021, j'ai le plaisir de vous communiquer, en annexe, l'avis du CESE Wallonie relatif à l'objet sous rubrique.

Cet avis a été adopté par le Bureau le 26 avril 2021.

Je vous en souhaite bonne réception et vous prie de croire, Monsieur le Ministre-Président, à l'assurance de ma haute considération.

Luc SIMAR
Secrétaire général

Annexe : Avis A.1466

CESE Wallonie

Conseil économique, social
et environnemental de Wallonie

AVIS n° 1466

Sur l'avant-projet de décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post Covid-19 de sortie de la pauvreté » ;
Avant-projet de décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post Covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution ;
Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'exécution du décret du ... portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post Covid-19 de sortie de la pauvreté » ;
Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'exécution du décret du ... portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post Covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Avis adopté le 26 avril 2021

Rue du Vertbois, 13c
B-4000 Liège
T 04 232 98 11
F 04 232 98 10
info@cesewallonie.be
www.cesewallonie.be

1. PREAMBULE

En date du 23 mars 2021, le CESE Wallonie a été saisi d'une demande d'avis sur deux avant-projets de décret portant création d'Unité d'Administration Publique de type 1 « Fonds Post Covid-19 de sortie de la pauvreté » et sur les projets d'arrêté du Gouvernement wallon relatifs à l'exécution de ces décrets ».

2. EXPOSE DU DOSSIER

Les textes présentés visent à la création d'une Unité d'Administration Publique (UAP), dotée de la personnalité juridique, dénommée « Fonds Post Covid-19 de sortie de la pauvreté ». Il s'agit d'une UAP de type 1, un organisme qui, dans le cas présent, est directement soumis à l'autorité du Ministre-Président et dont la gestion courante est confiée au Secrétariat général du Service Public de Wallonie.

D'un point de vue légistique, il a été nécessaire de recourir à deux décrets, attendu qu'on touche à des compétences transférées ; un second décret sur la base de l'art 138 de la Constitution était donc nécessaire. Dans ces deux décrets, seuls les objectifs prévus à l'article 8 diffèrent. Le reste est identique.

L'objectif global est de soutenir des initiatives visant à sortir de la pauvreté les personnes précarisées vivant en Wallonie.

Dans la note au Gouvernement, le projet est posé de la manière suivante : *« La Wallonie bénéficie d'un tissu associatif dense et actif, qui déploie un ensemble d'initiatives pour notamment venir en aide aux publics précarisés. Ces initiatives seront d'autant plus importantes qu'elles permettront de déployer une réponse créative et rapide aux problèmes sociaux engendrés par cette période difficile.*

Les initiatives pour sortir de la pauvreté les personnes concernées peuvent être présentées par des associations, entreprises, institutions, personnes morales ou physiques.

Le fonds vise à soutenir différentes initiatives afin de renforcer la réponse que la Wallonie apporte au problème de la précarité. A ce titre, les objectifs du fonds peuvent être les suivants :

1° la sortie de la pauvreté sous ses différentes formes ;
2° la sortie de rue des personnes sans-abris ;
3° l'intégration socio-professionnelle des publics précaires très éloignés de l'emploi ;
4° l'accès aux soins de santé pour les publics précarisés. »

Ce fonds a pour vocation de soutenir par appels à projets, par subventions ou par des marchés publics, toute initiative émanant de personnes physiques, d'entreprises, d'associations ou d'institutions qui contribuerait à la lutte contre la pauvreté.

2.1. PROJETS ÉLIGIBLES

- L'organisation de formations spécifiques participant à l'employabilité des personnes ;
- L'organisation de stage ;
- D'expérience de mise à l'emploi ;
- D'accompagnement structuré des jeunes fragilisés ;
- L'organisation d'actions visant à réduire la fracture numérique ;
- La réalisation d'études en lien avec les objectifs du fonds ;
- L'accompagnement dans le processus de sortie de la rue ;
- L'organisation d'activités favorisant l'épanouissement des enfants en situation de précarité.

