

# PLAN FEDERAL DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE



DE STAATSSECRETARIS VOOR ARMOEDEBESTRIJDING  
LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT À LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ



POD | Maatschappelijke Integratie  
SPP | Intégration Sociale

.be

# **PLAN FEDERAL DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE**



# **PREFACE**

Approuvé le 4 juillet 2008 par le Gouvernement fédéral, le Plan de lutte contre la pauvreté, que j'ai le plaisir de vous présenter dans cette brochure, est maintenant en cours d'exécution.

Le premier point positif à relever est le fait que tous les ministres, tant fédéraux que communautaires et régionaux, ont pris conscience que, même dans notre pays pourtant classé parmi les plus riches, 15,2% de la population vivent sous le seuil de pauvreté.

La pauvreté ne se résume pas à un porte-monnaie vide. Elle n'est pas seulement une affaire d'argent ou de revenu moyen inférieur à une norme quelconque, c'est surtout un état de manque par rapport aux droits fondamentaux en matière de santé, de logement, d'alimentation, de développement de soi.

Ce Plan vise 6 objectifs : le pouvoir d'achat, le droit à la santé, l'emploi, le logement, l'accès à l'énergie et l'accessibilité aux services publics. Les 59 mesures, que vous découvrirez dans cette brochure, devraient tendre à améliorer la situation des personnes précarisées. Certaines de ces mesures sont déjà en place et -fait important en ces temps de crise- toutes ces propositions ne nécessitent pas de financement supplémentaire.

Toute démarche de ce type doit, selon moi, être évaluée. Le Baromètre de la pauvreté en est la réponse ; il a été approuvé en janvier 2009 par tous les ministres de l'Intégration sociale de l'Etat, des Communautés et des Régions. Cet « instrument » est basé sur 15 indicateurs qui mesureront l'évolution de la pauvreté en Belgique et permettront de mieux cibler les futures dispositions à prendre.

Bonne lecture et n'hésitez pas à réagir et à nous formuler vos propositions ; c'est ainsi que les mentalités évolueront.

**Le Secrétaire d'Etat à la Lutte contre la Pauvreté**

# TABLE DES MATIERES

<b>Synthèse des propositions</b>	7
• <b>Objectif 1</b> Un revenu qui permet de faire des projets	7
• <b>Objectif 2</b> Garantir le droit à la santé	8
• <b>Objectif 3</b> L'emploi, vecteur d'intégration sociale et de bien-être	9
• <b>Objectif 4</b> Pouvoir se loger	9
• <b>Objectif 5</b> Un accès garanti à l'énergie	10
• <b>Objectif 6</b> Des services publics accessibles à tous	10
<b>1. Introduction</b>	12
1.1 Préalables	12
1.2 Les chiffres de la pauvreté en Belgique	13
<b>2. Quatre éléments importants pour réussir</b>	14
2.1 Seul un baromètre permanent est capable d'évaluer la pauvreté	14
2.2 Un vrai dialogue avec les personnes en situation de pauvreté	15
2.3 La mobilisation de tous	17
2.4 L'Europe comme partenaire de la lutte contre la pauvreté	18
<b>3. Un plan d'action dans la lutte contre la pauvreté pour garantir à chacun l'accès aux droits fondamentaux</b>	22
<b>Objectif 1</b>	23
Action 1.1 Optimiser l'octroi des pensions alimentaires	26
Action 1.2 Garantir un calcul objectif des pensions alimentaires	27
Action 1.3 Une fiscalité pour soutenir le pouvoir d'achat	27
Action 1.4 Une lutte plus ambitieuse contre le surendettement	28
<b>Objectif 2</b>	31
Action 2.1 Assurer le droit à recevoir des soins	31
Action 2.2 Poursuivre l'amélioration de l'accessibilité aux soins de santé	32
Action 2.3 Rendre l'accès aux soins de santé plus simple et plus transparent	32
Action 2.4 Renforcer la proximité des services de première ligne	33
Action 2.5 Renforcer les bonnes pratiques de santé	33

