



Avant-projet de décret intégrant le Programme stratégique transversal dans le CDLD et modifiant l'AR n°519 du 31.3.1987 organisant la mobilité volontaire entre les membres du personnel statutaire des communes et des CPAS qui ont un même ressort

AVIS DU CA du 13 mars 2018

PRÉSENTATION DES AVANT-PROJETS DE DÉCRETS INTRODUISANT LE PROGRAMME STRATEGIQUE TRANSVERSAL DANS LES POUVOIRS LOCAUX (VILLES, COMMUNES ET CPAS)	3
1. PST obligatoire pour toutes les communes, mais à géométrie variable (art L 1123-27).....	3
2. Le PST et la lettre de mission et le contrat d'objectifs (art L 1124-1 abrogé)	3
3. PST et DPC (art. 1123-27)	4
4. Délai de création d'un PST (art L 1123-27 par 2).....	4
5. Codir et PST (art L1211-3 par 2 al 3).....	4
6. Evaluation (art 1123-27).....	4
6. PST pour les CPAS	5
7. Procédure d'élaboration du PST.....	5
8. PST et tutelle/ information du Gouvernement wallon.....	5
9. Rapport de planification et information au conseil communal et au gouvernement	6
10. PST et PDU.....	6
DISPOSITIONS RELATIVES AU STATUT DES TITULAIRES D'UN GRADE LÉGAL.....	8
Objet du présent point	8
1. Mesures envisagées dans le cadre de l'avant-projet de décret et n'ayant pas encore fait l'objet d'un avis du CA ..	8
2. Mesures envisagées dans le cadre de l'avant-projet de décret et ayant déjà fait l'objet d'un avis du CA.....	8
2.1. Le directeur général adjoint commun	8
2.2. Le directeur financier commun	9
3. Mesures non envisagées dans le cadre de l'avant-projet de décret et que notre Association souhaite voir intégrées dans la réglementation, conformément aux précédents avis de son CA (avis décembre 2015 et mai 2016)	10
.....	10
3.1. L'évaluation des titulaires d'un grade légal.....	10
a. La présence des pairs	10
Proposition	11
b. La présence du DG à l'évaluation du DF.....	11
c. L'absence d'évaluation.....	11
3.2. Le stage et les membres de la Commission de stage	11
Propositions :	11
3.3. Le remplacement du DG.....	12
3.4. La compétence disciplinaire des Directeurs généraux	12
3.5. Le rôle de l'autorité politique dans le jury de recrutement	12
3.6. L'accès à la fonction	13
a. La notion de fonction équivalente dans le cadre de la mobilité	13
b. L'octroi des dispenses	13

c.	L'épreuve de recrutement	14
1)	Vers l'octroi d'une dispense ?	14
2)	L'épreuve supplémentaire, adaptée aux spécificités locales	14
3.7.	Le traitement du Directeur général adjoint	14
3.8.	Le Directeur financier dans les entités de moins de 20.000 habitants	14

PRÉSENTATION DES AVANT-PROJETS DE DÉCRETS INTRODUISANT LE PROGRAMME STRATEGIQUE TRANSVERSAL DANS LES POUVOIRS LOCAUX (VILLES, COMMUNES ET CPAS)

L'UVCW porte l'idée d'un PST dans les pouvoirs locaux depuis de nombreuses années.

Ce texte comprend plusieurs avancées majeures, visant à la mise en place du Programme stratégique transversal dans les communes et les CPAS.

L'UVCW porte l'idée d'un PST dans les pouvoirs locaux depuis de nombreuses années.

Notre association a largement contribué à l'appui méthodologique pour donner envie à l'ensemble des villes et communes wallonnes de se doter d'un réel outil de programmation et de planification stratégique. Nous avons participé activement à l'opération pilote et collaborons également avec la DGO5 dans le cadre de l'accompagnement des communes en vue de les préparer à l'introduction généralisée du PST. Actuellement, cet accompagnement récolte un grand succès.

L'UVCW et la Fédération des CPAS avaient demandé un PST également pour le CPAS.

D'une manière générale, c'est donc avec satisfaction que notre association accueille les avant-projets de décret.

Par ailleurs, l'UVCW rappelle que la programmation stratégique appelle la prévisibilité des recettes à disposition des pouvoirs locaux. L'UVCW plaide donc pour la généralisation d'un mécanisme de Fonds avec droits de tirage, seul mécanisme apte à assurer une planification stratégique à moyen, voire long terme.

Nous insistons également sur le fait que le PST se doit d'être un document à géométrie variable pour permettre à toutes les communes (en ce compris les petites communes) et aux CPAS d'adopter une méthodologie qui leur permette de réaliser au mieux leurs missions et projets au service des citoyens.

Enfin, nous insistons sur l'accompagnement à réaliser auprès des pouvoirs locaux. L'UVCW et la Fédération des CPAS sont à votre disposition pour ce faire.

1. PST obligatoire pour toutes les communes, mais à géométrie variable (art L 1123-27)

Le PST serait rendu obligatoire pour toutes les communes. L'opération pilote a démontré que des communes de plus petite taille pouvaient tout à fait trouver dans le PST un outil approprié pour leur action.

