

Réforme des Plans de cohésion sociale et instauration des dotations relatives au Vivre Ensemble

Avis du Conseil d'administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie

SYNTHESE

Les deux avant-projets de décret réforment les Plans de Cohésion sociale (PCS) et pérennisent les appels à projets récurrents « Eté solidaire, je suis partenaire » et « Well'camp ». A partir de 2027, ces trois dispositifs seront financés à travers quatre dotations : la dotation Initiative du Vivre Ensemble (IVE), la dotation complémentaire IVE, la dotation « Eté solidaire, je suis partenaire » et la dotation « Well'camp ».

C'est désormais la **dotation annuelle IVE** qui remplacera les subventions PCS. Cette dotation, d'un montant annuel de 24,4 millions d'euros, sera accessible à l'ensemble des communes wallonnes francophones. Pour y avoir accès, les communes devront prendre une délibération qui reprend les actions qu'elles comptent mener en matière de Vivre ensemble, cette délibération remplaçant le plan d'action pluriannuel adopté dans le cadre du PCS. Les communes devront inscrire cette dotation au service ordinaire et l'affecter à des dépenses finançant le Vivre ensemble, en référence à l'article 23 de la Constitution. Il n'y aura plus d'apport de fonds propres obligatoires et cette dotation devra être liquidée endéans les trois ans. Elle sera versée chaque année en une fois avant le 31 mars.

Elle continuera à être répartie entre les communes en fonction du nombre d'habitants et de l'Indicateur synthétique d'Accès aux Droits fondamentaux mais sans qu'il n'y ait 30 % de l'enveloppe qui soit uniquement répartie sur base du nombre d'habitants. Un mécanisme transitoire de répartition est prévu sur la période 2027-2030 afin de tenir compte de la répartition actuelle de l'enveloppe PCS. Par ailleurs, 1,4 million d'euros ont été ajoutés au montant actuel afin de tenir compte des nouvelles communes qui souhaiteraient entrer dans le dispositif.

Les communes pourront verser des moyens issus de cette dotation IVE à leur CPAS ou à une ou des associations mais il n'est plus prévu que la commune puisse déléguer au CPAS la réception de la subvention. Notons encore que les reliquats de subventions liés au PCS (solde de 25 %) qui devaient être versés en 2027 seront liquidés aux communes et CPAS concernés d'ici fin 2026.

PCS	204 communes (programmation actuelle)	23 millions d'euros
Dotation IVE	252 communes potentiellement bénéficiaires	24,4 millions d'euros

Une **dotation complémentaire IVE** sera également instaurée. Elle est amenée à remplacer l'actuelle subvention « article 20 » portée par le Ministre de l'Action sociale et pourra financer des actions affectées au Vivre Ensemble qui améliorent un droit spécifique de l'ISADF. Cette dotation, dont le montant n'est pas repris dans le projet de décret, sera répartie entre les communes en fonction du nombre d'habitants, de l'ISADF du droit concerné et du coefficient arrêté par le gouvernement pour le droit concerné. Une délibération de la commune reprenant les actions qui seront menées en la matière sera également requise. Dans le cadre de cette dotation, le

gouvernement pourra toutefois fixer d'autres modalités relatives à son octroi et limiter les actions possibles.

*Le financement de l'opération « **Été solidaire, je suis partenaire** » sera désormais assuré à travers une dotation du même nom qui sera dotée de 1,771 million d'euros et permettra aux communes qui souhaitent s'inscrire dans le dispositif de bénéficier d'un financement pour engager en juillet-août des étudiants âgés de 15 à 25 ans (21 ans auparavant) pour des missions d'intérêt général.*

*Quant à la **dotation « Well'camp »**, elle financera des étudiants destinés à jouer les personnes-relais entre la commune, les riverains et les camps d'été des mouvements de jeunesse et sera dotée de 130.000 euros chaque année.*

Pour ces quatre dotations, mais aussi pour toutes les autres dotations pour missions spécifiques qui seront instaurées sur base de l'article L1332-37 du CDLD, des contrôles a posteriori sur base des comptes via eComptes seront appliqués. Les avant-projets détaillent également la procédure qui sera suivie si l'utilisation de la dotation est considérée comme litigieuse.

A la lecture de ces deux avant-projets de décret, nous tenons tout d'abord à saluer la poursuite de la réforme du mode de financement des subsides communaux qui est en cours et qui se profile dans la droite ligne de celle qui a été initiée avec l'instauration du FERl et de la Dotation Grandes Villes en ce qui concerne les investissements communaux. Depuis plusieurs années, notre association appelait en effet à une révision en profondeur de ces mécanismes en financement en vue d'une meilleure gouvernance financière, plus transparente, plus prévisible et plus respectueuse de l'autonomie locale.

Nous pointons tout particulièrement plusieurs avancées significatives : la pérennisation de plusieurs dispositifs de financement existants (PCS, été solidaire et Well'camp), l'inscription dans le CDLD du montant qui leur sera alloué et qui sera au moins égal à celui de l'année précédente, l'accélération de la simplification administrative et le changement de paradigme où les nombreuses étapes de contrôle font place à un seul contrôle a posteriori basé sur les comptes.

Nos principales remarques, qui valent pour toutes les dotations concernées par ces avant-projets, concernent d'une part le financement et tout particulièrement l'absence de mécanisme d'indexation automatique et d'autre part, la procédure de contrôle a posteriori.

En ce qui concerne l'indexation, rappelons que son absence engendrera progressivement une érosion du financement régional destiné au Vivre Ensemble. A nos yeux, les montants alloués aux différentes dotations destinées au Vivre Ensemble doivent être suffisamment élevés, à la hauteur des enjeux et besoins auxquels les pouvoirs locaux font face, et ce de manière dynamique, en assurant a minima une indexation automatique de ces montants.

