



Union des Villes et
Communes de Wallonie
asbl



Fédération des CPAS

**PARLEMENT WALLON
COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES**

AUDITION DU 16 AVRIL 2013

Bernard Antoine
Directeur Général

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,
Monsieur le Ministre,

***Si l'argent est le nerf de la guerre,
alors les CPAS ne pourront bientôt plus mener le combat !***

L'étude Belfius met en évidence deux éléments importants: **l'augmentation de l'intervention dans les charges de l'aide sociale** et le **vieillessement de la population**. Ce sont, sans conteste, deux composantes principales qui obéreront les finances locales.

D'emblée, je voudrais rappeler que les CPAS ne bénéficient pas de marges de recettes puisqu'ils ne lèvent pas l'impôt. S'ils disposent d'une faible capacité de recettes propres, qui s'élèvent de 10 à 20 % selon le développement des services (repas à domicile, aide aux familles, crèches ou autres maisons de repos) ces recettes propres n'assurent que rarement la couverture totale des charges en personnel, fonctionnement ou investissement.

Cela signifie que les CPAS sont totalement dépendants de facteurs exogènes sur lesquels ils ne disposent d'aucune marge de manœuvre. Ils sont tributaires des transferts et subsides des autorités supérieures depuis le niveau communal jusqu'au niveau européen!

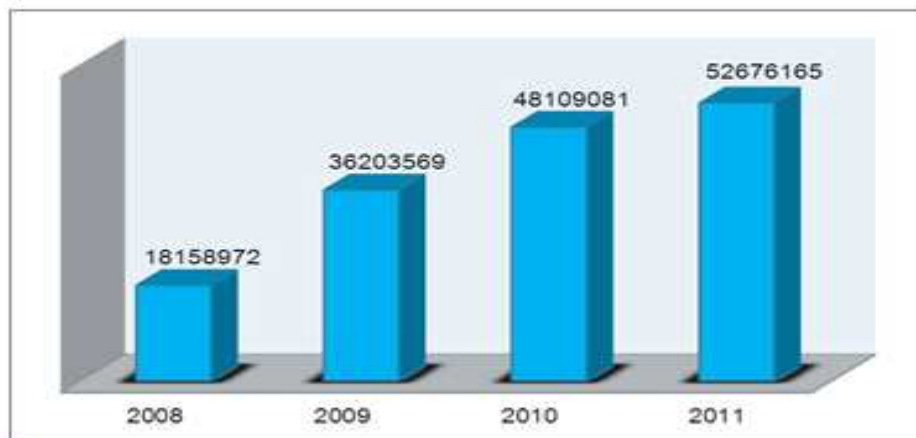
Les communes, déjà exsangues, doivent, par la loi, compenser les recettes, ce qui alourdit d'autant la pression sur les finances locales. Comme pour les communes, les CPAS devront assurer l'accroissement des charges du personnel, notamment le coût des pensions du service public, ainsi que l'augmentation des frais de fonctionnement conséquence par exemple, de la hausse des coûts de l'énergie.

Les CPAS deviennent de plus en plus le "réceptacle" de politiques de désengagement d'autres secteurs. Ils reçoivent des charges émanant d'autres administrations ou d'autres niveaux de pouvoir. J'en veux pour preuve, le principal secteur qui est l'emploi. Mais ce n'est pas le seul. En effet, une série d'autres services, notamment de seconde ligne, qui, saturés, renvoient vers les CPAS des personnes qui ne devraient pas y être. Ainsi, par exemple, les personnes souffrant de maladies mentales, l'hébergement de sans-abri (y compris des personnes âgées ou femmes battues qui ne trouvent pas toujours de place dans les maisons d'accueil), les étudiants, et bien entendu, les personnes en séjour illégal.

POLITIQUE DE L'EMPLOI

Les sanctions Onem: décision fédérale, charge communale

Evolution des coûts dans le temps



Ne portant aucunement un jugement sur la justification politique des sanctions Onem, il est bon de rappeler que cette politique d'exclusion a un coût important pour les CPAS. C'est une politique qui ne s'assume pas et qui fait peser la charge de ses décisions sur le local ... Il s'agit bien, à notre estime, d'une forme de communalisation de la sécurité sociale!