La volonté du législateur, soulignée dans l'exposé des motifs, est de répondre à l'une des demandes essentielles de l'Union : disposer d'un outil de planification à géométrie variable, d'une méthodologie, d'une démarche (sans contenu imposé).¹

2. Le PST et la lettre de mission et le contrat d'objectifs (art L 1124-1 abrogé)

L'UVCW avait plaidé pour une simplification administrative dans ce cadre et nous avons été entendus par le Gouvernement.

¹ « C'est bien la démarche de développer un programme stratégique transversale qui devient obligatoire et non le contenu de ce PST. Aucune forme de tutelle ne sera dès lors exercée à l'égard de la formalisation du PST et aucune sanction ne sera prise à cet égard. L'objectif est d'inscrire les pouvoirs locaux à se doter d'un outil de gestion et de gouvernance pour eux-mêmes à concevoir selon leurs spécificités et leurs objectifs et de le développer au fil du temps. Aussi, une petite commune peut très bien décider de n'insérer dans son PST que ses projets et actions prioritaires ». (avant projet décret, exposés des motifs p. 4)

Les communes ont généralement boudé les deux outils qu'étaient la lettre de mission et le contrat d'objectifs, préférant la démarche PST.

On rappellera que le contrat d'objectifs était fortement ambigu puisqu'il confondait objectifs de l'administration et objectifs personnels du directeur général.

Le présent avant-projet résout la question en abrogeant la lettre de mission et le contrat d'objectifs.

Ce dernier est remplacé par un document d'objectifs individuels dans le cadre de l'évaluation des grades légaux. Ce document est dénommé « **rapport de planification individuelle** » et détermine les objectifs spécifiques et individuels que le grade légal doit atteindre dans le cadre de sa mission légale définie par le CDLD. Désormais, ce document d'objectifs individuels vise tous les grades légaux (DG, DF, DGa).

Il pourrait être intéressant de réaliser **un modèle de rapport de planification individuelle** à destination des pouvoirs locaux. L'UVCW est à la disposition du gouvernement wallon pour intégrer un groupe de travail qui réunirait les représentants des acteurs (UVCW, Fédération des CPAS, Fédérations des Grades légaux des deux institutions, représentants de la DGO5, ...).

3. PST et DPC (art. 1123-27)

La Déclaration de politique communale refait surface et sert de feuille de route politique de base pour l'élaboration du PST. Le PST c'est l'opérationnalisation stratégique de la DPC²

L'UVCW a plaidé le maintien de la DPC dans la méthodologie d'élaboration d'un PST. Nous avons été entendus.

4. Délai de création d'un PST (art L 1123-27 par 2)

Le 1^{er} PST doit être réalisé dans un délai de 9 mois après les élections. Par la suite, le délai sera de 6 mois).

A noter qu'en cas de motion de méfiance collective, un nouveau PST devra être proposé par la nouvelle équipe.

5. Codir et PST (art L1211-3 par 2 al 3)

Le rôle du Codir est reconnu dans l'élaboration et le suivi du PST³.

6. Evaluation (art 1123-27)

Timing

Le PST est soumis à deux évaluations : l'une à mi-législature, la seconde au terme de celle-ci.

² « Maintenir une feuille de route politique dont l'intitulé sera modifié en déclaration de politique communale/provinciale. Il s'agit en effet d'un acte politique déterminant de la législature locale dans lequel la majorité affirme les objectifs qu'elle entend poursuivre et dresse une feuille de route qui permettra à son administration de préparer le PST et d'opérationnaliser ainsi la DPC. (exposé des motifs p. 4).

³ « Le comité de direction participe à l'élaboration du programme stratégique transversal et soutient le corps communal décrit à l'article L1121-1. Il assure également le suivi du programme stratégique transversal dans le cadre de sa mise en œuvre ».

Compte tenu de la proximité des élections la 6^{ème} année, l'UVCW recommande que cette évaluation intervienne dans le 1^{er} semestre de la 6^{ème} année de la mandature communale.

Rapport d'évaluation

Le « comité de direction constitue un rapport d'évaluation dont le collège communal se saisit pour réaliser la dernière évaluation de la législature. Ce rapport d'évaluation sera transmis au collège communal renouvelé ».

Pour respecter les rôles des instances, l'UVCW propose que l'évaluation soit préparée par le Comité de direction, actée pour le Collège et votée par le Conseil communal. Cette évaluation sera mise à disposition de la nouvelle majorité après les élections.

6. PST pour les CPAS

L'UVCW et la Fédération des CPAS ont plaidé pour un Plan stratégique CPAS, estimant que la démarche stratégique était également intéressante pour les CPAS.

L'avant-projet répond positivement à notre demande conjointe de disposer de pareil outil de gouvernance et nous en remercions le gouvernement (concernant le PST CPAS, voir l'avis de la Fédération des CPAS n° 2018 04).

7. Procédure d'élaboration du PST

Le collège soumet le PST au conseil communal « qui en prend acte ».