Nous nous interrogeons par ailleurs sur le caractère suffisant du montant complémentaire qui a été prévu pour la dotation IVE en prévision des nouvelles communes qui souscriront au dispositif. Nous estimons que les montants ajoutés ne permettent pas de garantir l'absence d'impact négatif sur les communes déjà engagées dans un PCS du fait de l'ouverture du dispositif aux 252 communes wallonnes francophones, l'Inspecteur général des Finances ayant lui-même relevé qu'un montant sensiblement supérieur au 1,4 million prévu aurait été nécessaire pour neutraliser les effets négatifs de la nouvelle répartition. Nous insistons dès lors pour que les montants qui seront ajoutés à la dotation IVE soient revus à la hausse de manière telle qu'aucune commune bénéficiant actuellement des subsides PCS ne se voie lésée de par l'arrivée de nouvelles communes dans le futur dispositif.

Par ailleurs, les avant-projets n'abordent pas la question de l'inexécuté. Il nous semblerait en tout cas légitime que celui-ci, le cas échéant, puisse bénéficier aux communes et non à la Région.

Quant aux procédures de contrôle, ce passage à un contrôle a posteriori sans demande de démarches supplémentaires dans le chef des communes semble conforme à nos demandes. Nous attendons toutefois que l'administration régionale fasse usage à bon escient des prérogatives qui lui seront accordées dans le cadre de ses missions de contrôle de légalité, et ce, conformément à l'esprit de la réforme qui allie principe de confiance et simplification administrative.

De même, en ce qui concerne la dotation IVE, les communes doivent pouvoir identifier clairement les dépenses qui seront considérées par la tutelle comme étant des dépenses finançant le Vivre ensemble, en référence à l'article 23 de la Constitution.

Enfin, l'UVCW prend acte du choix du Gouvernement de faire de la commune le réceptacle unique de la dotation IVE. Ce changement de paradigme n'est toutefois pas anodin, d'autant plus dans un contexte où le Gouvernement avance sur d'autres réformes institutionnelles qui pourraient redéfinir l'articulation des relations entre les communes et les CPAS. La Fédération des CPAS demande à cet égard que la délégation au CPAS de la dotation IVE ainsi que du portage des actions soient explicitement prévus par les textes légaux, tout comme la stabilité des moyens des CPAS déjà inscrits dans le dispositif PCS.

Introduction

Notre association a pris connaissance des différentes dispositions prévues par les deux avant-projets relatifs à l'instauration de la dotation « Initiative du Vivre Ensemble ».

Ces derniers concernent non seulement l'instauration de la dotation précitée, mais aussi l'instauration de trois autres dotations, à savoir la dotation complémentaire « Initiative du Vivre Ensemble », la dotation « Eté solidaire, je suis partenaire » et la dotation « Well'camp ». Les dispositions relatives à ces quatre dotations relèveront du chapitre 1er « Dotations relatives aux Vivre Ensemble » du nouveau Livre II de la septième partie du CDLD intitulé « Financements pour missions spécifiques au sens de l'article 6, § 1er, VIII, 10° de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ».

I. La dotation « Initiative du Vivre Ensemble »

Les deux avant-projets de décret soumis à notre avis réforment le mode de fonctionnement de la politique régionale relative aux plans de cohésion sociale (PCS). Plusieurs éléments fondateurs de cette réforme ont déjà été annoncés l'an dernier dans le cadre de la prolongation de la programmation actuelle des plans de cohésion sociale. A cette occasion, notre association avait rendu en avril 2025 un premier avis sur la réforme envisagée. Aujourd'hui, compte tenu des précisions qui nous sont données par ces deux avant-projets, notre association est amenée à préciser ou compléter certains points de son avis précédent.

A. Principes fondateurs de la réforme

De manière générale, nous avons relevé l'an dernier que la réforme qui était envisagée pour le PCS semblait correspondre, à tout le moins en partie, à un principe qui nous était cher, à savoir le droit de

tirage. Nous préconisons par ailleurs que ces moyens financiers soient octroyés sur base d'une procédure d'octroi simple et répartis sur la base de critères préétablis, mais aussi que cela se fasse sans procédures administratives lourdes de « contrôle », en s'appuyant sur une réelle confiance dans les pouvoirs locaux.

Nous constatons aujourd'hui avec grande satisfaction que cette réforme se traduit bien par le changement de paradigme attendu qui se matérialise tout d'abord par l'octroi d'une dotation annuelle au lieu de subsides puisque la nouvelle dotation « Initiative du Vivre Ensemble » (ci-après « Dotation IVE ») sera amenée à remplacer à partir de 2027 les actuels subsides relatifs aux plans de cohésion sociale. Elle répond également en majeure partie à notre souhait de simplification, d'efficience et de confiance envers les pouvoirs locaux.

Cette réforme occasionnera non seulement plus de transparence, de prévisibilité et de capacité opérationnelle pour les communes, mais aussi une simplification administrative et davantage d'efficience, tant pour les pouvoirs locaux que pour l'administration régionale. Elle se situe dans la continuité de la réforme plus globale des modes de financement qui avait été entamée par la mise en place du FERI et la Dotation Grandes Villes pour ce qui concerne les subsides aux investissements.

B. Bénéficiaires

Actuellement, 204 communes sont engagées dans le cadre de 195 PCS (5 d'entre eux sont supracommunaux). La mise en œuvre de 27 PCS a été déléguée à un CPAS. Bien que les subventions PCS étaient accessibles à l'ensemble des communes wallonnes francophones, certaines d'entre elles ne se sont pas portées candidates pour entrer dans ce dispositif.

La future dotation IVE sera également accessible à l'ensemble des 252 communes wallonnes francophones.

Nous prenons par ailleurs acte que ce sont les communes qui percevront désormais l'ensemble des moyens qui seront consacrés aux anciens PCS alors que les CPAS pouvaient également recevoir directement des moyens de la région dans le cadre des actuels PCS. Cependant, comme l'indique l'exposé des motifs¹, l'avant-projet de décret *« n'empêche en rien – qu'il s'agisse de la délibération visée au présent article ou des dépenses elles-mêmes – de déléguer les moyens au CPAS de la commune ou encore de transférer une partie de ceux-ci à une ou des associations »*.

C. Champ d'application

La dotation IVE est une dotation destinée à financer les dépenses du Vivre ensemble, ce dernier étant entendu comme l'ensemble des processus, individuels et collectifs qui contribue à assurer la mise en œuvre de l'article 23 de la Constitution².

