

Namur, le 7 septembre 2023

Monsieur Christophe COLLIGNON
Ministre du Logement, des Pouvoirs
Locaux et de la Ville
Chaussée de Liège, 140-142
5100 JAMBES

Objet : Avant-projet de décret modifiant la Loi communale et le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation en ce qui concerne la fonction publique locale – Avis de l'APW

Monsieur le Ministre,

Par le présent courrier, j'ai le plaisir de vous transmettre l'avis de l'Association des Provinces wallonnes portant sur l'avant-projet de décret dont question sous objet.

Remarques générales

Au regard de l'exposé des motifs, l'avant-projet de décret à l'examen a pour ambition d'établir un dispositif de droits et obligations uniforme pour tous les pouvoirs locaux, mais également de garantir un service public de qualité et d'augmenter l'attractivité dans le secteur public et la motivation du personnel.

Il fait suite à l'organisation de consultations menées au sein du Comité C avec les organisations syndicales, les fédérations de grades légaux et le SPW IAS, qui ont mis en évidence un certain nombre de constats tels que :

- des dispositions décrétales disparates, non-uniformes et inadaptées à l'évolution des défis auxquels les pouvoirs locaux sont confrontés ;
- la diminution du nombre d'agents statutaires ;
- l'absence de perspective de carrière pour les agents contractuels ;
- l'absence d'outils RH ou leur non-appropriation par certains pouvoirs locaux ;
- le manque d'attractivité de l'emploi dans la fonction publique locale en raison de barèmes fixés en 1994 par la RGB.

Nous vous remercions pour le travail réalisé dans le cadre de l'élaboration de l'avant-projet de décret ainsi que pour la concertation mise en œuvre, en amont, par le biais du groupe de travail du Comité C.

L'Association des Provinces wallonnes partage les objectifs de la réforme de la fonction publique locale et provinciale et est consciente que l'élaboration du texte constitue une étape dans ce processus. Le travail devra se poursuivre pour l'adoption de circulaires qui devront compléter le dispositif.

Les Provinces notent que la plupart des outils RH proposés sont déjà d'application au sein de leur institution et ne devront, le cas échéant, qu'être légèrement adaptés.

Nous considérons que le texte de l'avant-projet de décret aurait pu être plus ambitieux au vu des énormes enjeux auxquels sont confrontés les pouvoirs locaux dans leur gestion des ressources humaines, en particulier sur la gestion des carrières et le renforcement de l'attractivité.

L'APW regrette qu'aucune des propositions formulées par la Fédération des Directeurs généraux provinciaux, et concertées au sein des Provinces, n'ait été reprise dans l'avant-projet de décret. Celles-ci portaient sur l'élaboration d'un package salarial attractif, la dynamisation des outils de gestion des carrières, la visibilité et l'image des institutions ou le bien-être au travail.

Ces propositions avaient été communiquées au Comité C et au CRF à la suite des consultations menées depuis plus d'un an.

Remarques quant au fond

▪ CANAUX DE SIGNALEMENT ET PROTECTION DE L'AUTEUR DE SIGNALEMENT

L'avant-projet de décret indique que « *les articles L1219-1 à L1219-40 relatifs aux canaux de signalement et à la protection des personnes qui signalent une violation sont applicables mutatis mutandis aux Provinces* ».

Le CDLD a été récemment modifié par le Parlement de Wallonie pour assurer la protection des lanceurs d'alerte.

L'avant-projet de décret à l'examen identifie le référent en matière de protection d'auteur de signalement comme étant le Directeur général si aucun candidat ne se porte volontaire à la suite d'un appel interne. A cet égard, il serait nécessaire de préciser que le candidat volontaire réponde aux exigences reprises dans la description de fonction. Et, s'il y a plusieurs candidats, préciser les modalités de sélection du référent.

▪ CADRE DU PERSONNEL

Le cadre du personnel est défini pour mettre fin aux diverses interprétations et devra contenir tous les emplois de l'administration, occupés ou non, statutaires et contractuels. Cette disposition constitue une évolution significative pour la plupart des Provinces.

Dans la mesure où l'avant-projet de décret dispose que « *toute modification du cadre inclut une évaluation budgétaire de son impact* », il serait opportun de préciser la méthodologie permettant de réaliser cette évaluation. Une méthode de calcul unique permettrait de comparer objectivement les données de chaque entité locale ou provinciale.