Le PST étant un acte fondateur de la stratégie politique communale, l'UVCW propose qu'il soit bel et bien voté par le conseil communal en débat public.

Le PST communal⁴ et le PST CPAS doivent être soumis préalablement au comité de concertation commune/CPAS.

Ce passage en comité de concertation (étape assez formelle) impliquera de développer, dans la méthodologie, un processus de collaboration très en amont dans le chef des deux entités.

8. PST et tutelle/ information du Gouvernement wallon

L'avant-projet rappelle bien que la tutelle de la Wallonie (DGO5) ne s'exerce pas sur le PST.

Le PST est par ailleurs public puisque publié sur le site Internet de la commune.

Toutefois, le projet impose à la commune de communiquer « le PST » au Gouvernement, à des « fins statistiques » précise le commentaire des articles (art 3).

Pour éviter tout risque de contre message, il conviendrait que le texte mentionne que c'est seulement la décision du Conseil communal d'adopter un PST qui doit être communiquée à la Région et non pas le document PST in extenso (celui-ci sera, de toute façon, consultable sur le site Internet de la commune).

⁴ LO, art 26bis §2. Les matières suivantes ne peuvent faire l'objet d'une décision des autorités communales qu'après avoir été soumises préalablement au comité de concertation:

1° la fixation ou la modification du statut administratif et pécuniaire du personnel, pour autant que les décisions concernées puissent avoir une incidence sur le budget et la gestion du (*centre public d'action sociale*);

2° la création de nouveaux services ou établissements à finalité sociale et l'extension des structures existantes.

3° le programme stratégique transversal visé à l'article L1123-27 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation

9. Rapport de planification et information au conseil communal et au gouvernement

Le document d'objectifs individuels des Grades légaux est transmis pour information au conseil communal (ainsi que les actualisations et adaptations).

Le texte de l'avant-projet prévoit que ce document doit également être transmis au gouvernement wallon (ainsi que les actualisations et adaptations) « à des fins statistiques » (commentaire des articles, art. 17).

Ce document est interne à la gestion communale, nous ne comprenons pas pourquoi il devrait être transmis à la Région. La saine et bonne collaboration entre le collège et le grade légal en dépend. L'UVCW demande dès lors que cette transmission soit omise du texte.

Par ailleurs, il conviendrait que le rapport de planifications reprennent les attentes spécifiques des instances qui ont autorité sur les Grades légaux (Conseil, Collège et Bourgmestre, chacun selon ses attributions dans le CDLD).

10. PST et PDU

Les villes (communes urbaines) auront un PST spécifique (PDU, plan de développement urbain).

L'article L1123-27 bis. Porté par l'avant-projet précise que : « *les communes à caractère urbain pourront développer une stratégie de redynamisation pluriannuelle et transversale dans le cadre du programme stratégique transversal tel que visé à l'article L1123-27 §2. Ce plan de développement urbain présentera un caractère obligatoire ou facultatif en fonction des objectifs définis par le Gouvernement.*

Le Gouvernement arrête les modalités d'exécution du présent article ».

L'exposé des motifs stipule quant à lui que : « *Conformément à la décision du Gouvernement wallon du 7 décembre 2017 relative à la « politique des grandes villes », il est proposé d'apporter un cadre légal au plan de développement urbain (PDU). Dans un souci de rationalisation des outils et compte tenu du fait que le plan de développement urbain rencontre les mêmes objectifs que le PST, il est proposé de l'insérer dans le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation. Le PDU sera donc partie intégrante du PST des communes urbaines.*

De manière à pallier les manquements de la PGV wallonnes et similairement au PST, le PDU rencontrera des objectifs de transversalité et de prévisibilité. Précisément, il permettra aux communes de s'engager dans une démarche de prévisibilité en prévoyant l'ensemble des actions à initier dans le cadre du développement urbain pour la durée d'une législature, et ce, de manière transversale. L'identification de l'ensemble des sources de financement potentielles devrait intégrer cette démarche.

Obligatoire pour les villes bénéficiant de subventions allouées dans le cadre de la Politique des Grandes Villes dans un premier temps, le PDU pourrait être, dans un second temps, une option facultative pour l'ensemble des autres villes wallonnes.

Les contours précis du PDU seront définis dans un arrêté distinct et futur et tiendront compte des éléments suivants :

- outil de programmation pluriannuel ;*
- identification de l'ensemble des politiques et sources de financement pouvant influencer favorablement la redynamisation des centres urbains (dimensions territoriales, sociales, économiques, environnementales, culturelles). L'adoption du PDU ne vaut en aucun cas promesse de subvention et n'implique pas de priorisation quelconque. Les communes sont tenues de suivre la voie classique pour l'obtention des subsides sollicités ;*
- mécanisme de contractualisation.*

Cet arrêté définira aussi plus précisément ce qu'il y a lieu d'entendre par « communes à caractère urbain » et « stratégie de redynamisation urbaine ».

Le PST étant intégrateur des autres plans et programmes (PCDR, PCS, ...), il en irait de même avec le Plan de développement urbain (PDU). L'idée de l'avant-projet est donc de proposer « d'insérer le plan de développement urbain » dans le programme stratégique transversal.