¹ Voir art. 14 de l'avant-projet de décret instaurant la dotation « Initiative du Vivre Ensemble » pour les matières réglées en vertu de l'art. 138 de la Constitution.

² « Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

À cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;

2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique;

3° le droit à un logement décent;

Contrairement au FERI, il s'agit donc ici d'une dotation affectée, à l'instar des dotations pour missions spécifiques qui rendues possibles depuis peu par l'article L1332-37 du CDLD.

Alors que le PCS pouvait accessoirement servir à financer de l'investissement à hauteur de maximum 10 % de la subvention, la dotation IVE devra être inscrite à l'exercice propre du service ordinaire en recette de transfert.

Dans le cadre d'autres dispositifs de subvention, nous avons attiré l'attention du Ministre sur le fait que les subsides finançant des dépenses relevant des deux services compliquent la gestion des exercices budgétaires et des transferts de subside entre l'ordinaire et l'extraordinaire, et entraînent tout un jeu de réécriture budgétaire au fil des mois. Il nous semble ainsi préférable de fixer préalablement l'utilisation du financement dans un service ou un autre. Notons en outre que, comme il n'y aura désormais plus d'obligation d'apport de fonds propres de 25 % comme dans le PCS, les communes ne devraient pas avoir de difficulté à liquider l'ensemble de leur dotation uniquement à travers des dépenses reprises au service ordinaire.

D. Base légale du mécanisme de financement

Nous constatons avec grande satisfaction que cette dotation IVE sera instaurée dans le CDLD et que le montant qui lui sera destiné est fixé par décret. L'avant-projet de décret précise également que ce montant sera au moins égal à celui de l'année précédente. Tous ces éléments contribuent à assurer la pérennité du financement de la dotation et nous apprécions tout particulièrement cette disposition qui garantit que le montant consacré à la dotation IVE ne sera pas revu à la baisse.

E. Mécanisme d'indexation

Nous regrettons néanmoins que le gouvernement en place n'ait pas saisi l'occasion de cette réforme pour mettre en place un système d'indexation automatique annuel des montants qui seront consacrés à cette dotation. Certes, l'indexation des montants régionaux consacrés aux plans de cohésion sociale n'est plus de mise depuis plusieurs années, mais il aurait toutefois été fortement apprécié que la région prémunisse cette nouvelle dotation d'une perte progressive de valeur réelle (prix constants) en instaurant un tel mécanisme.

F. Budget régional

24,4 millions d'euros sont prévus à partir de 2027 pour l'ensemble des communes wallonnes francophones. Ces montants tiennent compte de l'entrée progressive des communes qui n'adhéraient pas encore au PCS. Ainsi, des moyens budgétaires supplémentaires, à savoir 1,4 million d'euros, ont été prévus dès l'an prochain et viendront s'ajouter aux 23 millions d'euros actuels afin de pouvoir financer progressivement davantage de communes.

Il ressort du premier avis de l'inspecteur général des Finances qu'un montant de 3.011.659 € aurait dû être ajouté à l'enveloppe actuelle en vue de neutraliser les effets négatifs de la nouvelle répartition. Dans son second avis, l'inspecteur en question note que l'impact budgétaire additionnel récurrent est désormais limité à 1.222.000 €. La note au gouvernement wallon stipule que cette révision à la baisse tient compte de la dernière notation affectée à la Région wallonne par Moody's.

4° le droit à la protection d'un environnement sain;

5° le droit à l'épanouissement culturel et social ;

6° le droit aux prestations familiales. »

Nous craignons dès lors que l'enveloppe globale n'ait dans les faits été revue à la baisse compte si on tient compte du fait que davantage de communes devraient en bénéficier à l'avenir. Nous notons en tout cas que les 1,4 million d'euros supplémentaires qui seront partagés durant la période transitoire entre les nouvelles communes adhérentes le seront sur base d'une formule qui prend pour référence l'enveloppe théorique de 23 millions d'euros, soit l'enveloppe budgétaire actuelle dédiée aux PCS.

G. Critères de répartition

Les subsides PCS étaient répartis entre les différents pouvoirs locaux participants d'une part en fonction du nombre d'habitants (30 %) et d'autre part, en fonction de l'indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux (ISADF).

Bien que la formule de répartition soit revue, la nouvelle dotation IVE prendra toujours en compte d'une part le nombre d'habitants et d'autre part, le score ISADF de la commune. Ce dernier sera repris en annexe du CDLD. Le gouvernement pourra mettre à jour cette annexe lorsque le score individuel de chaque commune est mis à jour par l'IWEPS. Cette mise à jour du score individuel n'est applicable que lorsque la délibération évoquée ci-dessous produit ses effets, ce qui implique qu'il n'y aura pas de modification de répartition en cours de mandature communale. Ces dispositions relatives à la mise à jour des scores ISADF valent également pour la dotation complémentaire IVE évoquée plus bas.

Un mécanisme transitoire de répartition sur la période 2027-2030 est prévu au niveau de la répartition afin de garantir une certaine stabilité financière pour les communes qui étaient déjà inscrites dans le dispositif PCS. Ainsi, en 2027 et 2028, les communes déjà bénéficiaires des subsides PCS conserveront le montant perçu en 2026. En 2029, la dotation sera calculée pour moitié selon l'ancienne subvention et pour moitié selon la nouvelle formule. En 2030, les 23 millions seront répartis entre toutes ces communes selon la nouvelle formule. Durant toute la période 2027-2030, 1,4 million d'euros seront partagés entre les nouvelles communes adhérentes.

Nous prenons acte de ce nouveau mécanisme de répartition. Nous apprécions qu'une période transitoire ait été prévue pour garantir une certaine stabilité financière pour les communes qui adhèrent déjà au dispositif actuel tout en permettant aux autres communes qui le souhaitent de s'engager dans le futur dispositif. A cet égard, nous souhaitons que les communes puissent avoir à court terme des estimations qui leur permettront de connaître les montants annuels qu'elles peuvent espérer recevoir durant la période transitoire et à partir de 2031.

H. Versement du financement

En termes de liquidation, nous demandons que la dotation annuelle qui était annoncée soit versée selon un calendrier établi à l'avance, et ce, sans qu'il y ait de lien avec la réalisation effective des projets qu'elle sera amenée à financer. Nous soulignons positivement que la dotation IVE sera désormais notifiée et intégralement versée aux communes au plus tard le 31 mars.