2.2. PROCÉDURE

Au moins un appel à projets par an est prévu, dans les limites des crédits budgétaires disponibles.

Le comité de sélection, en charge de la sélection des projets, est composé de représentants du Ministre, des administrations et d'acteurs concernés par les thématiques visées dans les appels à projets et désignés par le Ministre.

La subvention est liquidée par une avance de 85%, le solde endéans les deux mois suivant l'examen des pièces justificatives et après la réception d'un rapport final.

Une procédure de recours est prévue. Le recours est introduit dans les 30 jours de la décision. L'Administration envoie au Ministre-Président le recours introduit, ainsi qu'un projet de décision dans un délai de 70 jours à dater de la réception du recours.

La dotation affectée au fonds pour l'année 2021 s'élève à 15 millions €.

3. AVIS

3.1. ASPECTS BUDGÉTAIRES ET STRUCTURELS

Le « Fonds Post Covid-19 de sortie de la Pauvreté », initialement doté de 25 millions €, a été créé dans l'urgence via l'article 10 du décret contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2020. La Cour des Comptes a fait remarquer de manière récurrente au législateur wallon que la pratique qui consiste à modifier une législation par le recours à la technique du cavalier budgétaire n'est pas adéquate et que de telles modifications devraient être soumises au Parlement de Wallonie dans le cadre de la procédure législative des décrets normatifs. Dans le cas présent, le Conseil relève avec satisfaction que le Ministre-Président a rapidement entrepris le processus décrétal de pérennisation de ce dispositif, ce qui concourt à clarifier la législation wallonne.

Le CESE Wallonie comprend que le choix de la forme juridique du fonds repose sur la possibilité de mettre en réserve des montants non liquidés de l'année en cours et de permettre de reporter les crédits non utilisés. Néanmoins, cette pratique est peu compatible avec un objectif de résolution de l'origine structurelle de la pauvreté et donc ne pourra que partiellement et temporairement apporter une réponse à ce problème endémique que la crise sanitaire n'a fait qu'exacerber et mettre en lumière dans certains de ses aspects.

Le CESE considère important de ne pas concentrer toute l'action et tous les moyens financiers dans le fonds évoqué, au risque d'opérer un glissement des politiques spécifiques vers ce fonds. A ce sujet, la complémentarité avec le plan de lutte contre la pauvreté n'apparait pas clairement. Il s'interroge donc sur le statut de ce fonds, à savoir s'il s'agit d'un dispositif complémentaire au plan ou d'une réorientation des moyens prévus par le plan de lutte contre la pauvreté.

Pour le Conseil, la constitution d'une UAP ne parait pas indispensable et ne garantit pas un suivi budgétaire efficace.

3.2. FONCTIONNEMENT

3.2.1. TRANSPARENCE ET BONNE GOUVERNANCE

Les décisions, quant à l'allocation des budgets et la sélection des projets, mériteraient une approche plus systémique et plus transparente afin de renforcer les politiques sectorielles entre elles et de mieux les articuler.

Si le recours à un mécanisme d'appels à projets est généralement favorablement accueilli par le CESE Wallonie, il apparait inadéquat dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Il pourrait en effet dans ce secteur amener beaucoup d'effets pervers et de risques : caractère limité dans le temps des financements, qui conduit à des emplois non-pérennes, risque d'effet de mode et de clientélisme politique, compétition dans la chasse aux subsides

pour les associations, manque de lien avec les politiques fonctionnelles, voire risque de fragilisation de ces politiques en raison d'une exigence de résultats à court terme, etc.

Concernant le processus de sélection des projets, le Conseil estime qu'il est indispensable d'éviter le saupoudrage et la multiplication d'interventions qui risquent de rester en surface afin de s'attaquer aux déterminants sociaux de la pauvreté et de porter des projets structurants. Il est également indispensable de dépasser le cadre de l'urgence « Covid ». Un critère de sélection majeur et formel devrait être l'impact sur le moyen terme.