L'avant-projet propose « d'insérer le plan de développement urbain », outil de développement d'une stratégie de redynamisation pluriannuelle et transversale, dans le programme stratégique transversal. Il s'agit à notre estime d'une articulation pertinente, la méthodologie utilisée pour construire le PST pouvant, en effet, inspirer le PDU. Il importe toutefois de souligner que le PST doit rester le dispositif faîtier, dont seraient extraits les objectifs et actions propres au développement urbain et jugés prioritaires par l'autorité locale pour être réalisés au cours des six années couvertes par le PST.

S'il appartiendra au Gouvernement de définir les contours de ce PDU, l'exposé des motifs précise d'une part que l'adoption du PDU ne vaudra pas promesse de subvention, mais d'autre part que le futur arrêté tiendra compte d'un mécanisme de contractualisation. La contractualisation du plan de développement urbain nous paraît un point intéressant permettant d'assurer la cohérence des politiques régionales et locales, et la prévisibilité des subventions wallonnes aux villes concernées. Il nous paraît dès lors crucial que le futur PDU permette d'assurer une telle prévisibilité au niveau du financement régional pour les différentes actions qu'il contient.

Les contours qui seront définis par le Gouvernement wallon devront en outre être suffisamment larges en vue d'offrir la souplesse nécessaire au développement de stratégie de développement urbain efficiente, au regard des spécificités et particularités de chacune des villes concernées. Un cadre trop rigide, précis ou dirigiste risquerait de mettre à mal la mise en œuvre, au niveau local, des politiques menées sur le terrain par les villes, et, partant, de freiner le développement et l'ambition locale et régionale.

Actuellement, dans le cadre de leur développement, les villes wallonnes sont confrontées à des difficultés structurelles et enjeux spécifiques nécessitant la mobilisation de moyens humains et financiers importants. Il est dès lors indispensable que le PDU s'accompagne d'un appui plus important de la région tant en termes d'enveloppes budgétaires disponibles qu'en matière d'accompagnement. Sur ce dernier point, nous nous permettons d'attirer l'attention du Gouvernement wallon sur le rôle que joue l'Union des Villes et Communes de Wallonie en termes de centres de référence, de ressources et d'échanges d'expérience auprès des pouvoirs locaux et de son expertise reconnue notamment en matière de planification stratégique et de gestion de projets, largement éprouvées dans le cadre des expériences-pilote PST. L'Union des Villes et Communes de Wallonie se tient dès lors à la disposition du Gouvernement wallon pour d'une part évoquer les contours du futur accompagnement de la démarche PDU et d'autre part, en fonction des modalités retenues par le Gouvernement et le cas échéant, mettre en œuvre cet accompagnement à destination des villes wallonnes.

Si de nombreux enjeux et difficultés structurels sont partagés par l'ensemble de villes wallonnes, il y a lieu de relever que d'importantes nuances existent en fonction des territoires. Des actions différenciées, tant en matière d'investissements qu'au travers de moyens humains dédiés aux problématiques urbaines, s'avèrent dès lors nécessaires. Il importe que l'ensemble de ces actions fasse l'objet d'un soutien suffisant de la Wallonie, dès lors qu'elles concourent à des objectifs d'intérêt local et régional en matière de politique de la ville. La détermination des priorités entre les actions visant des investissements et celles portant sur des moyens humains doit par ailleurs relever de l'autonomie des villes, ces dernières étant les plus à même d'apprécier celles-ci en fonction des spécificités locales.

Enfin, si l'objectif est d'imposer le PDU pour les villes concernées par la Politique des grandes Villes, rappelons que les autres pouvoirs locaux sont également confrontés à des enjeux urbains conséquents. Les outils à leur disposition en matière de déploiement urbain (rénovation urbaine, revitalisation urbaine...) doivent dès lors faire l'objet de budget suffisant afin de leur permettre de mener à bien leur politique.

DISPOSITIONS RELATIVES AU STATUT DES TITULAIRES D'UN GRADE LÉGAL

OBJET DU PRÉSENT POINT

Le présent point commente les dispositions relatives au statut des titulaires d'un grade légal portées par l'avant-projet de décret intégrant le PST dans le CDLD (...).

Trois nouvelles mesures sont commentées : elles concernent l'intégration dans le CDLD des conséquences des mentions de l'évaluation (article 7), la prise en compte de l'ancienneté acquise en dehors du secteur public pour la fixation du traitement d'un nouveau directeur (article 8) et la désignation de nouveaux magistrats au sein de la Chambre de recours régionale (article 24). Ces mesures font l'objet de notre point 1.

Les mesures reprises sous notre point 2 ~~ci-dessous~~ ont déjà fait l'objet d'un précédent avis du Conseil d'administration : elles concernent le DG adjoint commun (avis commun de l'UVCW et de la Fédération des CPAS de l'UVCW adressé le 23.1.2018) et le DF commun (avis du CA de l'UVCW du 23.5.2016). Par souci de complétude, nous reproduisons ci-dessous l'avis de notre Association.