Nous nous interrogeons toutefois quant à la liquidation de la dotation 2027. Celle-ci devrait intervenir d'ici le 31 mars 2027. Or, les communes auront jusqu'au 1^{er} juillet 2027 pour prendre la délibération dont l'envoi constitue la condition d'octroi de cette dotation.

De même, en ce qui concerne les communes participant actuellement à un plan de cohésion sociale supracommunal, elles sont demandeuses de connaître au plus tôt les modalités des versements qui leur seront appliqués dès 2027.

I. Planification, contrôle a priori et durant la mise en œuvre

En termes de simplification administrative, en ce qui concerne la future dotation IVE, le nombre de documents obligatoires à produire et à faire approuver par la Région wallonne est drastiquement réduit. Dans le cadre du PCS, le pouvoir local devait élaborer un plan reprenant les différentes actions envisagées, sur base d'un diagnostic, et faire approuver ce plan par la région. Une commission d'accompagnement devait être mise en place, des rapports d'activités et des rapports financiers devaient être rendus. Lors de la prolongation de la programmation actuelle, certains éléments de simplification administrative étaient déjà intervenus. Ainsi, la réunion de la commission d'accompagnement n'est dorénavant plus obligatoire, mais facultative et le délai de rentrée du rapport financier a été allongé.

La suppression de toute étape de contrôle par l'administration régionale avant et durant la mise en œuvre des actions constitue à nos yeux une autre avancée majeure offerte par le nouveau dispositif. Cette simplification administrative et ce changement de paradigme témoignent d'une marque de confiance envers les communes, ce que nous apprécions tout particulièrement.

En contrepartie de tout cet allègement administratif, l'avant-projet de décret conditionne néanmoins l'octroi de la dotation IVE à l'adoption d'une délibération du conseil communal qui fixe les actions que la commune entend mener pour utiliser celle-ci. Cette délibération, dont le contenu n'est pas précisé outre mesure, est le seul document structurant exigé de la part des communes. On notera que son contenu ne doit pas être approuvé par la région, ce qui était le cas pour le plan d'action pluriannuel relevant du PCS. C'est l'envoi de la délibération à la Région wallonne qui ouvre le droit à la dotation. Cette délibération doit être envoyée à l'administration dans un délai d'un an qui prend cours à la date d'installation du conseil communal issu du renouvellement intégral des conseils communaux. La réforme entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2027, en dehors d'une période de renouvellement des conseils communaux, la délibération devra dans ce cas-ci être envoyée avant le 1^{er} juillet 2027.

La délibération peut être actualisée autant de fois que nécessaire pendant la mandature. A cet égard, l'exposé des motifs précise que cette délibération amendée ne doit pas être envoyée d'initiative à l'administration.

En termes de simplification administrative, cette condition d'octroi nous semble être nettement moins chronophage en comparaison avec l'ensemble des documents qui devaient être fournis obligatoirement à la Région dans le cadre du PCS. Sur le principe, nous nous interrogeons sur la pertinence de lier l'octroi d'une dotation à l'existence d'une telle délibération, la dotation devenant de ce fait une dotation conditionnée. Cependant, étant donné qu'un certain nombre de communes n'ont pas souhaité entrer dans le dispositif PCS, nous pouvons comprendre la condition d'octroi qui est envisagée. Par ailleurs, cette délibération nous semble avoir une certaine logique dans le cadre de la planification pluriannuelle des actions que la commune compte mener en matière de vivre ensemble. C'est en effet cette délibération qui est amenée à remplacer l'actuel plan de cohésion sociale comme document structurant exigé des communes.

J. Contrôle a posteriori

En ce qui concerne la dotation IVE, les communes sont tenues de liquider la dotation dans un délai de trois ans, ce délai commençant à la date de liquidation de la dotation.

L'utilisation de la dotation IVE endéans les trois ans nous semble a priori raisonnable. Notons en outre que, comme il n'y aura désormais plus d'obligation d'apport de fonds propres de 25 % comme dans le

PCS, les communes devraient avoir d'autant moins de difficulté à liquider l'ensemble de leur dotation dans le délai imparti.

Par ailleurs, un des avant-projets instaure dans le CDLD un titre consacré à la légalité et à l'intérêt général des dépenses visées au Chapitre II/1 du Titre III, du Livre III de la Première partie, à savoir celui consacré au financement de missions spécifiques des communes à travers les dotations pour missions spécifiques (cf. article L1332-37 du CDLD). Un des articles qui y est inséré (L3141-1) stipule que la classification fonctionnelle et économique des dépenses et des recettes des dotations concernées par le chapitre précité est inscrite selon les modalités prévues par l'autorité de tutelle. Il est en effet prévu que le contrôle de sa bonne utilisation se fera sur base des comptes via eComptes. On précisera à cet égard que les communes étaient déjà tenues d'inscrire les dépenses et recettes relatives au PCS sous un code fonctionnel bien précis.

Le second article inséré dans ce nouveau titre (L3141-2) stipule la procédure qui sera suivie lorsque, suite à un contrôle de l'administration selon l'actuel article L3116/1-1 du CDLD (qui sera renuméroté article L3116-4 par l'avant-projet), l'utilisation de la dotation sera considérée comme litigieuse. Le montant concerné sera alors de plein droit réputé constituer une créance au bénéfice de la Région wallonne et l'année suivante, la commune en question verra sa dotation diminuer à due concurrence. Si le montant de la dotation ne permet pas le recouvrement intégral de la créance, l'autorité de tutelle procédera à son recouvrement par le biais d'une diminution d'office, à due concurrence, de tout versement au bénéfice de la commune concernée.

De manière générale, l'objectif poursuivi est de fonder désormais le contrôle a posteriori notamment sur les comptes communaux, le monitoring financier, l'analyse des risques et les outils numériques tels qu'eComptes.