3.2.2. NÉCESSITÉ D'UN RENFORCEMENT STRUCTUREL SUR BASE D'INDICATEURS

En outre, sur les sujets évoqués (lutte contre la pauvreté, sans-abrisme, insertion socio-professionnelle, accès à la santé pour les publics précarisés), il existe en Wallonie un tissu d'associations qui font un remarquable travail au quotidien mais qui manquent cruellement de moyens pour répondre aux besoins en croissance auxquels ils sont confrontés (services de santé mentale, centres de service social, centres d'insertion socio-professionnelle, etc.) Le CESE s'interroge dès lors sur l'usage de ce fonds dont les moyens pourraient utilement être destinés à un renforcement structurel de ces services.

Le Conseil rappelle, comme dans ses avis précédents, que les politiques de lutte contre la pauvreté manquent d'indicateurs. Ce problème est toujours d'actualité et il est nécessaire de réaliser une analyse préalable des résultats des mesures Covid qui ont été mises en œuvre via les ministres fonctionnels, y compris sur les autres niveaux de pouvoir (fédéral, FWB et Communauté germanophone). Ceci doit permettre de cibler les actions les plus urgentes post-Covid de lutte contre la pauvreté et donc les opérateurs prioritaires, afin de compléter efficacement les dispositifs sectoriels existants.

3.2.3. TRANSVERSALITÉ ET REPRÉSENTATIVITÉ DES SECTEURS

La lutte contre la pauvreté doit s'appuyer sur plusieurs politiques, distinctes mais complémentaires. S'il est recommandé d'avoir une approche transversale et en lien avec les autres mesures qui existent notamment au niveau fédéral, il est tout aussi important d'avoir une concertation avec les ministres concernés, les services spécifiques et les acteurs de terrain afin d'assurer la cohérence entre ces politiques sectorielles. Or, le CESE Wallonie constate que le comité d'accompagnement tel qu'il est envisagé ne permet pas, par sa composition, l'association des différents secteurs concernés. La concertation avec les interlocuteurs sociaux et la présence dans le comité d'accompagnement des représentants des acteurs impliqués dans la lutte contre la pauvreté (le RWLP, les CPAS, les CRI, les services d'aide aux sans-abris, les mutualités ...) renforceraient le caractère transversal du projet et offriraient une meilleure garantie quant à la gouvernance du fonds envisagé. La task force wallonne de sortie de la pauvreté pourrait également être

associée de manière à articuler cette réflexion avec le plan wallon de sortie de la pauvreté 2020-2024, permettant d'intégrer d'autres domaines d'actions.

Afin de tendre vers un maximum d'efficacité, il serait opportun d'agir de manière concertée avec la FWB et la Communauté germanophone, singulièrement pour les objectifs visant l'accès à la culture, l'éducation et la réduction de la pauvreté infantile ainsi que certaines mesures en milieu scolaire et parascolaire (exemple, l'organisation d'activités dans le cadre de l'Accueil Temps Libre qui relève de la FWB).

3.2.4. DÉPASSER L'APPROCHE INDIVIDUELLE POUR CRÉER UNE SOCIÉTÉ INCLUSIVE

Les principales missions évoquées tiennent à l'insertion professionnelle. Le CESE rappelle avec vigueur que, dans l'objectif de sortie de la pauvreté et la perspective d'une société inclusive, il convient de s'attaquer aux causes structurelles et donc prendre en compte d'autres dimensions peu abordées dans ce texte (logement, précarité énergétique, accès à une alimentation saine, mobilité, infrastructures publiques ...). Il est donc primordial de dépasser l'approche individuelle (insertion des individus) et d'agir sur les déterminants sociaux et économiques ainsi que sur les inégalités sociales structurelles.