Notre point 3, enfin, concerne des mesures spécifiques non encore envisagées dans le cadre du présent avant-projet de décret, et que notre Association souhaiterait voir réglées, par voie décrétole ou réglementaire.

1. MESURES ENVISAGÉES DANS LE CADRE DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET ET N'AYANT PAS ENCORE FAIT L'OBJET D'UN AVIS DU CA

À l'article 7 de l'avant-projet est prévu le remplacement de l'article L1124-8 CDLD par un texte dont le 3^e alinéa est ainsi libellé :

« *Toutefois, par application de l'article L1124-50 du Code, le titulaire perd son droit à l'augmentation biennale visé à l'alinéa 1 lorsqu'il fait l'objet d'une évaluation réservée ou défavorable, et ce, jusqu'à ce qu'il obtienne **une évaluation favorable*** » (nous soulignons)

Faisant référence aux mentions de l'évaluation, il conviendrait de compléter la phrase précitée par « *ou excellente* ».

L'article 8 de l'avant-projet prévoit que seront désormais prises en compte pour la fixation du traitement minimal du Directeur général les années d'ancienneté acquises dans le secteur privé ou en qualité d'indépendant. Il serait utile de préciser, le cas échéant, si les titulaires d'un grade légal actuellement en fonction bénéficieront également d'une majoration de traitement pour prendre en compte cette ancienneté préalablement acquise. Il convient aussi de viser les années d'ancienneté utiles pour la fonction à pourvoir.

Dans un souci d'efficacité, l'article 24 de l'avant-projet prévoit la désignation de deux magistrats supplémentaires qui pourront siéger à la Chambre de recours : un président suppléant et un vice-président suppléant. Afin d'éviter toute équivoque, il conviendrait de prévoir (le cas échéant dans le règlement d'ordre intérieur de la Chambre de recours) qui aura la primauté entre le Président suppléant et le Vice-président effectif en cas d'absence du Président effectif.

2. MESURES ENVISAGÉES DANS LE CADRE DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET ET AYANT DÉJÀ FAIT L'OBJET D'UN AVIS DU CA

2.1. Le directeur général adjoint commun

L'article 9 de l'avant-projet prévoit la possibilité, pour les autorités locales, de créer le poste de Directeur général adjoint commun à la commune et au CPAS.

Comme nous l'évoquions dans l'avis conjoint du Conseil d'administration de l'UVCW et du Comité directeur de la Fédération des CPAS de l'UVCW adressé le 23 janvier 2018, notre association est opposée à la création, dans le CDLD et/ou la Loi organique, d'un nouveau grade légal :

« Tout d'abord, le financement d'une telle fonction ne nous paraît pas accessible à toutes les tailles et tous les types de communes et CPAS. Il est étonnant que, dans le cadre des économies d'échelle préconisées par cette démarche, il est proposé a contrario la création de grades légaux supplémentaires. Les entités les plus petites rencontreront certainement de grandes difficultés à s'offrir les services de ce nouveau grade légal. Dans les entités les plus grandes, la nécessité de DG adjoints pourra par ailleurs se faire jour indépendamment de la question des synergies. Entre les deux, dans les entités qui pourraient éventuellement se le permettre, il est peu probable que la seule gestion des synergies justifie l'occupation d'un grade légal adjoint. Ce dernier aura certainement pour vocation de structurer et organiser, de manière stable, le support aux DG et leur remplacement en cas d'absence.

Le DG adjoint commun devra en tous les cas avoir un employeur et un supérieur hiérarchique. Dès lors, la modalisation de l'exercice de l'autorité hiérarchique et de la mise en oeuvre des priorités devra de toute façon être réglée pour le DG adjoint commun comme ils devront l'être pour l'ensemble du personnel affecté aux synergies en son absence.

En outre, si les services synergisés sont susceptibles d'être répartis entre commune et CPAS, comment le DG adjoint commun pourrait-il lui-même exercer un contrôle sur les services et personnels de deux employeurs distincts ?

Pour ces différentes raisons, la création d'un nouveau statut de grade légal ne nous semble pas apporter de solution concrète aux questions posées par l'opérationnalisation tandis qu'elle engendrerait certainement des coûts supplémentaires que peu d'entités seraient à même d'assumer. Nous y sommes donc opposés.

Si des communes et CPAS ont pu trouver le moyen de développer une telle fonction, cela ne pose pas difficulté, mais nous ne recommandons pas sa généralisation comme moyen de développer les synergies. Les conventions entre commune et CPAS d'une part, et le travail concerté des CODIRs et DGs des deux entités nous semblent préférables, d'autant qu'ils seraient nécessaires même en la présence d'un DG commun adjoint. »

En conséquence, les références au directeur général adjoint commun introduites par le présent avant-projet doivent être supprimées.

