



Avis A.1370

SUR L'AVANT-PROJET DE DÉCRET MODIFIANT LE DÉCRET DU 25 MAI 1983 MODIFIANT, EN CE QUI REGARDE LE CONSEIL ECONOMIQUE RÉGIONAL POUR LA WALLONIE, LA LOI CADRE DU 15 JUILLET 1970 PORTANT ORGANISATION DE LA PLANIFICATION ET DE LA DÉCENTRALISATION ÉCONOMIQUE ET INSTAURANT UN CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE WALLONIE

ADOPTÉ PAR LE BUREAU ET L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DU CESW LE 18 JUIN 2018

Rétroactes

Le décret fondateur du Conseil économique et social lui attribue trois missions :

- une compétence d'étude, d'avis et de recommandations,
- une compétence de concertation entre les Interlocuteurs sociaux et l'Exécutif régional wallon,
- un rôle de secrétariat des commissions consultatives chargées de rendre des avis dans les matières régionales.

La première mission relève de la fonction consultative associant uniquement des représentants des Interlocuteurs sociaux.

La deuxième mission, celle de concertation désigne toute forme de relations entre des organisations patronales et des organisations syndicales représentatives d'une part et d'autre part entre ces organisations et le Gouvernement.

La troisième mission traduit un processus d'ouverture des débats avec d'autres acteurs de la société civile réunis, la plupart du temps avec les Interlocuteurs sociaux au sein de commissions qui ont été instituées à divers moments. Cette ouverture s'est accrue avec la création des pôles thématiques dans le cadre de la réforme de la fonction consultative de 2017.

Depuis sa création, le CES(R)W a mené ses réflexions et a remis ses avis (une soixantaine en moyenne par an) prioritairement sur l'ensemble des matières qui relèvent des compétences régionales mais aussi sur toutes les matières qui concernent le développement de la Wallonie et qui dépendent d'un autre niveau de pouvoir, qu'il s'agisse de la Communauté française (enseignement, santé, ...), du fédéral (par exemple avis sur les plans d'investissements SNCB/Infrabel), voire des instances européennes (par exemple avis sur la Directive Services).

Le travail et la recherche de consensus au sein des Interlocuteurs est réalisé au sein de commissions avant d'être finalisé au niveau des instances décisionnelles (Bureau exécutif et Assemblée générale). Ces discussions s'appuient sur les Secrétariats de commissions assurés par des agents du Conseil qui assurent la recherche documentaire, l'instruction des dossiers, la rédaction de documents de travail, les projets d'avis et leurs versions finalisées.

Le nombre de commissions internes au Conseil a pu varier dans le temps mais au cours des dernières années elles étaient au nombre de 9 :

1. Commission germanophone, seule commission devant obligatoirement organisée en raison de dispositions décrétales,
2. Commission « Emploi – Formation – Education » (EFE),
3. Commission « Action et Intégration sociale » (AIS),
4. Commission « Economie – Politique industrielle » (EPI),
5. Commission « Finance – Questions institutionnelles – Simplification » (FIS),
6. Commission « Environnement – Ruralité – Aménagement du territoire » (CERA),
7. Commission « Ville – Logement - Equipement - Sécurité » (VLES),
8. Commission « Energie »,
9. Commission « Mobilité - Aménagement du Territoire » (MAT).

Au fil du temps, d'autres commissions (ou comités) relevant de la fonction consultative ont été créées. Le plus souvent, mais pas toujours, elles réunissaient les Interlocuteurs sociaux et d'autres structures organisées de la société civile et/ou des opérateurs. Ces structures couvraient des domaines multiples et variés ; pour n'en citer que quelques-unes :

- La Commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT),
- Le Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD),
- La commission de l'eau,
- La conservation de la nature,
- ...

La réforme de la fonction consultative de 2017

La DPR de 2014 prévoyait une réforme de la fonction consultative wallonne. En raison de cet objectif, les Interlocuteurs sociaux ont pris l'initiative, en concertation avec le Gouvernement, d'analyser la situation et d'émettre des propositions en vue de cette réforme.

La première considération a été la nécessité de simplifier le paysage de la fonction consultative. En effet, il était fréquent qu'un avis portant sur un même texte (avant-projet de décret ou projet d'arrêté) soit demandé à plusieurs commissions à la fois et forcément rendus par ces structures. Cette démarche était particulièrement redondante d'autant que, dans bon nombre de cas, une même organisation représentée par une même personne siégeait dans différentes commissions (différents comités).

La seconde considération a été la nécessité d'ouvrir le débat, pour certaines thématiques, entre les Interlocuteurs sociaux et d'autres acteurs organisés de la société civile afin de pouvoir bénéficier de leur connaissance technique des dossiers et qu'ils puissent intervenir dans le processus de consultation.