Ce passage à un contrôle a posteriori, de surcroît sans demande de démarches supplémentaires dans le chef des communes, est a priori conforme à nos demandes en la matière. Notons toutefois que l'article L3116/1-1 (prochainement L3116-4) permettra à l'administration régionale de se faire communiquer à tout moment tous documents et renseignements, de quelque nature que ce soit, qu'elle jugera utiles à l'accomplissement des missions de contrôle de légalité. Nous attendons dès lors de la région que son administration fasse usage de ces prérogatives à bon escient, conformément à l'esprit de la réforme qui allie principe de confiance et simplification administrative.

Quant au principe même de compensation, rappelons tout d'abord que, dans chaque cas les dettes et créances réciproques doivent être certaines, liquides et exigibles (C. civ., art. 5.255). A cet égard, nous apprécions que la procédure prévue soit contradictoire, la commune concernée ayant 30 jours pour formuler ses observations. Nous rappelons toutefois, comme nous l'avons exprimé dans notre récent avis sur les circulaires budgétaires 2027, que les compensations sont clairement interdites par le règlement général de la comptabilité communale. Enfin, tout comme la fédération des directeurs financiers des pouvoirs locaux, nous demandons à la Région que les communes puissent disposer d'un courrier annonçant les compensations que l'autorité de tutelle souhaite mettre en œuvre afin d'en vérifier les fondements.

Précisons par ailleurs que la procédure de contrôle a posteriori mise en place dans le cadre de cette réforme s'appliquera non seulement à toutes les dotations relatives au Vivre Ensemble (à savoir les futures dotation IVE, dotation complémentaire IVE, Eté solidaire et Well'camp), mais aussi à toutes les autres dotations pour missions spécifiques qui seront instaurées sur base de l'article L1332-37 du CDLD. Rappelons à cet égard que nous étions demandeurs que les dotations pour missions spécifiques suivent une procédure de contrôle uniforme, ce qui est désormais confirmé et par ailleurs étendu aux nouvelles dotations envisagées par cet avant-décret. Nous accueillons dès lors positivement ce souci de standardisation des procédures de contrôle.

Nous notons encore que l'article L3116-4 sera désormais applicable aussi aux CPAS et aux associations chapitre XII, ce qui permettra à l'administration régionale de procéder à leurs accompagnement, audit et éventuel contrôle dans le cadre de la mise en place d'une dotation pour mission spécifique. Dans une même idée, le futur article L7111-8 précise que les articles L3141-1 et L3141-2 sont applicables aux dotations concernées par le livre II de la septième partie du CDLD, à savoir les dotations relatives au Vivre Ensemble, la dotation « Eté solidaire, je suis partenaire » et la dotation « Well'camp ».

Enfin, les communes participant actuellement à un plan de cohésion sociale supracommunal sont demandeuses de connaître la procédure de contrôle qui leur sera applicable à partir de 2027. A titre d'exemple, les délibérations reprenant les actions qui seront menées doivent-elles être identiques dans chaque commune participante ? Il serait utile que les futurs décrets apportent des précisions à cet égard.

K. Accompagnement

Dans le cadre du PCS, il était prévu légalement qu'un accompagnement par l'administration régionale était obligatoire pour la conception du plan et facultatif pour la mise en œuvre, la modification et l'évaluation du plan. Dans le cadre de la dotation IVE, il est bien évoqué dans l'exposé des motifs³ et il visera à « *soutenir la mise œuvre, développer les compétences et favoriser la conformité des procédures.* ». Toutefois, il n'est pas explicitement prévu dans les avant-projets de décret.

L. Inexécuté

Les avant-projets n'abordent pas la question de l'inexécuté. La formule de répartition sera-t-elle appliquée en prenant uniquement en compte les communes qui ont ouvert leur droit à la dotation à travers l'envoi de la délibération requise ? Si cela semble être bien le cas pour la formule de répartition relative aux mesures transitoires, cela nous semble moins évident en ce qui concerne la formule reprise au futur article L7212-3.

Qu'advient-il des montants qui seront éventuellement récupérés par la région dans le cadre des contrôles a posteriori ?

Il nous semblerait en tout cas légitime qu'en ce qui concerne l'éventuel inexécuté, il puisse bénéficier aux communes et non à la Région.

M. Mécanisme transitoire

En ce qui concerne les mesures transitoires, nous constatons positivement que les reliquats de subventions liés au PCS, à savoir un solde de 25 % qui devait en principe être versé en 2027, seront liquidés aux communes et CPAS concernés au plus tard le 31 décembre 2026, permettant ainsi le passage à une dotation annuelle à partir de 2027.

L'avant-projet de décret-programme prévoit en outre l'abrogation pure et simple des dispositions relatives au PCS⁴, la seule disposition transitoire précisant que le Gouvernement liquidera de plein droit, au 31 décembre 2026, tout reliquat budgétaire des subventions.

³ Voir article 5 de l'avant-projet de décret instaurant la dotation « Initiative du Vivre Ensemble ».

⁴ Il abroge plus précisément le décret 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.

Nous en déduisons dès lors, comme ce fut le cas notamment pour le FRIC lors de l'instauration du FERI et de la Dotation Grandes Villes que l'actuelle programmation PCS sera à ce moment-là clôturée et que cette clôture n'étant pas conditionnée à la production de pièces justificatives complémentaires sur les anciennes programmations ou à des contrôles techniques analogues à ceux pratiqués jusqu'ici, les communes n'auront plus rien à faire à cet égard. Si c'est bien le cas, il serait utile que la région en informe clairement les communes et les CPAS pour éviter tout malentendu sur ce point.

Nous prenons acte que l'avant-projet abroge également les articles 21 et 22 du décret-programme du 19 décembre 2025 portant diverses mesures budgétaires pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution. Ces deux articles rendaient applicable respectivement le chapitre II/1, titre III du Livre II de la première partie du CDLD aux CPAS (dotations pour missions spécifiques) et le livre VI de la sixième partie du CDLD applicable aux CPAS et associations chapitre XII (dispositif relatif aux appels à projets). Ce sera toujours le cas à l'avenir, mais par le biais du nouvel article L7111-6.

II. La dotation complémentaire « Initiative du Vivre Ensemble »

Une dotation complémentaire visant à soutenir des actions menées dans le cadre de la délibération ouvrant le droit à la dotation IVE peut être allouée aux communes. Cette dotation complémentaire remplacera l'actuelle subvention « article 20 » portée par le Ministre de l'Action sociale. L'enveloppe budgétaire prévue actuellement pour cette subvention se monte à 1.394.000 euros au budget ajusté 2026 (elle était de 1.496.000 euros au budget initial 2026).