2.2. Le directeur financier commun

L'article 14 de l'avant-projet prévoit la suppression du plafond de 20.000 habitants pour la création du poste de Directeur financier commun à la commune et au CPAS. Le Conseil d'administration de l'UVCW a déjà eu l'occasion de se prononcer sur la possibilité d'introduction d'une telle mesure, dans le cadre de son avis rendu le 23 mai 2016, nous le reproduisons ci-après :

« Cette possibilité qu'auraient les entités locales de disposer d'un directeur financier commun, quelle que soit leur taille, pourrait présenter l'avantage d'assurer une vision globale de la gestion financière locale. Néanmoins, cette possibilité ne manque pas de susciter de nombreuses questions. Ainsi :

- *si ce projet de disposition devait être adopté, il nous semble à tout le moins qu'il devrait être accompagné d'une série de mesures visant à éviter les conséquences néfastes pour les directeurs financiers déjà en poste (la création du poste de directeur financier commun ne devant pas amener à la mise sur voie de garage d'un des deux directeurs financiers en place : pas de mise en disponibilité par suppression d'emploi, pas de réaffectation en qualité de subordonné du directeur financier devenu commun, etc.). Ainsi, il conviendrait de limiter la possibilité de recourir au directeur financier local commun à l'hypothèse où, soit les deux*

- postes (directeur financier communal et directeur financier CPAS) sont vacants, soit les deux directeurs financiers en fonction, ou le cas échéant le seul directeur encore en fonction, marquent leur accord pour évoluer vers la création d'un poste unique ;
- en outre, il conviendrait que les dispositions soient prises pour assurer la mise en place d'un staff suffisamment étoffé à la commune d'une part, et au CPAS d'autre part, permettant de pallier l'absence du directeur financier lorsque celui-ci est absent de la commune ou du CPAS selon le cas, pour cause de prestation au sein de l'autre administration ;
 - la mise en place d'un modus vivendi entre la commune et le CPAS concernés afin de déterminer la gestion des priorités devra être encouragée, de sorte que tant la commune que le CPAS s'y retrouvent, ces modalités devant permettre d'assurer la continuité du service en permettant à chaque administration d'accomplir ses missions légales et réglementaires ;
 - les administrations qui décideraient de créer le poste de directeur financier commun devront être particulièrement attentives à la spécificité du métier de directeur financier au sein de la commune d'une part, et du CPAS d'autre part, les contraintes en termes de délais, de gestion des priorités, les législations applicables n'étant nécessairement pas identiques ;
 - la question de la charge de travail devra aussi être correctement appréhendée :
 - o tout ne pourra pas être réglé avec l'élargissement des équipes (qui en outre présentera un certain coût), et ne se résume pas à la taille de la population. Si ce critère peut être considéré comme un bon indicateur des moyens à déployer en commune pour le service finances (et encore, est-il vraiment le seul pertinent ?), tel n'est sans doute pas le cas pour les CPAS, dont l'ampleur des missions peut être fort variée selon le nombre de RIS, la présence ou non de MR/MRS qui influe grandement sur la masse budgétaire et la gestion de flux financiers, etc.
 - o La fonction, centrale dans la réforme de 2013, de conseiller financier en amont d'un grand nombre de décisions pourra-t-elle être assurée avec la même efficacité s'il y a désormais un seul directeur financier pour les deux entités ?
 - l'exercice de la tutelle communale sur le CPAS devra aussi, dans l'optique de la mise en place d'un directeur financier commun, faire l'objet d'un nouvel examen, notamment sous l'angle des avis de légalité devant être remis par le directeur financier communal : on sait l'inconfort qui est actuellement ressenti par les directeurs financiers communs des petites entités quand il leur est imposé de rendre un avis sur des dossiers qu'ils eux eux-mêmes, en qualité de directeur financier du CPAS, contribuent à confectionner, voire sur lesquels ils ont déjà pris position . »

3. MESURES NON ENVISAGEES DANS LE CADRE DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET ET QUE NOTRE ASSOCIATION SOUHAITE VOIR INTEGRÉES DANS LA RÉGLEMENTATION, CONFORMÉMENT AUX PRÉCÉDENTS AVIS DE SON CA (AVIS DÉCEMBRE 2015 ET MAI 2016)

Depuis l'introduction de la réforme du statut des grades légaux, nos services ont identifié différents points de blocage empêchant le binôme « autorité politique - grades légaux et administration » de fonctionner de la façon la plus optimale qui soit. Certains de ces éléments nous semblent trouver des pistes de solutions dans les mesures envisagées dans le cadre de cet avant-projet de décret, ce que nous saluons.

D'autres éléments doivent encore être solutionnés, et nous proposons ici diverses mesures qui pourraient y aider. Ces propositions pourraient, selon le cas, être introduites par un décret modificatif du CDLD, ou par un arrêté du Gouvernement.

3.1. L'évaluation des titulaires d'un grade légal

a. La présence des pairs

La présence de deux membres désignés par la fédération concernée est obligatoire à chaque stade de la procédure d'évaluation des titulaires d'un grade légal. Aucun mécanisme de déblocage n'est

prévu si, bien que dûment convoqués, les pairs désignés ne sont pas présents à l'un des stades de l'évaluation.