Ces deux considérations ont débouché, toujours dans le cadre de la concertation, sur la création de pôles thématiques :

- Le pôle « Ruralité » qui regroupe :
 - Le Conseil supérieur wallon de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de l'Alimentation,
 - Le Conseil supérieur wallon de la Conservation de la Nature,
 - Le Conseil supérieur wallon des Forêts et de la Filière bois,
 - Le Conseil supérieur wallon de la Chasse,
 - Le Conseil supérieur wallon de la Pêche
 - Une partie de la Commission CERA.
- Le pôle « Aménagement du territoire » qui regroupe :
 - la CRAT,
 - une partie de la Commission MAT du CESW.
- Le Pôle « Environnement » qui regroupe :
 - le CWEDD,
 - la Commission de l'Eau,
 - la Commission des Déchets,
 - la Commission CERA du CESW.
- Le Pôle « Logement » qui regroupe
 - Le Conseil supérieur du Logement, géré par l'Administration et qui ne s'est plus réuni depuis...
 - Une partie de la commission VLES du CESW.

- Le Pôle « Mobilité » qui regroupe :
 - Le Conseil de la mobilité prévu par le plan régional de mobilité mais qui n’a jamais été mis en œuvre,
 - Plusieurs Commissions spécialisées (comme le transport par route),
 - La commission MAT du CESW.
- Le Pôle « Energie » qui reprend les missions du Conseil général de l’énergie institué au sein de la CWAPE et de la Commission « Energie » du CESW.
- Le Pôle « Politique scientifique » qui s’inscrit dans la suite du Conseil de la politique scientifique (CPS) et qui inclut les missions du Conseil wallon de l’évaluation et de la prospective (CWEPS) auparavant logé à l’IWEPS.

Il faut souligner que le CPS, créé en 1990, a été une référence dans les propositions avancées par les Interlocuteurs sociaux. Ceux-ci ont estimé que les débats sur la politique scientifique devaient associer les Universités et les Hautes Ecoles en tant qu’acteurs organisés disposant d’une maîtrise des dossiers à examiner. Il est évident que le bon fonctionnement du CPS, composé à part égale des représentants des Interlocuteurs sociaux et des représentants du monde scientifique, au cours de ces 25 dernières années a démontré le bien-fondé de cette ouverture.

C’est bien dans cet esprit-là que les Interlocuteurs sociaux ont proposé une ouverture de la fonction consultative par la création des 7 pôles qui viennent d’être épinglés avec leur participation à concurrence de 50% des sièges dans chacune de ces structures. De la sorte, les Interlocuteurs sociaux ont proposé et accepté de se dessaisir d’une série de thématiques au bénéfice des pôles. La proposition d’une répartition de 50% – 50% des mandats au sein des pôles n’a pas été retenue et les Interlocuteurs sociaux y sont représentés de manière minoritaire, leur poids relatif variant d’un pôle à l’autre. Ce dernier aspect témoigne encore une fois de l’esprit d’ouverture dont les Interlocuteurs sociaux ont fait preuve.

Par ailleurs, les commissions internes du CESW continuent à traiter les dossiers relatifs à l’emploi, la formation, l’éducation, l’économie, la politique industrielle, les finances publiques, les questions institutionnelles, les questions internationales, les politiques d’action et d’intégration sociales compte tenu du fait que les Interlocuteurs sociaux sont les principaux acteurs concernés et ont une grande maîtrise technique de ces dossiers. Dans cette optique, alors que l’esprit de la réforme veut que les structures de recours et d’agrément soient du ressort de l’administration régionale wallonne, le CESW s’est vu confier l’organisation et la gestion de structures d’agrément dans le domaine de l’emploi et de la formation. Il s’agit de :

- La Commission consultative et de concertation en matière de placement,
- La Commission PMTIC,
- La Commission CISP,
- La Commission « Chèques »,
- La Commission consultative et d’agrément des entreprises d’économie sociale,
- La Commission consultative fonds de formation titres-services,
- La Commission d’agrément des entreprises titres-services,
- La Commission d’agrément Congé-Education Payé.

Il est à noter que la composition de la Commission Action et Intégration Sociale (AIS) a été élargie à deux sections associant des représentants autres que les Interlocuteurs sociaux pour traiter les questions relatives à l’action sociale d’une part, à l’intégration des personnes étrangères ou d’origine étrangère d’autre part.

Enfin, le CESW continue à assurer le secrétariat de certaines commissions particulières, lesquelles bénéficient de l'expérience technique et organisationnelle du Conseil. Il s'agit de :

- La Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles,
- Le Conseil wallon de l'Égalité entre Hommes et Femmes,
- Le Comité de contrôle de l'Eau,
- Le Conseil wallon de l'Économie sociale,
- L'Observatoire du Commerce,
- Le Conseil du Tourisme dont le secrétariat a été récemment confié au Conseil.

La réforme de la fonction consultative est entrée en vigueur en juillet 2017 et sa mise en œuvre a nécessité un temps relativement long, du moins pour certains pôles. Le dernier à avoir été mis sur pied est le Pôle « Mobilité » en date du 29 mai 2018.

Avis sur l'avant-projet de décret modifiant le décret de 1983

Le CESW s'étonne du fait que l'exposé des motifs de l'avant-projet de décret modifiant le décret de 1983 ignore la réforme de 2017 d'autant que, cette réforme est toujours en phase de mise en œuvre et donc n'a pas fait l'objet d'une évaluation. Il regrette aussi qu'aucune concertation, aucun dialogue n'ait eu lieu avant cette adoption de l'avant-projet de décret en première lecture, contrairement aux pratiques séculaires dans de tels domaines.