Certaines Provinces disposent de leur propre méthodologie, jusqu'à aujourd'hui approuvée par l'autorité de tutelle, qui pourrait être adaptée.

▪ STATUT GÉNÉRAL DU PERSONNEL

Les commentaires de l'avant-projet de décret précisent que le statut général vise à rassembler l'ensemble des règles juridiques fixées par l'autorité dans un seul document et à éviter que des dispositions ne soient prises de manière indépendante sans être intégrées dans un corps de règles cohérent.

Il est à noter que le contenu minimum fixé pour le cadre demeure assez sommaire par rapport à l'ensemble des dispositions existantes en matière de personnel. Il nous apparaît que le texte ne va pas assez loin pour assurer que l'ensemble des textes ou la majeure partie d'entre eux soient consolidés dans un statut unique. Dans l'état actuel, l'objectif de rationalisation ne semble pas atteint dans la mesure où l'on ne constate pas de diminution notable du nombre de textes applicables au personnel.

Si le champ d'application matériel est expressément fixé par l'avant-projet de décret, ce dernier ne définit pas son champ d'application personnel. Or, outre le personnel provincial non-enseignant, les Provinces emploient également des étudiants, saisonniers, collaborateurs occasionnels, personnel enseignant et non-enseignant subventionné par la Fédération Wallonie-Bruxelles, du personnel enseignant directement rémunéré par les Provinces. L'avant-projet de décret n'évoque pas ces catégories de personnel.

▪ RECRUTEMENT

L'Association des Provinces wallonnes partage les objectifs de l'avant-projet de décret en matière de procédures de recrutement (publicité des appels à candidatures, commission de sélection, comparaison des titres et mérites des candidats, organisation d'épreuves).

Le texte est cohérent mais risque, par certains aspects, d'introduire de la complexité ou d'alourdir les procédures déjà bien encadrées. Il serait judicieux de prévoir une plus grande latitude aux pouvoirs locaux pour l'organisation des épreuves de sélection en fonction des emplois à pourvoir et de prévoir des dérogations en matière d'épreuves et de commission de sélection pour les recrutements urgents, comme cela est prévu en matière de publicité.

De même, l'obligation de fixer, dans le statut général du personnel, le nombre et la qualité des membres de la commission de sélection sera difficile à mettre en œuvre compte tenu de la grande diversité de fonctions pouvant faire l'objet d'un examen de recrutement. Le nombre et la qualité des membres de jury peuvent varier en fonction de la technicité de l'emploi à pourvoir ou du nombre de candidats inscrits à l'examen de recrutement.

En matière de dispense lorsqu'un candidat a satisfait à une épreuve équivalente au sein d'un autre pouvoir local, le texte pourrait être plus précis afin de s'assurer qu'il s'agit bien du même type d'épreuve pour une fonction équivalente et que la dispense pourra effectivement être valorisée.

▪ PROMOTION

L'APW souligne que la promotion sera accessible sans distinction au personnel contractuel et statutaire, ce qui devrait permettre de pourvoir plus aisément aux emplois. Cependant, l'organisation d'une double liste (statutaires et contractuels) risque d'être source de tensions et de conflits au sein du personnel.

Par ailleurs, dans la même optique d'ouverture, certains emplois actuellement uniquement accessibles par promotion devraient être ouverts par voie de recrutement, tels que les brigadiers, chefs de division, notamment.

▪ EVALUATION

L'évaluation du personnel constitue un élément important de la gestion des ressources humaines qui doit permettre de faire évoluer l'institution dans son ensemble pour une meilleure qualité de service et l'amélioration du bien-être des agents.

Il est essentiel de réfléchir à un modèle d'évaluation performant et efficient.

L'APW note que l'avant-projet de décret consacre le principe de la mise en œuvre de l'évaluation dans les pouvoirs locaux et la récurrence du processus.