Proposition

Nous proposons la mesure de déblocage suivante pour permettre à la procédure de se poursuivre en cas d'absence de pairs : les pairs ne doivent pas être présents si le DG ou le DF y renonce (et ce, à chaque étape de la procédure).

b. La présence du DG à l'évaluation du DF

Dans une optique de saine relation entre les deux grades légaux, il serait judicieux de prévoir que la présence du directeur général (en qualité de secrétaire du collège) n'est pas requise lorsqu'il s'agit de procéder à l'évaluation du directeur financier.

c. L'absence d'évaluation

L'article 4, §7, de l'AGW évaluation prévoit que « À défaut d'évaluation ou lorsqu'elle n'a pas été réalisée dans les quatre mois suivant la date de l'échéance et pour autant que les directeurs en aient fait la demande à l'autorité compétente, celle-ci est réputée favorable et ses effets rétroagissent à la date de l'échéance. ».

La mention « à défaut d'évaluation ou lorsqu'elle n'a pas été réalisée dans les 4 mois » peut sembler contradictoire (« s'il n'y a pas d'évaluation » – 1re partie de la phrase- « celle-ci est réputée favorable » (directement donc ?) contra « si l'évaluation n'a pas été réalisée dans les 4 mois de la date d'échéance, celle-ci est réputée favorable »).

Proposition : Ne conviendrait-il pas de distinguer expressément différentes hypothèses possibles et d'en tirer, le cas échéant, des conséquences différentes :

- absence d'évaluation pour une raison indépendante de la volonté des parties (ex. absence de longue durée du directeur jusque et au-delà de la date d'échéance). Conséquence qui pourrait y être attachée : réalisation de la procédure d'évaluation après le retour de l'intéressé en tenant compte d'une nécessaire reprise de fonction d'une durée suffisante afin de permettre à chacun d'avoir suffisamment de recul pour procéder à une évaluation qui a du sens ;
- absence d'évaluation, car volonté de l'autorité de ne pas procéder à l'évaluation. Conséquence de la règle actuelle, i.e. évaluation réputée favorable ;
- absence d'évaluation par le fait du directeur qui ne l'a pas réclamée. Ce cas de figure n'est pas envisagé par la législation. Doit-on en conclure que l'évaluation est réputée non favorable avec les effets subséquents sur la carrière de l'agent ?

3.2. Le stage et les membres de la Commission de stage

Les missions dévolues aux membres de la commission de stage ne sont pas précisées dans l'arrêté du Gouvernement wallon. Or, la mission est importante et devrait être définie de manière uniforme sur toute la Wallonie pour avoir un même suivi des stagiaires, dans l'intérêt de la bonne organisation communale.

Propositions :

- Il conviendrait de préciser par circulaire une définition uniforme de la mission d'accompagnement (l'UVCW est au service de l'administration pour intégrer un GT qui aurait pour mission cette rédaction). Cette mission légale obligatoire dévolue aux DG/DF implique

que le collège soit tenu de laisser le DG/DF de son administration honorer cette mission, en essayant de trouver le meilleur modus vivendi possible pour la bonne organisation communale.

- Une ancienneté ramenée à 5 ans (au lieu de 10) permettrait de trouver davantage de candidats. Les années de prestations en qualité de faisant fonction doivent également être prises en considération pour fixer l'ancienneté.
- Le remboursement des frais de déplacement.
- Une couverture d'assurance pour les grades légaux qui vont exercer leurs missions dans les jurys de recrutement et commissions de stage : s'il devait s'avérer que la couverture d'assurance de l'autorité locale employeuse du grade légal est inopérante lorsque ce dernier exerce une telle mission d'expertise au profit d'une autre entité locale, la réglementation devrait intégrer le principe selon lequel une couverture spécifique en RC doit être assurée par l'autorité bénéficiaire de la prestation.

3.3. Le remplacement du DG

À l'image de ce qui est prévu pour le Directeur financier à l'article L1124-22 §3, nous pensons que le remplaçant désigné par le Directeur général lui-même (absence de moins de 30 jours) devrait être agréé par le Collège.

Il serait également utile de modifier la durée maximale de trois mois, renouvelable, prévue à l'article L1124-19 CDLD par une durée de 15 semaines renouvelable, afin de couvrir la durée d'un congé de maternité.

3.4. La compétence disciplinaire des Directeurs généraux

Les sanctions mineures devraient pouvoir être infligées (et notifiées directement) par le DG sans plus de possibilité d'évocation par le collège.

Bien évidemment, le collège garde la possibilité de prononcer, en propre, les sanctions mineures à majeures, tandis que le conseil conserverait la possibilité de prononcer toutes les sanctions prévues par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

3.5. Le rôle de l'autorité politique dans le jury de recrutement

Le législateur a souhaité donner au collège le choix d'engager ou non un grade légal au départ d'un travail impartial d'un jury composé de :

- « 1° deux experts désignés par le collège;
- 2° un enseignant (universitaire ou école supérieure);
- 3° deux représentants de la fédération concernée par l'examen. »

Il est également prévu ce qui suit :

« Sur base du rapport établi par le jury et après avoir éventuellement entendu les lauréats, le collège propose au conseil un candidat stagiaire. Il motive son choix. »

Le choix du législateur nous semble mû par diverses intentions :

- assurer une indépendance du jury chargé de sélectionner les candidats afin de garantir, autant que faire se peut, la sécurité juridique en évitant un maximum de recours des candidats évincés,
- éviter les blocages en permettant de dégager systématiquement une majorité (nombre impair de membres du jury),

- laisser la possibilité au collège d'entendre les candidats retenus par le jury avant de les présenter au conseil en vue d'une désignation au stage.