En 2011, celui-ci a été comptabilisé à hauteur de **52 millions d'euros** pour les CPAS wallons. L'étude 2012 est toujours en cours à ce jour mais annonce déjà des résultats proches de 2011. Ces **52 millions d'euros** représentent la charge totalement couverte par les finances locales.

Pour rappel, le sanctionné Onem peut introduire une demande de revenu d'intégration qui sera analysée individuellement par un travailleur social. En cas d'octroi, le remboursement fédéral variera entre 50 et 65 % en fonction du nombre global de bénéficiaires. Mais il faut ajouter à cela que le CPAS ne peut se contenter de verser un revenu d'intégration. Il devra, conformément à la loi du 26 mai 2002, mettre en œuvre un dispositif d'intégration sociale et professionnelle, lequel est évidemment pris en charge par les pouvoirs locaux.

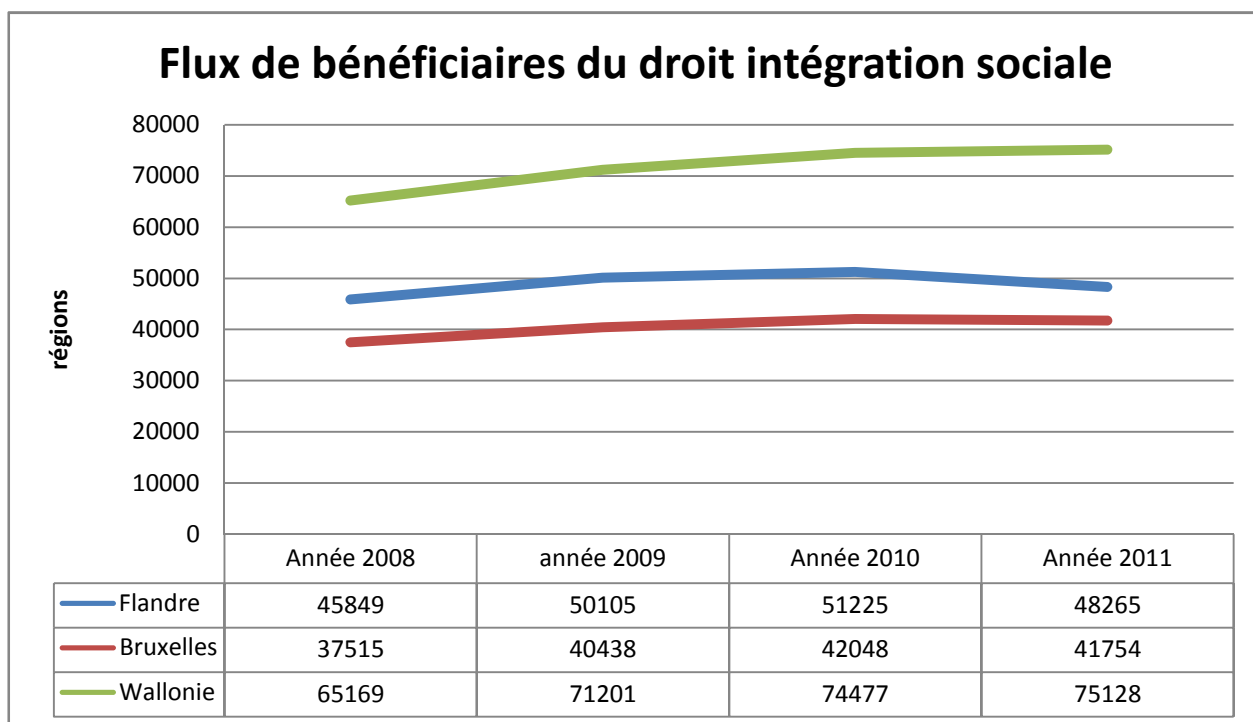
Dès lors, on attend des CPAS qu'ils soient performants sans moyens, là où d'autres ne performant pas avec, en principe, les moyens.

Peut-on imaginer qu'une entreprise automobile accepterait de devoir produire, en surproduction, des vélos (qui n'est d'ailleurs pas son métier) sans obtenir de nouveaux moyens humains, en capital et en recherche et développement? Pourquoi alors, les CPAS ont-ils l'obligation de parer aux conséquences de cette politique d'exclusion sans les moyens idoines?