Le Conseil souligne l'importance d'envisager tous les publics touchés par la précarité d'existence, mais aussi, dans une approche préventive, les personnes qui sont à la limite du seuil de pauvreté et pour lesquelles un imprévu (maladie, chômage, accident ...) pourrait signifier un basculement définitif dans une situation de précarité.

Le CESE Wallonie estime, en outre, que le projet de décret ne prend pas suffisamment en compte la situation des personnes étrangères, particulièrement les sans-papiers qui sont majoritairement démunis des droits les plus fondamentaux, les migrants en transit et les MENA y compris l'accompagnement psychologique et particulièrement ethno psychologique de ces personnes.

Il propose en outre de mentionner comme objectif l'enjeu de renforcement du lien social et de participation sociale et culturelle.

3.2.5. REMARQUE PROCÉDURALE

Enfin, le CESE estime que la procédure de recours est trop longue (au maximum 70 jours) et devrait être ramenée à 30 jours à dater de la réception du recours.

* * * * * * * * *

ANNEXE 4

AVANT-PROJET DE DÉCRET

(date) portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en application de l'article 138 de la Constitution

Exposé des motifs

La crise de la Covid-19 a aggravé, entre autres choses, la pauvreté vécue par certains de nos concitoyens.

La crise a mis encore plus en lumière les difficultés rencontrées par les personnes précarisées : accès au marché de l'emploi, accès au numérique, isolement, ...

La réponse à cette crise ne peut être exclusivement sanitaire, elle doit aussi intégrer une dimension sociale et humanitaire.

Le présent « Fonds post-Covid 19 de sortie de la pauvreté » a pour objectif de soutenir des initiatives visant à sortir de la pauvreté les personnes précarisées vivant en Wallonie.

La Wallonie bénéficie d'un tissu associatif dense et actif, qui déploie un ensemble d'initiatives pour notamment venir en aide aux publics précarisés. Ces initiatives seront d'autant plus importantes qu'elles permettront de déployer une réponse créative et rapide aux problèmes sociaux engendrés par cette période difficile.

Les initiatives pour sortir de la pauvreté les personnes concernées peuvent être présentées par des associations, entreprises, institutions, personnes morales ou physiques.

Le fonds vise à soutenir différentes initiatives afin de renforcer la réponse que la Wallonie apporte au problème de la précarité. A ce titre, les objectifs du Fonds peuvent être les suivants :

1° l'intégration socio-professionnelle des publics précaires très éloignés de l'emploi;

2° l'accès aux soins de santé pour les publics précarisés.

Commentaire des articles

Article 1er

Cet article règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, des matières visées à l'article 128 de celle-ci.

Article 2

Cet article crée une unité d'administration publique, dotée de la personnalité juridique, dénommée « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté ».

Ce fonds est classé dans la catégorie unité de type 1 visés à l'article 3, 4°, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes.

Article 3

Le présent décret prévoit que le Fonds sera géré au sein des services administratifs désignés par le Gouvernement au sein du Secrétariat Général du Service public de Wallonie, sans préjudice des compétences respectives des services administratifs concernés dans l'instruction des dossiers pour les projets transversaux.

Article 4

Cet article ne nécessite pas de commentaire particulier.

Article 5

Cet article prévoit que le Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté a pour mission de soutenir par des subventions, des appels à projet ou des marchés publics, des initiatives émanant de personnes physiques, d'entreprises, d'associations ou d'institutions qui visent à sortir de la pauvreté les personnes précarisées résidant en Wallonie qui disposent de revenus inférieurs au seuil de pauvreté.

Les subventions pourront être octroyées uniquement à des bénéficiaires répondant aux conditions prévues dans le présent décret ou dans ses arrêtés d'exécution.

Les appels à projet seront uniquement lancés pour des activités permettant d'atteindre des objectifs ou des finalités définies dans le présent décret.

Article 6

Cet article place les balises permettant l'octroi d'une subvention pour des initiatives permettant de sortir des personnes de la pauvreté.

Article 7

L'objectif de cet article est d'éviter un double subventionnement d'une même initiative.