<b>Objectif 3</b>	35
Action 3.1 Favoriser l'accès à l'emploi et lutter contre les pièges à l'emploi	35
Action 3.2 L'activation de l'aide sociale et des demandeurs d'emploi	37
Action 3.3 Améliorer le dispositif des titres-services	39
<b>Objectif 4</b>	43
Action 4.1 Mettre en œuvre les mesures prises antérieurement	43
Action 4.2 Encourager les efforts des Régions et les croisements d'expériences	44
Action 4.3 Accorder une attention particulière aux situations de grande pauvreté	44
<b>Objectif 5</b>	48
Action 5.1 Assurer que l'énergie soit un droit pour les plus démunis	48
Action 5.2 Garantir les droits aux consommateurs les plus faibles	48
Action 5.3 L'automatisation du service social	51
<b>Objectif 6</b>	52
Action 6.1 Réconcilier la Justice et les personnes pauvres	52
Action 6.2 L'accès à la mobilité	53
Action 6.3 Les services de La Poste plus proches	53
Action 6.4 Améliorer l'accès aux services téléphoniques	54
Action 6.5 Internet et la fracture numérique	54



# SYNTHESE DES PROPOSITIONS

## Des éléments essentiels pour réussir

---

- 1 Développer un baromètre permanent de mesure de la pauvreté.
- 2 Libérer les moyens nécessaires pour améliorer l'enquête européenne sur la pauvreté (UE-SILC) afin de mieux tenir compte des publics les plus précarisés.
- 3 Donner plus de visibilité à l'aspect pauvreté sur chaque mesure gouvernementale soumise au test de développement durable (DOEB TEST).
- 4 Soutenir financièrement le Réseau belge de lutte contre la pauvreté dans le cadre de sa mission pour l'Année européenne de lutte contre la pauvreté.
- 5 Poursuivre les projets de médiateurs de terrain (« experts du vécu ») au sein des administrations.
- 6 Développer un Prix annuel de lutte contre la pauvreté.
- 7 Evaluer les missions du Service de lutte contre la pauvreté en vue de son renforcement le cas échéant.
- 8 Utiliser la Conférence interministérielle intégration sociale pour optimaliser les échanges de bonnes pratiques.
- 9 Stimuler la participation des associations représentant les pauvres dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne et de l'Année européenne de lutte contre la pauvreté en 2010.
- 10 Etudier pour mieux comprendre le phénomène de la pauvreté chez les enfants.
- 11 Prendre en compte les réalités vécues par les personnes en situation de pauvreté dans le processus de décision relatif aux services d'intérêts généraux.

## **OBJECTIF 1 :**

### **Un revenu qui permet de faire des projets**

---

Pour le Gouvernement, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, l'objectif de soutien au pouvoir d'achat des personnes vivant en situation de pauvreté s'inscrit dans les priorités socio-économiques qu'il élabore et qui feront l'objet de décisions pour l'ensemble de la législature.

Dans ce contexte, les décisions déjà proposées par le Gouvernement le 23 mai 2008 sur les priorités socio-économiques indiquent les engagements qui sont pris dans le sens du soutien au pouvoir d'achat des citoyens, et des plus défavorisés, bas et moyens revenus également.

C'est ainsi, et dans ce cadre, que le Gouvernement travaille actuellement à :

1. Augmenter le pouvoir d'achat via une majoration des allocations sociales les plus basses.
2. Augmenter les pensions minimales tant pour les travailleurs salariés que pour les indépendants et la GRAPA, et réaliser un alignement du régime des travailleurs indépendants sur celui des travailleurs salariés.

3. Soutenir le pouvoir d'achat des familles via les allocations familiales et notamment la mise en place d'un treizième mois d'allocations familiales dans le cadre de la conversion du supplément d'âge, un effort particulier en matière d'allocations familiales pour les groupes-cibles particulièrement à risque dans les familles avec un enfant en situation de handicap.
4. Prendre des mesures pour augmenter les salaires minima, sur base des propositions des partenaires sociaux dans le cadre de l'accord interprofessionnel et pour permettre un meilleur accès à l'emploi pour les personnes handicapées, ainsi que pour les personnes d'origine étrangère.
5. Renforcer le pouvoir d'achat grâce à la fiscalité et, en particulier pour les bas et moyens revenus par l'augmentation de la quotité exonérée d'impôt.
6. Continuer à développer une politique d'emploi volontariste, surtout pour les plus démunis, puisque le travail demeure la meilleure protection contre la pauvreté.