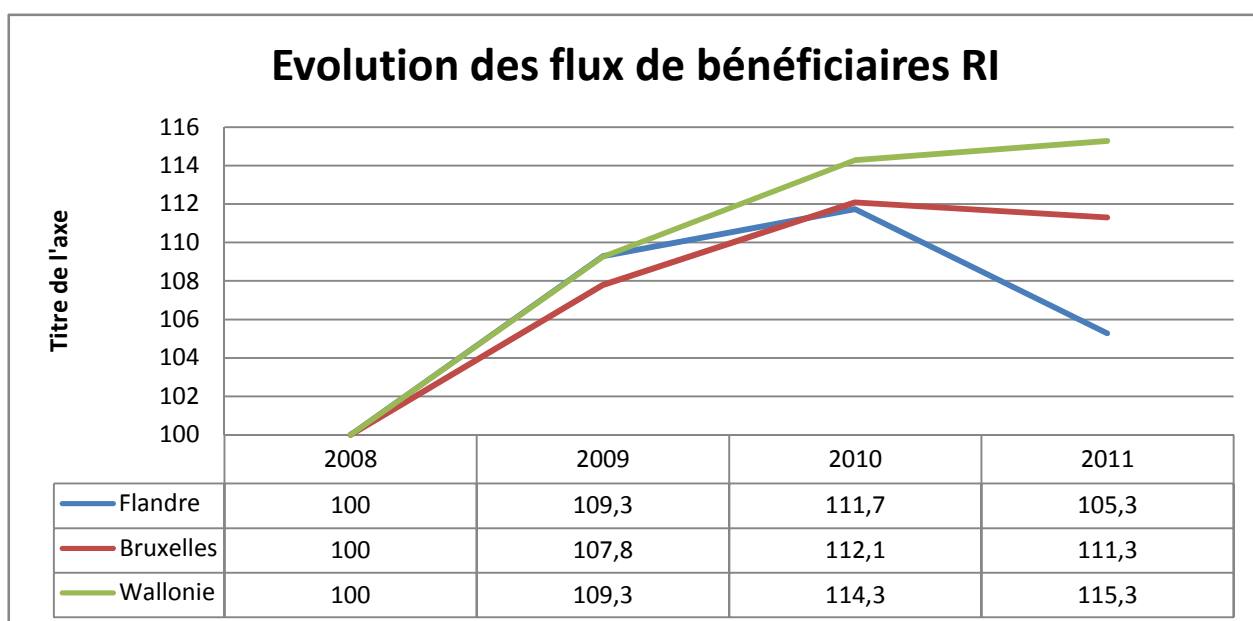
De même acabit, la dégressivité du chômage aura pour conséquence un renvoi, vers l'aide sociale, d'un certain nombre de chômeurs qui ne pourront plus assurer leurs charges suite à la diminution de leurs allocations. Il en va de même avec le stage d'insertion (anciennement le stage d'attente) qui est prolongé de 3 mois mais dont l'allocation est tributaire des efforts réalisés par le jeune et qui, à défaut, se verra privé de son allocation. Il y a donc un risque que ceux-ci ne poussent également la porte des CPAS.

LE DROIT A L'INTEGRATION SOCIALE

De par la loi du 26 mai 2002, les CPAS sont chargés d'appliquer le droit à l'intégration sociale.