Cette dotation complémentaire, dont le montant n'est pas repris dans le CDLD, est affectée au Vivre Ensemble et limitée à l'amélioration d'un droit pris en considération pour l'établissement de l'ISADF.

Les quotes-parts de cette dotation attribuées à chaque commune prennent en compte le nombre d'habitants, le score ISADF pour un ou plusieurs droits considérés, le coefficient arrêté par le Gouvernement relatif au droit concerné par la dotation et l'usage par la commune d'un règlement-type.

Tout comme pour la dotation IVE, l'octroi de cette dotation complémentaire est conditionné à l'adoption d'une délibération du conseil communal qui fixe les actions que la commune entend mener pour utiliser celle-ci.

Par ailleurs, le gouvernement peut arrêter une ou plusieurs actions limitatives, peut arrêter un règlement-type et peut fixer d'autres modalités relatives à l'octroi de cette dotation complémentaire.

Enfin, il est précisé dans l'exposé des motifs⁵ que le mécanisme de contrôle consacré à l'article L3141-2, et que nous avons évoqué plus haut, est applicable à la dotation complémentaire. C'est d'ailleurs aussi le cas pour l'article L3141-1.

En comparaison avec les dispositions relatives à la dotation IVE, celles concernant cette dotation complémentaire nous apparaissent moins favorables aux pouvoirs locaux. En effet, le budget régional qui y sera consacré n'est pas garanti, le gouvernement peut arrêter une ou plusieurs actions limitatives et fixer d'autres modalités relatives à l'octroi de cette dotation. Les communes n'ont dès lors à ce stade pas de pleine garantie que la simplification administrative, notamment au niveau du contrôle a priori, qui verra le jour suite à l'instauration de la dotation IVE sera toute aussi importante pour ce qui concerne la dotation complémentaire IVE, bien que cela semble être le cas en ce qui concerne le mécanisme de contrôle a posteriori.

⁵ Voir article 15 de l'avant-projet de décret instaurant la dotation « Initiative du Vivre Ensemble » pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Néanmoins, ces dispositions relatives à la dotation complémentaire ont le mérite de donner au Gouvernement la possibilité d'activer des dotations complémentaires destinées à soutenir des politiques spécifiques ou des besoins territoriaux particuliers.

III. La dotation « Eté solidaire, je suis partenaire »

A. Principes fondateurs de la réforme

L'avant-projet instaure à partir de 2027 une dotation « Eté solidaire, je suis partenaire » destinée à financer les dépenses affectées au Vivre Ensemble, limitée à la promotion des droits « épanouissement », « citoyenneté », « Travail » tels que visés par l'ISADF. Elle vient pérenniser l'opération « Eté solidaire » qui est en place depuis 1994 et qui, en 2024, comptait 227 communes participantes et presque 3.000 jeunes engagés.

B. Bénéficiaires

Les 252 communes wallonnes francophones sont potentiellement bénéficiaires de cette dotation.

C. Champ d'application

La dotation « Eté solidaire, je suis partenaire » est une dotation destinée à financer les dépenses affectées au Vivre ensemble, limitée à la promotion des droits « épanouissement », « citoyenneté », « Travail » tels que visés par l'ISADF. Elle est plus précisément affectée au financement de contrats d'occupation d'étudiants visant des jeunes de 15 à 25 ans durant les mois de juillet et août, pour un total d'au moins 70 heures qui vise à la réalisation de tâches au bénéfice de la collectivité.

Toute comme la dotation IVE et la dotation complémentaire IVE, il s'agit donc ici d'une dotation affectée qui concerne le service ordinaire.

L'autorité de tutelle peut arrêter une ou plusieurs actions limitatives et un règlement-type.

Actuellement, les jeunes concernés par l'opération doivent avoir maximum 21 ans. Cet âge maximum sera porté à 25 ans dans le cadre de la nouvelle dotation.

Par ailleurs, on notera que toute une série de conditions à respecter, tant au niveau des axes des projets que de la sélection des jeunes et de leur accompagnement, sont de mise pour l'édition 2026. La possibilité qui est donnée par la réforme d'arrêter une ou plusieurs actions limitatives et un règlement-type ne semble dès lors pas constituer de nouvelles obligations.

D. Base légale du mécanisme de financement

Toute comme pour la dotation IVE, nous sommes très satisfaits de constater que cette dotation « Eté solidaire » est instaurée dans le CDLD et que le montant qui lui sera destiné est fixé par décret. L'avant-projet de décret précise également que ce montant sera au moins égal à celui de l'année précédente. Tous ces éléments contribuent à assurer la pérennité du financement du dispositif et nous apprécions tout particulièrement cette disposition qui garantit que le montant consacré à la dotation Eté solidaire ne sera pas revu à la baisse.

E. Mécanisme d'indexation

Nous regrettons à nouveau que le gouvernement en place n'ait pas saisi l'occasion de cette réforme pour mettre en place un système d'indexation automatique annuel des montants qui seront consacrés à cette dotation afin de la prémunir d'une perte progressive de valeur réelle (prix constants) de par l'absence d'un tel mécanisme.

F. Budget régional

1,771 million d'euros sont prévus à partir de 2027 pour la dotation Eté solidaire. Actuellement, 1,9 million d'euros sont prévus tant pour les subventions Eté solidaire que pour les subventions Well'camp. Compte tenu du montant actuel consacré aux subventions Well'camp (environ 0,104 million d'euros), le montant prévu pour 2027 semble au moins équivalent à celui de 2026.

G. Critères de répartition

La dotation Eté solidaire est répartie entre les communes selon une formule qui prend en compte :

- le nombre d'équivalents de contrats d'occupation étudiant de la commune,
- le taux horaire régional,
- le facteur H égal à maximum 70 et qui représente le nombre d'heures pris en charge par la région dans le financement du contrat d'étudiant, sauf si la région arrête un taux différent ;
- l'usage ou non par la commune d'un modèle de règlement-type ;
- le score ISADF de la commune calculé pour les droits « épanouissement », « citoyenneté » et « travail ».