En matière de lutte contre le surendettement, le Gouvernement travaille actuellement à :

1. Examiner la loi de 1991 sur le crédit à la consommation et en particulier les ouvertures de crédits et la publicité.
2. Examiner la loi sur le règlement collectif des dettes, notamment prévoir des obligations de communication du médiateur de dettes envers le débiteur.
3. Examiner les pratiques de recouvrement de certains huissiers de justice.

Au-delà, des mesures spécifiques de soutien au pouvoir d'achat sont proposées :

- 12 Optimiser l'octroi des pensions alimentaires par une campagne d'information supplémentaire, une simplification administrative, l'augmentation des montants et l'assouplissement des conditions d'accès.
- 13 Garantir un calcul objectif des pensions alimentaires.
- 14 Développer des crédits d'impôt pour les mesures éco-énergétiques, l'accueil des proches de plus de 65 ans et les frais de garde d'enfants.
- 15 Mieux informer les parents dont les enfants sont placés quant aux possibilités de déductions fiscales.
- 16 Améliorer l'information auprès des indépendants sur le droit à l'indemnité mensuelle accordée aux indépendants par l'assurance sociale en cas de faillite.
- 17 Elaborer une campagne de prévention de la dépendance aux jeux de hasard en collaboration avec la Commission fédérale des jeux de hasard.

## **OBJECTIF 2 :**

### **Garantir le droit à la santé**

---

- 18 Lutter contre le refus d'hospitaliser des patients qui ne peuvent pas payer d'acompte.
- 19 Augmenter l'utilisation du tiers payant par les prestataires de soins en simplifiant les démarches administratives et en accélérant leurs rétributions.
- 20 Organiser la facturation directe du ticket modérateur pour les patients bénéficiant du MAF.
- 21 Limiter les coûts pour les patients et les réduire, le cas échéant, de façon ciblée, en cas de factures hospitalières.

- 22 Améliorer l'information sur les mécanismes de remboursement préférentiel tel que l'OMNIO.
- 23 Simplifier l'accès au statut OMNIO et analyser la possibilité de son automatisation.
- 24 Encourager l'utilisation de la carte « Santé » dans les CPAS.
- 25 Permettre aux prestataires de soins d'améliorer l'information donnée sur leurs pratiques sociales (conventions, application du tiers payant...).
- 26 Encourager l'exercice de la médecine générale dans les quartiers socio-économiquement défavorisés et dans les zones rurales.
- 27 Développer des projets-pilotes de type « médiateurs de terrain » dans le domaine des soins de santé hospitaliers.
- 28 Soutenir les partenariats entre les services d'insertion sociale et les services de santé mentale en vue d'éviter la psychiatisation des problèmes sociaux.
- 29 Poursuivre les missions du plan national nutrition-santé pour continuer à promouvoir l'alimentation saine et équilibrée.

### **OBJECTIF 3 :**

#### **L'emploi, vecteur d'intégration sociale et de bien-être**

---

- 30 Eviter un système d'octroi des avantages sociaux uniquement lié à un statut : organiser la dégressivité et la limitation dans le temps des aides complémentaires et, à terme, privilégier un salaire de référence pour l'octroi de celles-ci.
- 31 Analyser la possibilité de prévoir la poursuite des aides octroyées en matière de mobilité pendant un an à dater de la reprise d'un travail.
- 32 Encourager les CPAS à mener une politique volontariste en matière d'activation de l'aide sociale.
- 33 Augmenter le nombre de médiateurs de terrain au sein de l'ONEM et du SELOR.
- 34 Développer des formations à destination des facilitateurs de l'ONEM autour du phénomène de la pauvreté.
- 35 Améliorer l'information transmise par l'ONEM aux demandeurs d'emploi en tenant compte des spécificités des personnes précarisées.
- 36 Garantir un prix net identique pour tous les utilisateurs des titres-services.
- 37 Etudier la possibilité d'une indexation structurelle des salaires des travailleurs titres-services.
- 38 Accès de demandeurs d'asile au volontariat.