Source : SPP-IS - 2012

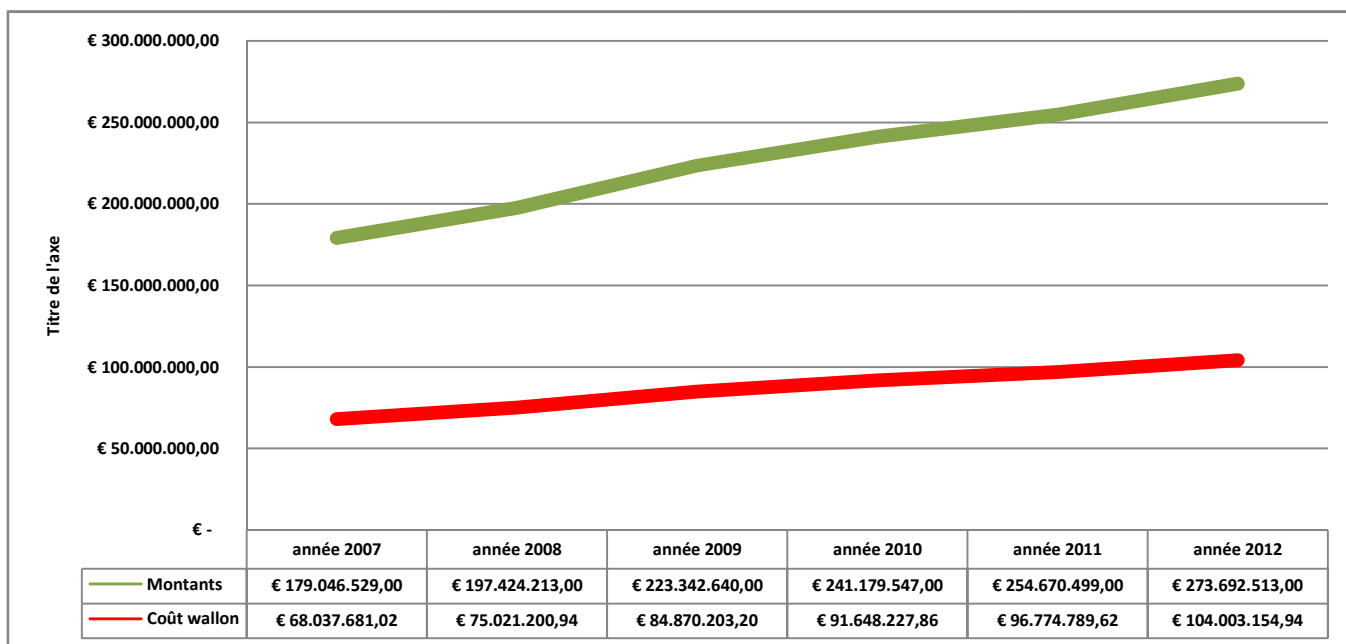


Le nombre de bénéficiaires du droit à l'intégration sociale ayant fait une demande à un CPAS wallon durant l'année de référence est en constante progression en Wallonie depuis 2008 (+15,28 % entre 2008 et 2011).

L'octroi du revenu d'intégration (RI) est remboursé en partie par le SPP-Intégration sociale en fonction de certains critères. Pour la majorité des CPAS wallons, le taux de remboursement est de 50 %. Les villes les plus importantes comptant plus de 500 ou plus de 1 000 bénéficiaires reçoivent respectivement 60 ou 65 % de remboursement. Il faut enfin mentionner que pour certaines

catégories de bénéficiaires, les CPAS peuvent percevoir des taux de remboursement à 70 % tels que, par exemple, les étudiants.

Partant du principe que le remboursement moyen s'élève à 62 % (donc, il reste 38 % à charge des pouvoirs locaux), le montant à charge des CPAS en 2012 s'élevait à **104 millions d'euros** soit, une augmentation en 2012 de **7.228.365 euros** en une année et de près de **36 millions d'euros en 6 ans!**



Source : SPP-IS - 2013

En outre, l'augmentation du nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration impose une augmentation synchronique du personnel. L'article 40 de la loi du 26 mai 2002 prévoit qu'une "subvention est accordée au centre à titre d'intervention dans les frais de personnel par dossier pour lequel le centre reçoit une subvention de l'Etat suite à l'octroi d'un revenu d'intégration ou d'un emploi. Cette subvention s'élève à 250 euros sur une base annuelle et est calculée en fonction du nombre de jours durant lequel le centre reçoit la subvention précitée de l'Etat". Depuis 2007, ce montant est fixé à 320 euros/an et n'a plus évolué depuis! Il ne s'agit uniquement que des dossiers du RI et non de l'aide sociale.

Considérant la charge financière d'une assistante sociale à 48.000 euros (RGB B1) en début de carrière, elle devrait gérer 150 dossiers par an (durant toute l'année) pour que les frais de dossiers couvrent son salaire.

Ceci est totalement impossible s'il on veut maintenir un niveau d'accompagnement individuel minimum. A cela, ajoutons que l'évolution de carrière devrait faire augmenter de 2 à 3 unités par an le nombre de dossiers!

Cela explique les coûts salariaux pour les CPAS. L'augmentation du nombre de dossiers réclame en principe, l'augmentation du personnel social. Or, les CPAS qui sont soumis à des plans de restriction budgétaire (volontaires ou imposés), sont dans l'incapacité d'accroître le volume de l'emploi avec un risque de baisse de qualité du service public ou de l'accompagnement social.