La région communique au plus tard le 31 mars une estimation de la quote-part et du nombre d'équivalents de contrats d'occupation étudiant et, le cas échéant, le règlement-type. La commune communique quant à elle à la Région, et ce, au plus tard le 1^{er} jour ouvrable de juin, une estimation du facteur H et si elle a adopté ou non le règlement-type. Au plus tard au 1^{er} octobre, la commune communique le taux définitif du facteur H et le cas échéant, le règlement-type.

H. Versement du financement

La dotation est notifiée et intégralement versée aux communes au plus tard le 30 novembre. Les communes doivent toutefois avoir transmis les informations évoquées plus haut pour le 1^{er} septembre pour bénéficier de la dotation.

Nous nous étonnons toutefois du délai du 1^{er} septembre pour transmettre les informations requises pour bénéficier de la dotation alors que les communes ont jusqu'au 1^{er} octobre pour communiquer le taux définitif du facteur H et transmettre leur règlement.

I. Planification, contrôle a priori et durant la mise en œuvre

Compte tenu de la formule de répartition de la dotation, il semble nécessaire que la commune adopte un règlement-type pour pouvoir bénéficier d'une quote-part de la dotation.

J. Contrôle a posteriori

Ce sont les nouveaux articles L3141-1 et L3141-2 détaillés et commentés plus haut dans le cadre de la dotation IVE qui s'appliquent.

Pour rappel, l'article L3141-1 stipule que la classification fonctionnelle et économique des dépenses et des recettes des dotations concernées par le chapitre précité est inscrite selon les modalités prévues par l'autorité de tutelle, ce qui permettra un contrôle de sa bonne utilisation sur base des comptes via eComptes.

Quant à l'article L3141-2), il stipule la procédure qui sera suivie lorsque, suite à un contrôle de l'administration selon l'actuel article L3116/1-1 du CDLD (qui sera renuméroté article L3116-4 par l'avant-projet), l'utilisation de la dotation sera considérée comme litigieuse.

Actuellement, afin que les subventions Eté solidaire puissent leur être liquidées, les communes concernées devaient transmettre pour le 30 septembre au plus tard un rapport d'activités et un rapport financier accompagné des pièces justificatives.

K. Inexécuté

Les avant-projets n'abordent pas la question de l'inexécuté. Qu'advient-il des montants qui seront éventuellement récupérés par la région dans le cadre des contrôles a posteriori ? Ne serait-il pas légitime qu'ils bénéficient d'une quelconque manière aux communes ?

IV. La dotation "Well'camp"

A. Principes fondateurs de la réforme

L'avant-projet instaure à partir de 2027 une dotation « Well'camp » destinée à financer les dépenses affectées au Vivre Ensemble, limitée à la promotion des droits « épanouissement », « citoyenneté », « Travail » tels que visés par l'ISADF. Elle vient pérenniser l'appel à projets récurrent « Well'camp » qui a permis d'octroyer, en 2026, des subventions à 55 communes wallonnes.

B. Bénéficiaires

Les 252 communes wallonnes francophones peuvent potentiellement bénéficier de cette dotation. Dans les faits, cette dotation ne sera pas répartie entre toutes les communes, mais se basera sur la localisation réelle des camps, qui peut changer chaque année.

C. Champ d'application

La dotation « Well'camp » est une dotation destinée à financer les dépenses affectées au Vivre ensemble, limitée à la promotion des droits « épanouissement », « citoyenneté », « Travail » tels que visés par l'ISADF. Elle est plus précisément affectée au financement de contrats d'occupation d'étudiants visant des jeunes de 15 à 25 ans durant les mois de juillet et août, et ce dans les crédits

disponibles, qui visent à assurer une cohabitation optimale entre les camps d'été des mouvements de jeunesse, les riverains et les communes par la désignation d'une personne-relais par camp.

Il s'agit ici aussi d'une dotation affectée qui concerne le service ordinaire.

L'autorité de tutelle peut arrêter une ou plusieurs actions limitatives et un règlement-type.

D. Base légale du mécanisme de financement

Tout comme pour la dotation IVE et la dotation Eté solidaire, nous sommes très satisfaits de constater que cette dotation « Well'camp » est instaurée dans le CDLD et que le montant qui lui sera destiné soit fixé par décret. L'avant-projet de décret précise également que ce montant sera au moins égal à celui de l'année précédente. Tous ces éléments contribuent à assurer la pérennité du financement du dispositif et nous apprécions tout particulièrement cette disposition qui garantit que le montant consacré à la dotation Well'camp ne sera pas revu à la baisse.

E. Mécanisme d'indexation

Nous regrettons à nouveau que le Gouvernement en place n'ait pas saisi l'occasion de cette réforme pour mettre en place un système d'indexation automatique annuel des montants qui seront consacrés à cette dotation afin de la prémunir d'une perte progressive de valeur réelle (prix constants) de par l'absence d'un tel mécanisme.

F. Budget régional

130.000 euros sont prévus à partir de 2027 pour la dotation Well'camp.

Pour l'année 2026, 103.880 euros ont été attribués aux communes pour l'opération « Well'camp 2026 ». Le budget prévu à partir de 2027 nous semble donc suffisant comparé à celui qui a été attribué en 2026 et nous nous réjouissons de constater que, sur base des résultats de l'appel à projets 2026, le montant prévu à partir de 2027 semble être augmenté de 26.120 euros par rapport au budget actuel.

G. Critères de répartition

La dotation Well'camp est répartie entre les communes selon une formule qui prend en compte :

- le taux horaire régional,
- le facteur H égal au nombre d'heures prises en charge par la Région wallonne dans le financement du contrat d'occupation d'étudiant;
- l'usage ou non par la commune d'un modèle de règlement-type arrêté en vertu du présent article ;

La Région communique, le cas échéant, au plus tard le 31 mars le règlement-type. La commune communique quant à elle à la Région, et ce, au plus tard le 1^{er} jour ouvrable de juin, une estimation du facteur H et si elle a adopté ou non le règlement-type. Au plus tard au 1^{er} octobre, la commune communique le taux définitif du facteur H et le cas échéant, le règlement-type.