### **OBJECTIF 4 :**

#### **Pouvoir se loger**

---

- 39 Organiser une campagne de sensibilisation auprès des communes afin qu'elles mettent en œuvre les dispositions prévues en matière d'affichage obligatoire des loyers.
- 40 En collaboration avec les Régions, évaluer le nouveau système de garantie locative.
- 41 Dynamiser la Conférence interministérielle du logement pour favoriser l'échange des bonnes pratiques développées dans les différentes Régions.

- 42 Formuler des recommandations relatives aux sans-abri dans le cadre du rapport bisannuel 2009 du Service de lutte contre la pauvreté.
- 43 Collaborer avec la Défense dans le cadre de l'accueil et l'aide apportée aux sans-abri.
- 44 Mieux comprendre la particularité vécue par les femmes sans-abri via le lancement d'une étude.
- 45 Analyser les pratiques des CPAS en matière d'octroi de l'adresse de référence afin d'optimiser le recours à ce dispositif.
- 46 Fournir des données quantitatives sur les expulsions en matière de logement et sur la problématique des « marchands de sommeil » et instaurer une sanction plus lourde aux personnes qui se rendent coupables d'expulsions ou pratiques illégales.

## **OBJECTIF 5 :**

### **Un accès garanti à l'énergie**

---

Afin de garantir l'accès à l'énergie pour tous, le Gouvernement travaille actuellement à :

1. L'harmonisation des mesures sociales énergétiques entre l'Etat fédéral et les Régions.
2. La promotion du mécanisme du tiers-investisseur.

Au-delà, des mesures spécifiques concernent l'énergie :

- 47 Garantir le droit à l'accès à l'énergie pour tous dans la mesure où il s'agit d'un élément constitutif du droit à mener une vie conforme à la dignité humaine.
- 48 Evaluer les codes de conduite, et le cas échéant, les inscrire dans la loi.
- 49 Mettre en place l'automatisation du tarif social énergie.
- 50 Soutenir le rôle du CPAS en matière de politique énergétique.

## **OBJECTIF 6 :**

### **Des services publics accessibles à tous**

---

- 51 Permettre aux juges d'interpeller directement les parties pour une réduction des montants réclamés en fonction de la situation financière du perdant dans le cadre de la répétibilité des honoraires et frais d'avocats.
- 52 Créer un guichet unique pour l'aide juridique et l'assistance judiciaire.
- 53 Mettre en place un groupe de travail pour démocratiser le langage judiciaire et intégrer les experts du vécu dans l'institution judiciaire.
- 54 Examiner la parité dans les Commissions d'aide juridique.
- 55 Informer le public concerné par le statut OMNIO des avantages pour le transport par la SNCB et rendre à terme ces avantages automatiques pour les bénéficiaires.
- 56 Renforcer le rôle social du facteur auprès des publics précarisés.
- 57 Optimiser l'octroi du tarif social automatique pour le téléphone.

- 58 Renforcer la lutte contre la fracture numérique : visibilité des espaces publics numériques, projet « ordinateur à 100 € », recyclage des ordinateurs de la Fonction publique pour les mettre à la disposition des CPAS, espaces publics numériques et secteur associatif.
  - 59 Mener des négociations avec le secteur pour stimuler l'introduction d'un tarif réduit pour l'Internet.
-

# 1. Introduction

## 1.1 Préalables

Classée parmi les vingt pays les plus développés au monde, la Belgique est un pays riche. Globalement, le niveau et la qualité de la vie y sont supérieurs à ceux qui prévalent dans une grande majorité de pays.

Bien que notre pays soit privilégié sur le plan mondial en termes de développement économique et social, force est de constater que tous ses citoyens ne participent pas de la même manière à cette prospérité générale.

La pauvreté n'est pas née aujourd'hui, elle n'est pas un phénomène spécifique à la Belgique, pas davantage que les inégalités croissantes au sein de la population, mais tous ces constats sont alarmants. Ils interpellent tant le monde politique que la société civile toute entière.