L'AUGMENTATION DE L'AIDE SOCIALE

Outre la mission d'octroi du droit à l'intégration sociale, les CPAS ont pour mission d'accorder l'aide due par la collectivité. Cette aide est très large: financière, matérielle, médicale, psychologique et peut être préventive ou curative.

Cette aide discrétionnaire est accordée par le CPAS sur base de l'analyse de l'état de besoin d'une personne après diagnostic réalisé par un travailleur social. A nouveau, le coût du travail repose sur les finances locales.

La charge de l'aide sociale augmente par le fait de nouveaux publics bénéficiaires des CPAS ou par un renforcement de certains publics. Quelques exemples:

- les travailleurs pauvres, c'est-à-dire des personnes dont le salaire ne permet plus de vivre dignement. Nous pensons principalement aux personnes seules avec enfants ou encore aux travailleurs de certains secteurs (grande distribution, intérim, ...);
- les personnes âgées qui ne peuvent plus assurer certaines charges notamment énergétiques;
- les chômeurs dont les allocations sont insuffisantes. Le risque s'accroîtra avec la dégressivité du chômage,...
- des personnes en désorientation mentale ou encore les personnes sans-abri (et notamment les personnes en illégalité de séjour);
- les personnes qui vivent en précarité énergétique pour lesquelles, outre l'utilisation des dispositifs wallons ou fédéraux en la matière, nécessitent encore une intervention des CPAS;
- l'aide pharmaceutique ou encore les frais scolaires des enfants;
- etc.

Toutefois, il est impossible de quantifier le coût pour les CPAS car il n'existe pas encore, aujourd'hui, de logiciel de gestion de l'aide sociale. C'est-à-dire que les CPAS ne disposent pas d'un outil permettant d'identifier statistiquement le profil des demandeurs et l'aide sociale qui leur est accordée. Il n'existe d'ailleurs pas non plus de base de données statistiques en la matière auprès de l'autorité supérieure puisqu'il n'y a aucune subvention accordée.

La Fédération a donc entamé une étude sur la question qui sera publiée fin 2013 auprès d'un échantillon de quelques CPAS qui ont accepté d'analyser les comptes et les dossiers individuels. Les premiers résultats montrent que, le montant moyen par habitant de l'aide sociale (hors charges du personnel) a augmenté de 18 % en 10 ans (de 10,69 euros en 2000, 10,61 euros en 2005 et 12,59 euros en 2010).

Il faut bien entendu ajouter à cela les charges du travail pour gérer les demandes et effectuer le suivi des demandeurs.

Enfin, notons que le niveau de subventions de certains services ou d'aide à l'emploi ne suit pas la courbe d'augmentation salariale des travailleurs. Ainsi par exemple, l'indexation du point APE est inférieure à l'évolution barémique RGB.

Le différentiel doit donc être assuré par les pouvoirs locaux.

L'INTEGRATION PAR L'EMPLOI

L'activation des bénéficiaires du RI et d'une aide sociale est une priorité car l'emploi est toujours reconnu comme une clé indispensable d'intégration sociale.

Les CPAS wallons investissent dans ce domaine qui n'est pas couvert entièrement par les subventions fédérales et qui repose donc en partie sur les pouvoirs locaux (environ 10.000 euros/an/article 60 à charge du CPAS). Ce sont 4.323 bénéficiaires qui ont obtenu un article 60 en 2012 et si l'on y ajoute les mises en formation et autre insertion sociale, c'est près d'un bénéficiaire sur deux en Wallonie qui est activé.

Dans le cadre de la réforme de l'Etat, les moyens transférés seront limités à 90 % de l'enveloppe actuelle. Cela signifie une charge supplémentaire pour les pouvoirs locaux s'ils veulent continuer leur mission. S'ils n'ont plus les moyens de maintenir le niveau d'insertion, ce sera un coût plus lourd en matière de RI et donc une charge à long terme pour les finances locales.

Bien évidemment, ce budget n'étant pas affecté, nous plaidons pour que la totalité des 90 % soit affectée aux CPAS. Je me permets également d'insister pour rappeler que la mise à l'emploi demande aussi un accompagnement social important, raison pour laquelle nous demandons, en toute cohérence, à ce que ces moyens soient gérés par l'action sociale.

LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

Le Gouvernement fédéral a adopté un Plan fédéral de lutte contre la pauvreté. Bien qu'il s'agisse d'un plan fédéral, il aura des répercussions sur les finances locales des CPAS. Ainsi, ce plan mentionne 118 actions dont une grande partie fait appel, peu ou prou, aux CPAS ... mais sans l'évocation d'un seul cent de subvention!