H. Versement du financement

Actuellement, afin que les subventions Well'camp puissent leur être liquidées, les communes concernées devaient transmettre pour le 30 septembre au plus tard un rapport d'activités et un rapport financier accompagné des pièces justificatives, constituées des contrats d'occupation des étudiants et de leurs fiches de rémunération.

Dorénavant, la dotation Well'camp sera notifiée et intégralement versée aux communes au plus tard le 30 novembre. Les communes doivent toutefois avoir transmis les informations relatives au facteur H et au règlement-type pour le 1^{er} septembre pour bénéficier de la dotation.

Nous nous étonnons toutefois du délai du 1^{er} septembre pour transmettre les informations requises pour bénéficier de la dotation alors que les communes ont jusqu'au 1^{er} octobre pour communiquer le taux définitif du facteur H et transmettre leur règlement.

I. Planification, contrôle a priori et durant la mise en œuvre

Compte tenu de la formule de répartition de la dotation, il semble nécessaire que la commune adopte un règlement-type pour pouvoir bénéficier d'une quote-part de la dotation.

J. Contrôle a posteriori

Ce sont les nouveaux articles L3141-1 et L3141-2 détaillés et commentés plus haut dans le cadre de la dotation IVE qui s'appliquent.

Pour rappel, l'article L3141-1 stipule que la classification fonctionnelle et économique des dépenses et des recettes des dotations concernées par le chapitre précité est inscrite selon les modalités prévues par l'autorité de tutelle, ce qui permettra un contrôle de sa bonne utilisation sur base des comptes via eComptes.

Quant à l'article L3141-2), il stipule la procédure qui sera suivie lorsque, suite à un contrôle de l'administration selon l'actuel article L3116/1-1 du CDLD (qui sera renuméroté article L3116-4 par l'avant-projet), l'utilisation de la dotation sera considérée comme litigieuse.

K. Inexécuté

Les avant-projets n'abordent pas la question de l'inexécuté. Qu'advient-il des montants qui seront éventuellement récupérés par la région dans le cadre des contrôles a posteriori ? Ne serait-il pas légitime qu'ils bénéficient d'une quelconque manière aux communes ?

Conclusion

A la lecture de ces deux avant-projets de décret, nous tenons tout d'abord à saluer la poursuite de la réforme du mode de financement des subsides communaux qui est en cours et qui se profile dans la droite ligne de celle qui a été initiée avec l'instauration du FERL et de la Dotation Grandes Villes en ce qui concerne les investissements communaux. Depuis plusieurs années, notre association appelait en

effet à une révision en profondeur de ces mécanismes en financement en vue d'une meilleure gouvernance financière, plus transparente, plus prévisible et plus respectueuse de l'autonomie locale.

Nous pointons tout particulièrement plusieurs avancées significatives : la pérennisation de plusieurs dispositifs de financement existants (PCS, été solidaire et Well'camp), l'inscription dans le CDLD du montant qui leur sera alloué et qui sera au moins égal à celui de l'année précédente, l'accélération de la simplification administrative et le changement de paradigme où les nombreuses étapes de contrôle font place à un seul contrôle a posteriori basé sur les comptes.

Nos principales remarques, qui valent pour toutes les dotations concernées par ces avant-projets, concernent, d'une part, le financement et tout particulièrement l'absence de mécanisme d'indexation automatique et, d'autre part, la procédure de contrôle a posteriori.

En ce qui concerne l'indexation, rappelons que son absence engendrera progressivement une érosion du financement régional destiné au Vivre Ensemble. A nos yeux, les montants alloués aux différentes dotations destinées au Vivre Ensemble doivent être suffisamment élevés, à la hauteur des enjeux et besoins auxquels les pouvoirs locaux font face, et ce de manière dynamique, en assurant a minima une indexation automatique de ces montants.

Nous nous interrogeons par ailleurs sur le caractère suffisant du montant complémentaire qui a été prévu pour la dotation IVE en prévision des nouvelles communes qui souscriront au dispositif. Nous estimons que les montants ajoutés ne permettent pas de garantir l'absence d'impact négatif sur les communes déjà engagées dans un PCS du fait de l'ouverture du dispositif aux 252 communes wallonnes francophones, l'Inspecteur général des Finances ayant lui-même relevé qu'un montant sensiblement supérieur au 1,4 million prévu aurait été nécessaire pour neutraliser les effets négatifs de la nouvelle répartition. Nous insistons dès lors pour que les montants qui seront ajoutés à la dotation IVE soient revus à la hausse de manière telle qu'aucune commune bénéficiant actuellement des subsides PCS ne se voie lésée de par l'arrivée de nouvelles communes dans le futur dispositif.

Par ailleurs, les avant-projets n'abordent pas la question de l'inexécuté. Il nous semblerait en tout cas légitime que celui-ci, le cas échéant, puisse bénéficier aux communes et non à la Région.

Quant aux procédures de contrôle, ce passage à un contrôle a posteriori sans demande de démarches supplémentaires dans le chef des communes semble conforme à nos demandes. Nous attendons toutefois que l'administration régionale fasse usage à bon escient des prérogatives qui lui seront accordées dans le cadre de ses missions de contrôle de légalité, et ce, conformément à l'esprit de la réforme qui allie principe de confiance et simplification administrative.

De même, en ce qui concerne la dotation IVE, les communes doivent pouvoir identifier clairement les dépenses qui seront considérées par la tutelle comme étant des dépenses finançant le Vivre ensemble, en référence à l'article 23 de la Constitution.

Enfin, l'UVCW prend acte du choix du Gouvernement de faire de la commune le réceptacle unique de la dotation IVE. Ce changement de paradigme n'est toutefois pas anodin, d'autant plus dans un contexte où le Gouvernement avance sur d'autres réformes institutionnelles qui pourraient redéfinir l'articulation des relations entre les communes et les CPAS. La Fédération des CPAS demande à cet égard que la délégation au CPAS de la dotation IVE ainsi que du portage des actions soient explicitement prévus par les textes légaux, tout comme la stabilité des moyens des CPAS déjà inscrits dans le dispositif PCS.

Katlyn Van Overmeire, 8 septembre 2026