Le Gouvernement est conscient de cette réalité et a la volonté de mener une politique ambitieuse et multidimensionnelle de réduction de la pauvreté chez nous. Cet engagement est inscrit dans l'accord de Gouvernement qui entend : « *mener un plan ambitieux de réduction de la pauvreté et d'augmentation du pouvoir d'achat visant en priorité les plus vulnérables de notre société* ». Cette volonté du Gouvernement s'inscrit bien dans l'esprit de la Constitution belge qui précise dans son article 23 : « *Tout citoyen a le droit de vivre d'une manière conforme à la dignité humaine* ».

Ce plan d'action consiste bien à prendre des engagements de développer les moyens concrets pour permettre à chacune et à chacun de vivre dignement. Il entend, d'une manière réelle et concrète, assurer la sécurité d'existence.

La philosophie qui le sous-tend est bien la recherche de l'autonomie de chaque individu, même si, pour certains, le chemin

est long et difficile car les parcours de vie sont divers et parfois faits d'accidents, de traumatismes, de souffrances, de déficiences... La démarche qui doit animer chaque acteur de lutte contre la pauvreté est une quête d'émancipation individuelle et collective.

Chaque individu est un citoyen à part entière. A ce titre, il mérite le respect de tous.

Personne ne pourra jamais décréter l'éradication de la pauvreté, objectif ultime et idéal, mais chacun peut être acteur de changement par l'écoute, l'attention, le dialogue, premiers pas indispensables sur le chemin de l'accompagnement vers l'autonomie.

La première ambition d'un plan de lutte contre la pauvreté n'est-elle pas, tout d'abord, de faire évoluer les mentalités, dépasser les a priori, reculer les stéréotypes, vaincre les appréhensions et les craintes face à un être différent, atypique, « hors norme »... ?

Mieux connaître, c'est déjà mieux comprendre. C'est refuser la stigmatisation, la culpabilisation des personnes précarisées. Un constat dramatique n'est-il pas celui qui nous indique que très souvent la pauvreté se reproduit de génération en génération ?

Oui, ce plan-là est résolument ambitieux ! Il fait appel à la mobilisation de chacun, à une attention de tous les instants, à un regard plus compréhensif sur l'autre.

Faire reculer la pauvreté, c'est une responsabilité collective de notre société qui implique une solidarité forte entre tous, condition indispensable au développement d'une société qui permet à chacun de réaliser son projet de vie.

## 1.2 Les chiffres de la pauvreté en Belgique

Les statistiques<sup>1</sup> européennes les plus récentes indiquent qu'un Belge sur sept (15,2% de la population) connaît un « risque accru » de pauvreté. Concrètement, cela signifie que 1.520.000 personnes environ disposent d'un revenu inférieur à 60% du revenu médian en Belgique, soit 10.540€ par an ou 878 € par mois pour un isolé et 22.134 € par an ou 1.845 € par mois pour un ménage<sup>2</sup>.

La pauvreté en Belgique (15,2%) est plus importante que dans les pays voisins tels que les Pays-Bas (10%), la France (11%), et le Luxembourg (14%).

La variation du risque de pauvreté est déterminée dans une mesure importante par le nombre d'enfants à charge. Les personnes ayant, en 2007, vécu au sein d'un ménage avec enfants et n'ayant pas travaillé, se trouvent dans la situation la plus précaire. Parmi elles, 74,5% vivent sous le seuil de pauvreté. Ce pourcentage est de 31,8% pour les personnes comparables, mais faisant partie d'un ménage sans enfant.

L'âge joue aussi un rôle. Le risque moyen de pauvreté est plus élevé chez les personnes âgées de plus de 65 ans (23%).

Quant au type de ménage, on constate que les isolés (26%), surtout les femmes seules, et les familles monoparentales (31,7%) en particulier, sont davantage confrontés au

risque de pauvreté que les ménages ayant plusieurs revenus.

Ces indicateurs ne mesurent toutefois que la pauvreté « monétaire » qui prend uniquement en compte le niveau de revenu d'un individu ou d'un ménage pour déterminer si celui-ci vit dans la pauvreté.

Mais la pauvreté n'est-elle vraiment qu'une question de revenu ? Certainement pas !

La pauvreté est un phénomène complexe et n'est pas seulement liée au revenu. Elle fait indéniablement référence aux conditions de vie des personnes et à leurs capacités à assurer leurs besoins essentiels.