Article 8

Cet article les types d'initiatives qui pourront faire l'objet d'un subventionnement dans le cadre du présent décret.

Article 9

Sans préjudice des dispositions relatives au contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions, cet article permet au Gouvernement de fixer les modalités permettant l'octroi des subventions, accordées aux projets d'initiatives ou à la suite d'un appel à projets.

Le recours se limite aux décisions prises dans le cadre de subventions ou d'appels à projet, dans la mesure où les décisions en matière de marchés publics sont déjà soumises à des procédures de contentieux spécifiques.

Article 10

Un recours organisé a été prévu dans le présent projet contre toute décision pouvant faire grief lors de la mise en place des dispositifs prévus par le présent projet.

Article 11

Le Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté est alimenté par une dotation inscrite au budget de la Région wallonne.

Le Gouvernement délègue donc la compétence de gestion du fonds au Ministre Président.

Dans un souci de souplesse, le Gouvernement peut décider d'actualiser en cours d'exercice le budget du fonds en cas de nécessité, de l'accord du Ministre du Budget.

Article 12

Cet article n'appelle pas de commentaire.

Article 13

Cet article n'appelle pas de commentaire.

Article 14

Cet article prévoit que le décret entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement et, au plus tard, un mois après sa publication au *Moniteur belge*.

AVANT-PROJET DE DÉCRET

(date) portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en application de l'article 138 de la Constitution

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre-Président,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre-Président est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Chapitre 1er - Objet de l'acte

Article 1er

Le présent décret règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, des matières visées à l'article 128 de celle-ci.

Chapitre 2 - Création du Fonds post Covid-19 de la sortie de la pauvreté

Art. 2

Il est créé une unité d'administration publique, dotée de la personnalité juridique, dénommé « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté », et ci-après dénommé le « Fonds ».

Cette unité est classée dans les organismes de type 1 visés à l'article 3, 4°, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes.

Art. 3

Le Fonds est placé sous l'autorité du Ministre-Président.

Il est géré par les services désignés par le Gouvernement.

Son siège est établi à Namur.

Art. 4

Le Fonds est soumis aux dispositions du décret du 19 décembre 2002 instituant une centralisation financière des trésoreries des organismes d'intérêt public wallons.

Chapitre 3 - Objectifs et fonctionnement du Fonds

Art. 5

Le Fonds a pour objectif de soutenir par des appels à projets, par des subventions ou par des marchés publics des initiatives émanant de personnes physiques, d'entreprises, d'associations ou d'institutions qui visent à sortir de la pauvreté les personnes précarisées résidant en Région wallonne qui disposent de revenus inférieurs au seuil de pauvreté.

Art. 6

Dans la limite des crédits budgétaires disponibles, toute initiative visant l'objectif mentionné à l'article 5, peut donner lieu à une subvention ou faire l'objet d'un marché public, à condition que l'initiative soit jugée pertinente selon les critères fixés par le Gouvernement.

Les appels à projet ou subventions qui atteignent un montant supérieur à 250 000 euros HTVA sont soumis pour approbation au Gouvernement.

Art. 7

Une même initiative ne peut pas bénéficier de plusieurs soutiens financiers pour une même dépense.

Art. 8

Peuvent donner lieu à des appels à projets, des subventions ou à des marchés publics les initiatives répondant à un ou plusieurs des objectifs suivants :

1° l'intégration socio-professionnelle des publics précaires très éloignés de l'emploi;

2° l'accès aux soins de santé pour les publics précarisés.

Le Gouvernement fixe les objets des appels à projets, des subventions ou des marchés publics pouvant faire l'objet d'une intervention du Fonds.

Art. 9

Sans préjudice des dispositions relatives au contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions, le Gouvernement règle les modalités de demande et d'octroi des subventions, accordées aux projets d'initiatives ou à la suite d'un appel à projets.