Voici trois exemples

- lutte contre le risque de pauvreté des travailleurs indépendants: Il s'agit là d'une nouvelle expertise à développer pour les CPAS et qui requerra, très certainement, le dégagement de moyens humains et financiers
- le plan vise une collaboration accrue des CPAS et des acteurs sociaux locaux notamment par la mise en place de structure locale de coordination en faveur des enfants en situation de pauvreté dans leurs communes.
- une définition du contenu de l'enquête sociale dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale avec obligation de visite à domicile pour l'ensemble des situations. Ce qui se traduira par une augmentation des coûts du travail et de fonctionnement.

LA REVALORISATION DES BAS SALAIRES - DIVERSITE DES SECTEURS ET COUTS

Suite à une revendication des organisations syndicales, le Gouvernement wallon a adopté, le 28 mars 2013, une circulaire qui recommande la revalorisation d'une série d'échelles barémiques¹.

Cette décision aura des impacts indéniables sur les CPAS. Sont concernés:

- les services d'aide aux familles et les repas à domicile,
- les maisons de repos,
- les aides ménagères de services,
- une part des articles 60.

L'évaluation réalisée par le Cabinet du Ministre compétent conclut, pour les pouvoirs locaux, à un impact de l'ordre de **50 millions d'euros**.

Nous entendons la volonté d'augmenter les plus bas salaires afin de permettre de lutter notamment contre les pièges à l'emploi. Il nous semble toutefois que la méthode proposée est perfectible. Au vu de leur impact financier, les mesures proposées devraient être revues, à moins que l'autorité régionale n'en assure la neutralité budgétaire pour les entités communales.

Dès lors que l'on modifie les échelles de la RGB, qui sont appliquées dans l'ensemble des CPAS, les autorités locales auront énormément de mal à justifier à leur personnel un éventuel refus de transposition de ces recommandations et cela créera inévitablement des tensions sociales.

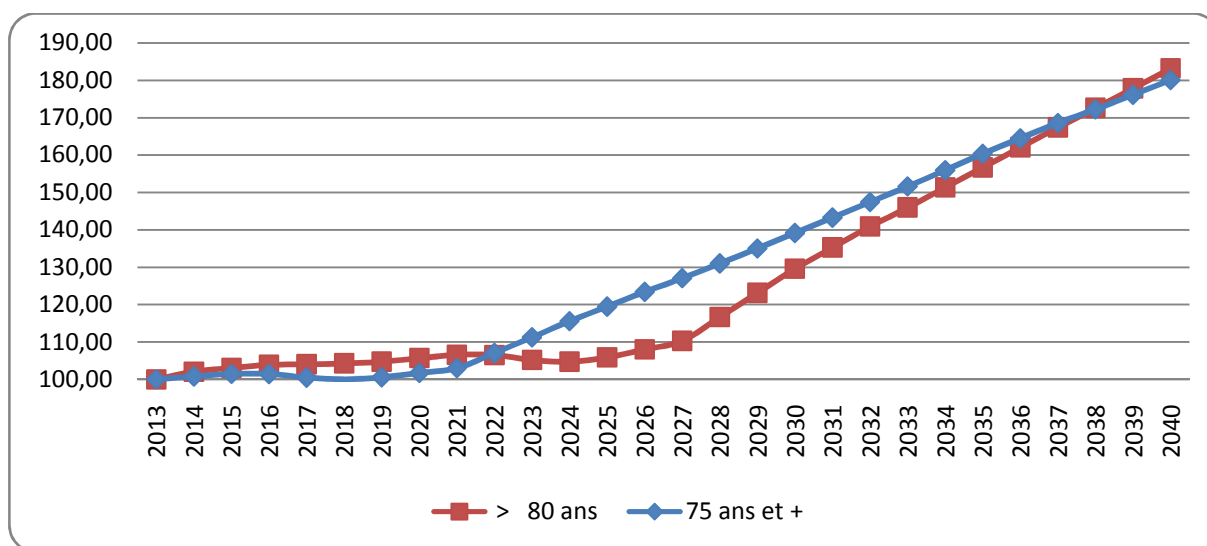
¹ - La suppression des échelles E1, D1 et D1.1 et le repositionnement des titulaires de ces échelles dans l'échelle supérieure ;
- L'accès au recrutement en E2 et D2 ;
- La revalorisation des échelles E2, E3, D2, D3 et D.3.1 via la suppression de l'échelon 0 et l'ajout d'une annale supplémentaire (363,04 eur en E2 ; 383,07 eur en E3 ; 250,38 eur en D2 ; 275,42 eur en D3 et 575,86 eur en D.3.1).