Proposition : ce mécanisme prévu par le législateur pourrait être complété, sans nécessairement porter atteinte aux objectifs qui le sous-tendent, par la présence, en tant qu'observateurs lors de l'épreuve orale de recrutement, de représentants du collège, voire du conseil (d'autres membres du conseil peuvent également demander à être observateurs), à l'image de ce qui est prévu par la loi sur le statut syndical pour les organisations représentatives des travailleurs.

3.6. L'accès à la fonction

a. La notion de fonction équivalente dans le cadre de la mobilité

L'accès au poste de grade légal par mobilité est réservé aux titulaires d'une fonction équivalente : directeur général vers directeur général, directeur financier vers directeur financier et directeur général adjoint vers directeur général adjoint, entre communes, entre CPAS ou entre commune et CPAS.

Ainsi, un directeur général ne peut postuler, par mobilité, à un emploi de directeur général adjoint. Le niveau de responsabilité du directeur général adjoint étant moindre que celui du directeur général et le poste étant hiérarchiquement inférieur, ne pourrait-on considérer que la mobilité DG vers DG adj. (et dans ce sens uniquement) est autorisée ?

De façon générale, ne faudrait-il pas créer un véritable régime de mobilité des grades légaux, mobilité qui n'est actuellement abordée que sous l'angle de la dispense d'examen ?

b. L'octroi des dispenses

Les modalités de recrutement, et plus spécifiquement les possibilités de dispense pour les personnes déjà titulaires d'un grade légal, posent souvent question.

À titre d'illustration :

Un directeur financier de CPAS veut devenir directeur général communal :

- Il ne peut accéder au poste par mobilité, car il ne s'agit pas d'une fonction équivalente (DG-DG/DF-DF/DG adj-DG-adj)
- Pas question non plus de promotion en l'occurrence
- La seule voie possible reste donc le recrutement. Pourra-t-il bénéficier de dispenses ? Les textes ne le permettent apparemment pas, car l'exigence de fonction équivalente, portée par l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général, de directeur général adjoint et de directeur financier communaux (ci-après AGW nomination), n'est pas rencontrée.

Or, des agents de moindre niveau, qui accèdent par promotion, peuvent être dispensés de certaines épreuves (AGW nomination, art. 8). Quid ?

Un autre cas qui pose question : un receveur régional décide de postuler à l'emploi de directeur financier local. Au vu de l'article 5 de l'AGW nomination, la possibilité de dispense lui est-elle ouverte, n'étant pas directeur financier d'une commune ou d'un CPAS à proprement parler ?

c. L'épreuve de recrutement

1) Vers l'octroi d'une dispense ?

Il n'est pas rare de constater que des candidats grades légaux postulent auprès de différentes entités. Dès lors que les matières sur lesquelles les intéressés sont interrogés lors de l'épreuve d'aptitude professionnelle sont identiques, ne pourrait-il être admis que la réussite d'un examen sur les matières auprès d'une entité donnée ouvre le droit à une dispense de présenter le même examen dans une autre entité ? Cette dispense pourrait par exemple être limitée dans le temps (1 an, 18 mois maximum).

2) L'épreuve supplémentaire, adaptée aux spécificités locales

Afin d'assurer la sécurité juridique des épreuves supplémentaires organisées par les autorités locales, ne serait-il pas judicieux de prévoir explicitement cette possibilité dans l'AGW nomination?

3.7. Le traitement du Directeur général adjoint

Actuellement laissée à la discrétion des autorités locales, la hauteur du traitement du directeur général adjoint ne devrait-elle pas être fixée par le décret, à l'image du traitement des autres titulaires d'un grade légal ?

3.8. Le Directeur financier dans les entités de moins de 20.000 habitants

L'article 13 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 1999 précise que le volume total des activités cumulées ne peut dépasser 1,25 fois la durée de travail de l'emploi à temps plein (et donc 1,25 fois le traitement). Les textes ne précisent cependant pas quelle est la limite minimale à respecter.

S'agit-il de 100% ? Ainsi, dans un CPAS de moins de 10.000 habitants, le directeur financier de CPAS est nommé à mi-temps au minimum (Cardoen) sauf si le conseil communal - qui a créé l'emploi de directeur financier local - et le conseil de l'action sociale décident de disposer d'un directeur financier commun (réforme GL) : dans ce cas, la seule limite qui est prévue par la réglementation est une limite maximale de 125 %, aucune obligation minimale n'étant prévue par les textes (LO, art. 41ter, CDLD, art. L1124-21).

On imagine cependant mal que le directeur financier commun preste au total moins d'un temps plein : ne conviendrait-il pas de le préciser ?

MIB/LME/APO/anf
14.3.2018