Au-delà du revenu mensuel nécessaire pour disposer d'un pouvoir d'achat suffisant pour vivre décemment, la politique de lutte contre la pauvreté se doit donc également de faire des propositions pour améliorer les conditions de vie des populations précaires. Cela passe nécessairement par le renforcement des moyens et des dispositifs permettant aux citoyens d'échapper ou de sortir de la pauvreté.

Les questions de l'accès à l'emploi, du droit à la santé, du droit à pouvoir disposer d'un logement correct, d'accès à l'enseignement sont donc au cœur du plan de lutte contre la pauvreté.

<sup>1</sup> Chiffres d'EU-SILC, en 2007

<sup>2</sup> Ménage composé de deux adultes et deux enfants

## 2. Quatre éléments importants pour réussir

### 2.1 Seul un baromètre permanent de mesure de la pauvreté est capable d'évaluer réellement la pauvreté

Les statistiques présentées ci-avant ont toutefois leurs limites, car elles se bornent à mesurer la pauvreté monétaire. Or, la pauvreté ne se limite pas à l'insuffisance de moyens financiers : elle va bien au-delà de ce seul problème. La pauvreté, c'est également l'exclusion, un logement inadapté, de graves problèmes de santé, des soucis quotidiens pour se chauffer, s'alimenter correctement, ou encore payer la garde des enfants.

Une lutte efficace contre la pauvreté doit engranger des progrès dans tous ces domaines.

Pour les mesurer, il faut comparer plusieurs indicateurs dont l'évolution est analysée globalement.

En ce qui concerne l'enseignement, il faut par exemple chiffrer le pourcentage d'élèves quittant l'école avec un niveau scolaire bas ; au niveau de la santé, le pourcentage de personnes ayant été obligées de post-poser des soins médicaux pour raisons financières.

Au niveau européen, la Belgique était le premier État à proposer, dès 2001, cette méthode d'indicateurs de mesure de la pauvreté, ce qui a débouché sur les 18 « Indicateurs de Laeken ». En Belgique, ces indicateurs ont été complétés de données puisées dans des enquêtes concernant la santé et le budget des ménages. Ainsi sommes-nous arrivés aux 56 indicateurs utilisés par le plan d'action national d'inclusion sociale.

À cela s'ajoute, du côté flamand, une initiative intéressante : le baromètre de

mesure de la pauvreté développé pour les *Decenniumdoelen 2017* (les Objectifs décennaux 2017) et le groupe de travail OASES dont l'objectif est d'atteindre d'ici là des changements mesurables dans six domaines : soins de santé, travail, revenu, logement, enseignement et vie en société.

Le but, désormais, consiste à réaliser un exercice similaire à l'échelle fédérale.

Des 56 indicateurs existants, certains ont été sélectionnés afin de les rendre plus facilement exploitables, de les présenter visuellement et de les utiliser comme éléments mobilisateurs dans la lutte contre la pauvreté en Belgique. Ceci en conservant la totalité du panel d'indicateurs en arrièr-plan.

Un groupe de travail « Indicateurs », actif au SPF Sécurité Sociale, travaille avec les différents niveaux de pouvoir et universités de Belgique. Ce groupe de travail a pour mission la représentation visuelle d'une sélection d'indicateurs moulés dans un baromètre permanent de mesure de la pauvreté.

Le SPP Intégration sociale assurera avec le Service de lutte contre la pauvreté le suivi annuel de ce baromètre permanent de mesure de la pauvreté.

#### PROPOSITION 1

Le ministre compétent pour l'Intégration sociale et le secrétaire d'Etat à la Lutte contre la pauvreté s'engagent, d'ici la fin de l'année 2008, à présenter une note au Conseil des ministres relative au baromètre permanent de mesure de la pauvreté qui devra chiffrer chaque année les progrès au niveau de la lutte contre la pauvreté dans notre pays, et ce dans la limite des crédits budgétaires qui leur sont alloués.

Outre ce baromètre, il faut aussi que soient cartographiés les groupes encore « invisibles » pour l'instant dans les statistiques : les sans-abri, les résidents en caravane, les gens du voyage et les illégaux.