Il nous semble indispensable de tenir compte de la diversité des secteurs visés par cette recommandation large et de l'adapter aux spécificités des divers modes de financement existants. A défaut, des problèmes vont apparaître dans des métiers des CPAS notamment au sein des services d'aides aux familles et des maisons de repos.

En particulier, en maison de repos, il faut s'assurer que la formulation de la recommandation n'induit pas une obligation via les arrêtés de financement du Fédéral qui font référence dans leurs conditions à la RGB.

LE VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION

Il n'est guère utile d'expliquer longuement l'évolution démographique en ce qui concerne les aînés. Les CPAS sont, et seront encore plus à l'avenir, confrontés à la politique du grand âge.



Source : Fédération des CPAS –JMR

Les services déjà existants devront non-seulement être maintenus mais également renforcés. Cela nécessitera:

- un investissement dans le secteur de l'hébergement (maisons de repos/repos et soins);
- un investissement dans le maintien à domicile (aides aux familles, repas à domicile, soins à domicile, soutien à la vie journalière);
- un investissement dans de nouvelles alternatives (résidences-services, centre de jour, aide aux aidants proches, ...).

Cela se traduira par des charges en matière d'infrastructures, de personnel et de fonctionnement.

Le défi des CPAS sera donc de répondre à cette évolution démographique dans le contexte institutionnel du transfert de compétences en la matière et notamment en matière de maisons de repos.

LITS MAISON DE REPOS – SUBVENTION A LA CONSTRUCTION

Hors index, le coût maximum admis au bénéfice du subside pour la construction d'une nouvelle maison de repos est fixé à un maximum de 90.000 euros par lit, soit 99.000 euros indexés. Le taux de subvention est de 60 % maximum mais la pratique est souvent de 50 %.

Les règles de programmation prévoient qu'au minimum 29 % des lits sont réservés au secteur public.

D'ici 2020, il faudra de l'ordre de 5.000 nouveaux lits en Wallonie. Si le secteur public en construit 3 sur 10, cela implique **74,7 millions d'euros** de subventions.

On peut se demander si les CPAS doivent continuer à investir dans les maisons de repos publiques.

Pour nous, la réponse est clairement **oui**.

AIDES FAMILIALES - BAREME USAGERS

Le barème des aides familiales est progressif. Un CPAS aide relativement plus de personnes à bas revenus et est, de ce fait, pénalisé dans ses recettes. A plusieurs reprises, la Fédération a demandé qu'il y ait une forme de compensation au niveau des recettes à l'instar de ce qui existait dans la réglementation autrefois nationale et de ce qui prévaut toujours à Bruxelles pour la Cocof. En 2007, au Parlement wallon², un Ministre de l'Action sociale a reconnu le problème et l'a qualifié d' "*effet pervers*". Depuis, le dossier n'a malheureusement pas avancé.

EN GUISE DE CONCLUSION

Les CPAS, en totale dépendance d'éléments exogènes, institutionnels ou d'évolution de la population, sont confrontés à une réelle difficulté pour contenir leurs dépenses.

Le phénomène de renvoi de charges, notamment fédérales, vers les CPAS, sans financement, les place dans une situation d'incapacité à long terme d'assurer toutes leurs missions de base. Alors que les besoins vont grandissants.

Mon bref exposé a tenté de vous éclairer sur ce phénomène. Mais j'aurais encore pu parler des services sous financés mais qui accroissent leur activité tels que, par exemple, la médiation de dettes, l'accompagnement social, l'urgence sociale, ...

Mesdames, Messieurs, les CPAS ne sont pas des centres de coût. Leur mission est noble et contribue au bien-être général et à l'intérêt collectif. Ils méritent toute la considération dans les décisions politiques qui sont prises à leur égard et un réel financement au regard du travail qu'ils fournissent.

Je tiens à vous remercier de l'attention que vous portez à ce secteur.

² P.W., Session 2007-2008, Commission de l'Action sociale et de la Santé 19.11.2007, p.10.