L'avant-projet de décret prévoit que « *lorsque l'évaluation n'a pas été réalisée dans les six mois suivant la date de l'échéance fixée par le statut général du personnel, celle-ci est réputée favorable et ses effets rétroagissent à la date de l'échéance.* »

L'objectif de la disposition est louable dans la mesure où il permet d'éviter qu'un agent soit pénalisé par la défaillance de sa ligne hiérarchique. Il faudra cependant être attentif aux effets pervers éventuels d'un tel mécanisme, qui pourrait décourager certains responsables hiérarchiques de se lancer dans un long processus d'évaluation si celle-ci peut être réputée favorable par écoulement du délai. La question de l'incidence sur le délai d'évaluation pour les agents absents pour raison médicale, par exemple, doit également être prise en considération.

Il est utile de rappeler que la mention favorable ne fait plus partie des critères d'évaluation consacrés par les circulaires régionales en matière d'évaluation. Il serait préférable de se référer aux critères d'évaluation existants.

▪ MISE À DISPOSITION DU PERSONNEL

L'avant-projet de décret dispose que la convention de mise à disposition du personnel statutaire doit être approuvée par le Conseil provincial. Il est regrettable qu'aucune délégation de compétence au Collège provincial ne soit prévue en la matière.

Le texte ne prévoit aucune disposition concernant les modalités d'évaluation ou de régime disciplinaire des agents mis à disposition. Ces notions mériteraient d'être précisées dans le cadre du décret.

Il importe, par ailleurs, de veiller à faciliter et encadrer la procédure de mise à disposition de personnel contractuel par le décret.

L'APW note également que Monsieur le Ministre sollicitera le Ministre fédéral de l'Economie et du Travail afin d'élargir la liste exhaustive d'utilisateurs visés par l'article 144 de la Nouvelle loi communale.

Un dispositif identique devra être adopté pour les Provinces, qui, à défaut d'une disposition fédérale, restent soumises à la loi du 24 juillet 1987.

Afin de faciliter la mise en œuvre et l'objectivation de ces dispositions, il apparaît nécessaire de préciser le caractère temporaire de la mise à disposition du personnel provincial auprès d'autres utilisateurs.

▪ **MAINTIEN EN ACTIVITÉ AU-DELÀ DE L'ÂGE LÉGAL DE LA PENSION**

Le maintien en activité au-delà de l'âge légal de la pension est déjà d'application dans certaines Provinces, pour des périodes plus longues que les deux années maximum autorisées. Le décret s'avère donc plus restrictif en la matière que la pratique sur le terrain.

L'avant-projet de décret envisage les modalités de maintien en activité qui devront être autorisées par le Conseil provincial. Les Provinces estiment que l'autorisation de maintien en activité devrait relever des compétences du Collège provincial ou, à tout le moins, qu'il faudrait prévoir une délégation de compétence au Collège.

Conclusions

L'Association des Provinces wallonnes reconnaît la nécessité d'adopter, par cet avant-projet de décret, un dispositif de droits et obligations uniforme pour tous les pouvoirs locaux en matière de fonction publique locale.

L'adoption de ce texte constituera un élément significatif pour les structures locales ne disposant pas encore des outils recensés tels que les descriptifs de fonction, cadre unique du personnel, politique de recrutement, promotion et évaluation.

Cependant, il nous apparaît que le texte aurait pu être plus ambitieux sur les questions d'attractivité de la fonction publique locale ou de motivation du personnel.

Les Provinces, comme d'autres pouvoirs locaux, sont confrontées à la difficulté de recruter du personnel par manque d'attractivité et à conserver les talents par manque de perspectives.

L'APW encourage Monsieur le Ministre à poursuivre les travaux du Comité C en matière de réforme de la fonction publique locale pour répondre à ces enjeux en examinant, en priorité :

- la question de l'optimisation du package salarial (rémunérations alternatives, transposition des barèmes régionaux et fédéraux, allongement de l'amplitude de carrière) ;
- la modernisation des carrières (création de carrières spécifiques, réponse aux problématiques du recrutement pour les fonctions en pénurie, évolution de carrière pour les niveaux de managers, révision des trajets de carrière et leur décloisonnement).

En l'absence de prise en compte de ces éléments dans l'avant-projet de décret, est-il à considérer qu'ils relèvent de l'autonomie locale des pouvoirs locaux, particulièrement en matière d'attractivité ?

Je vous remercie pour l'attention qui sera réservée au présent avis et vous prie de croire, Monsieur le Ministre, en l'expression de mes sentiments respectueux.



Tanguy STUCKENS
Président