Art. 10

§1er. Un recours est ouvert aux personnes concernées contre les décisions prises par le Fonds relatives aux appels à projet et aux subventions en vertu du présent décret et de ses arrêtés d'exécution.

Le recours n'est pas suspensif de la décision attaquée.

§2. A peine d'irrecevabilité, le recours est introduit devant le Gouvernement dans les formes et les délais déterminés par le Gouvernement.

Chapitre 4 - Dotation du Fonds

Art. 11

Le Fonds est alimenté par une dotation inscrite au budget de la Région wallonne.

Le Gouvernement peut, en cours d'exercice, actualiser le budget du Fonds.

Chapitre 5 - Dispositions diverses

Art. 12

L'annexe de l'arrêté du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes est complété par la ligne suivante « - Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté ».

Art. 13

L'article 1er, §2, alinéa 1er du décret du 19 décembre 2002 instituant une centralisation financière des trésoreries des organismes d'intérêt public wallons est complété comme suit : « - Le Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté. ».

Chapitre 6 - Disposition finale

Art. 14

Le présent décret entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement et, au plus tard, un mois après sa publication au *Moniteur belge*.

Namur, le 19 mars 2021.

Pour le Gouvernement,

Le Ministre-Président,

ELIO DI RUPO

Rapport du 3 juin 2020 établi conformément à l'article 3, 2° du décret du 11 avril 2014 visant à la mise en œuvre des résolutions de la Conférence des nations unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques régionales

Avant-projet de décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté »

Question 1 :

1. *Le projet de réglementation affecte-t-il, directement et/ou indirectement l'égalité entre les hommes et les femmes ? Si la réponse est positive il convient de répondre à la question n°2*

Oui.

2. *Y a-t-il des différences entre la situation respective des hommes et des femmes dans la matière relative au projet de réglementation ? Si oui, ces différences sont-elles sources d'inégalités ? Si la réponse est doublement affirmative, il convient de répondre à la question n°3.*

La pauvreté touche plus particulièrement les femmes, en particulier du fait qu'elles sont le plus souvent cheffes de ménages de familles monoparentales, particulièrement à risque de pauvreté.

3. *Quelle(s) mesure(s) sera/seront prise(s) pour diminuer et/ou compenser les éventuels effets négatifs du projet de réglementation sur l'égalité entre les hommes et les femmes ?*

L'Arrêté d'exécution prévoit le lancement d'initiatives en faveur des familles monoparentales afin de développer des initiatives de sortie de la pauvreté pour ce groupe-cible.

Namur, le 4 janvier 2021

Jambes, le 9 mars 2021

GOUVERNEMENT WALLON

INSPECTION DES FINANCES

NOTE A MONSIEUR ELIO DI RUPO

MINISTRE-PRESIDENT DU GOUVERNEMENT WALLON

VOS REFERENCES: AG/CM/DécretsFonds/IF16022021

NOS REFERENCES: 227059

OBJET:

- **Avant-projet de décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post covid-19 de sortie de la pauvreté » ;**
- **Avant-projet de décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution ;**
- **Projet d'AGW relatif à l'exécution du décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post covid-19 de sortie de la pauvreté »**
- **Projet d'AGW relatif à l'exécution du décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution ;**
- **Gouvernement wallon.**

1. La proposition :

Il est proposé au Gouvernement d'approuver la création :

- d'une UAP de type 1 « Fonds Post Covid-19 de sortie de la pauvreté » en vue de soutenir par des appels à projets, subventions ou marchés publics des initiatives visant à sortir de la pauvreté les personnes précarisées. Les projets viseront la sortie de la pauvreté sous ses différentes formes et la sortie de rue des personnes sans-abris ;
- d'une UPA de type 1 « Fonds Post covid-19 de sortie de la pauvreté » en vue de soutenir le même type d'initiatives pour les compétences transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution (intégration socio-professionnelle des publics précaires très éloignés de l'emploi et accès aux soins de santé pour les publics précarisés) ;

La gestion de ces UAP sera confiée au Secrétariat général du SPW.