Le Conseil constate un manque de cohérence entre les deux réformes. La réforme de 2017 a eu pour objectif et pour résultat d'associer à la fonction consultative les acteurs pertinents pour une thématique au travers des pôles. La fonction consultative, c'est-à-dire la préparation des avis, est réalisée pour l'essentiel par les membres des commissions et des pôles, avec le soutien du secrétariat assuré par le CESW. Le rôle du Bureau et de l'Assemblée du CESW est secondaire dans ce processus. D'ailleurs, depuis la mise en œuvre de la réforme de 2017, aucun avis provenant d'un pôle n'a fait l'objet d'un avis complémentaire du CESW.

Modification de la composition de l'Assemblée du Conseil

L'introduction à l'Assemblée générale de *membres présentés par les fédérations ou réseaux d'associations environnementales au sens du livre 1er du Code de l'Environnement* renvoie à la question de savoir pourquoi il existe un ciblage sur ces associations et qu'il n'est nulle part question d'autres acteurs de la société civile.

Dans ce cadre-là, plusieurs questions doivent être posées.

La question de la **représentativité**. En ce qui concerne les Interlocuteurs sociaux, elle est sans équivoque. En ce qui concerne les acteurs et les associations de la société civile, la question demeure ouverte d'autant que, le plus souvent, leurs objectifs demeurent catégoriels. La représentativité et la légitimité des acteurs de la société civile doivent être clairement mises en question et sont en tout cas variables. D'autres acteurs de la société civile (par exemple, l'Union des Villes et des Communes) sont certainement plus représentatifs que les réseaux ou fédérations d'associations environnementales. Dès lors, d'autres acteurs que les environnementalistes pourraient prétendre à être membres du Conseil, ce qui induirait inévitablement un processus de dilution de la fonction consultative. Avec les propositions actuelles du Gouvernement, on se rapprocherait du modèle français des CESER,

d'ailleurs cité comme référence dans l'exposé des motifs et qui pourtant n'a pas fait ses preuves ni de cohérence, ni d'efficacité dans le contexte belge.

Le CESW s'étonne d'ailleurs que l'exposé des motifs ne se réfère jamais ni au CNT, ni au CCE, ni au SERV, ni au CESRBC qui, pourtant, continuent à fonctionner selon le modèle de structures de la fonction consultative et de la concertation qui a fait de la Belgique, dans toutes ses composantes, un modèle. L'autre référence est le CFDD. D'une part, la question d'efficacité telle qu'elle a été posée pour les conseils français se pose dans les mêmes termes. En outre, le Pôle « Environnement », qui a succédé au CWEDD, et non pas le CESW, est, sans conteste, la structure dont la composition est comparable au CFDD.

Le **principe de la parité** a toujours été mis en avant par le législateur et a toujours été appliqué de manière rigoureuse dans toutes les instances du Conseil. Ce principe est essentiel dès lors que l'on souhaite véritablement garantir la démarche de **consensus** visant l'intérêt général. Par l'inclusion d'autres organisations qui défendent des intérêts catégoriels, l'avant-projet de décret remet fondamentalement en question ce principe de parité et les pratiques qui en découlent.

En raison de ce qui vient d'être développé, deux problèmes essentiels sont posés :

- Le sens de la réforme de la fonction consultative de 2017 est mis en cause. La nouvelle configuration proposée par le GW est difficilement conciliable avec l'existence des pôles dès lors que des organisations membres des pôles sont également membres du Conseil.
- Dans ce nouveau paysage, la **concertation sociale** entre les Interlocuteurs sociaux d'une part mais d'autre part surtout entre le CESW et le Gouvernement wallon risque fort d'être mise à mal.

Modification de la composition du Bureau

Le **principe d'indépendance** du Conseil est mis à mal par l'avant-projet de décret. Ce principe a pourtant toujours été – jusqu'à présent – consacré dans la législation particulièrement par le fait de la souveraineté de l'AG laquelle est compétente pour toutes les matières, notamment pour la composition des instances et forcément du Bureau exécutif. L'actuel avant-projet de décret intervient à ce niveau en définissant et en contraignant cette composition puisqu'il prévoit qu'au moins un membre de chacune des organisations membres de l'Assemblée générale doit être membre du Bureau. Il s'agit bien d'une ingérence du politique au sein de la structure qui doit rester celle des Interlocuteurs sociaux.

En conclusion

Les Interlocuteurs sociaux wallons font part de leur opposition par rapport à cet avant-projet de décret. Ils estiment en effet que celui-ci remet en question la réforme de la fonction consultative, votée en 2017, et risque de mettre à mal le modèle de concertation sociale.

Le CESW s'étonne du fait que l'avant-projet de décret ignore la réforme de 2017 d'autant que cette réforme est toujours en phase de mise en œuvre et n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation. Il regrette aussi qu'aucune concertation n'ait eu lieu avant l'adoption de l'avant-projet de décret en première lecture, contrairement aux pratiques en la matière.