Les Fonds seront alimentés par une dotation inscrite au budget de la Région wallonne.

2. Avis de l'Inspection des Finances :

Cette proposition appelle les remarques suivantes de la part de l'Inspection des Finances :

2.1. Remarques générales :

Pour rappel, le dispositif du budget 2021 prévoit la création d'une UAP portant sur le même objet , le budget de l'UAP « Fonds post covid-19 de sortie de la pauvreté »étant par ailleurs inscrit au niveau du programme justificatif du budget de la Région ; les présents décrets visent, dès lors, à pérenniser l'UAP.

Même si l'Inspection des Finances ne souhaite pas remettre en cause la mise en place de ces UAP étant donné les décisions déjà prises, elle s'interroge quand même quant à la plus value

Avenue Prince de Liège 133 (2ième étage) 5100 JAMBES Tél (081)32.19.53
Courriel : yves.cenne.ext@spw.wallonie.be

que ces UAP pourront amener sachant que d'autres administrations régionales (comme le SPW Intérieur et Action sociale, par exemple) sont actuellement déjà compétentes pour financer les mêmes types d'activités et que, d'autre part, la création d'UAP présente à ce jour beaucoup moins d'intérêt compte tenu des règles de comptabilisation des dépenses (impact SEC).

2.2 Rédaction des arrêtés d'exécution :

L'inspection des Finances a déjà pu formuler certaines remarques quant à la rédaction des textes lors d'une réunion Teams qui s'est tenue avec des membres de votre cabinet le jeudi 04/03.

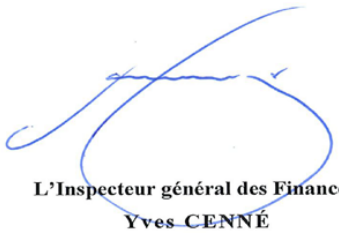
Elle formulera, toutefois, encore les remarques suivantes, les remarques étant dans la plupart des cas valables pour les deux AGW, les textes étant identiques :

- Article 4 de l'AGW relatif à l'exécution du décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds post Covid-19 de sortie de la pauvreté » : il y a lieu de s'assurer que les initiatives reprises aux points 7° et 8° ne relèvent pas des matières transférées en application de l'article 138 de la Constitution faisant l'objet du décret portant création d'une UAP de type 1 « Fonds Post covid-19 de sortie de la pauvreté » pour les compétences transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution.
- Article 5, § 3, 1°, b) : on ne voit pas bien la portée des mots « gestion administrative » ; à préciser.
- Article 6, dernier alinéa : il y a lieu d'être prudent avec ce type de disposition notamment dans l'hypothèse où l'activité est déjà subventionnée sur base d'une réglementation spécifique.
- Article 9 : on ne voit pas bien la portée des mots « en coordination avec le ministre ». S'agit-il d'une simple information à lui adresser ?
- Article 18, § 1er : les recours devraient se limiter aux décisions prises dans le cadre de l'octroi des subventions, les décisions en matière des marchés publics étant déjà soumises à des procédures de contentieux spécifiques.

2.4. Impact fonction publique : il y a lieu de s'assurer que les services du Secrétariat général disposent du personnel suffisant pour faire face à ces nouvelles missions (lancement des appels à projets, examen des demandes, organisation des comités d'accompagnement, contrôle des pièces,…).

2.5. Impact budgétaire : l'impact budgétaire n'est pas précisé dans la note au Gouvernement. On notera, toutefois, que le budget du Fonds prévoit une dotation de la Région d'un montant de 15M€ et qu'un montant équivalent est inscrit à l'AB 41.01 du programme 10.02 (Fonds post covid-19 de sortie de la pauvreté).

Pas d'autres remarques.



L'Inspecteur général des Finances,
Yves CENNÉ

Copie à Monsieur le Ministre du Budget et à Madame la Secrétaire générale du SPW.