Dans le cadre du programme de recherche AGORA du SPP Politique scientifique, ont lieu pour l'instant des recherches destinées à améliorer les indicateurs EU-SILC existants, par le biais d'une enquête de qualité auprès de ces groupes précaires.

Des moyens complémentaires sont nécessaires pour exécuter correctement cette enquête.

### PROPOSITION 2

Le ministre de la Politique scientifique s'engage à libérer les moyens nécessaires pour l'enquête sur les groupes les plus précarisés, comme les sans-abri, illégaux, gens du voyage etc., afin de compléter les statistiques européennes existantes.

Enfin, une véritable politique de lutte contre la pauvreté doit faire partie d'une politique globale de développement durable. Un test DOEB a été développé pour mesurer les progrès réalisés en Belgique au niveau du développement durable. Chaque décision gouvernementale est soumise à ce test qui doit en évaluer l'effet au niveau économique, écologique et social.

Il faut vérifier que l'aspect social bénéficie d'une importance suffisante et que le test DOEB prenne réellement en compte le phénomène de pauvreté.

### PROPOSITION 3

Le Gouvernement fédéral s'engage à donner davantage de visibilité à l'aspect pauvreté dans le test DOEB appelé à mesurer les progrès au niveau du développement durable sur toute décision gouvernementale.

## 2.2 Un vrai dialogue avec les personnes en situation de pauvreté

Pour mener une politique efficace de lutte contre la pauvreté, les pouvoirs publics et tous les acteurs impliqués dans cette lutte (associations travaillant quotidiennement auprès des plus démunis, partenaires sociaux, regroupements de pauvres...) se doivent de nouer un dialogue réel. Des mesures efficaces restent impossibles sans cette négociation ni le savoir-faire de terrain des acteurs concernés.

C'est pourquoi, il est indispensable de rester en permanence dans un processus de dialogue avec les associations et organismes pouvant relayer les besoins et préoccupations des personnes vivant dans la pauvreté. Toutes ces associations doivent pouvoir participer au processus de dialogue.

Tout particulièrement, il est nécessaire de pouvoir appuyer structurellement les associations laissant la parole aux plus démunis. Ceci se fait au niveau régional déjà, via le Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen au nord du pays, le Réseau Wallon de lutte contre la pauvreté et le Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, officiellement reconnus et appuyés de façon structurelle.

Jusqu'à présent, ce n'est pas encore le cas avec le Réseau Belge. Celui-ci joue pourtant un rôle d'information et de support pour le Réseau Wallon, le Vlaams Netwerk et le Brussels Forum, pour leurs demandes et actions envers les compétences fédérales et européennes.

Comme 2010 sera l'Année européenne de lutte contre la pauvreté, coïncidant avec la présidence belge en Europe, le Réseau Belge aura beaucoup de travail à ce niveau pour garantir l'implication réelle des gens vivant dans la pauvreté et assurer la coordination des cahiers de revendications et des actions des divers réseaux régionaux.



C'est pourquoi l'octroi d'un subside a été proposé au profit du Réseau Belge, mais il doit encore être confirmé annuellement par un arrêté royal. Ce sera une manière de préparer correctement l'Année européenne (2009), de l'exécuter (2010) et de l'évaluer (2011).

#### **PROPOSITION 4**

La ministre de l'Intégration sociale et le secrétaire d'Etat à la Lutte contre la pauvreté s'engagent à octroyer, dans le cadre de leur budget, une dotation au Réseau Belge pour la préparation approfondie et le suivi de l'Année européenne de lutte contre la pauvreté.

Outre la reconnaissance et le support des associations laissant la parole aux pauvres, il est important d'impliquer concrètement ces derniers dans la politique. Depuis le rapport général sur la pauvreté, une méthode de dialogue s'est installée et a été approfondie par l'installation du Service de lutte contre la pauvreté.

Développer un réel dialogue avec les gens quotidiennement confrontés à la pauvreté peut se révéler très enrichissant pour le pouvoir politique.

Continuer à faire appel aux médiateurs de terrain dans les administrations fédérales permet de :

- Intégrer, au sein du pouvoir public fédéral, le point de vue des gens vivant dans la pauvreté.
- Faciliter l'accès aux droits existants pour les personnes vivant dans la pauvreté.

Jusqu'à ce jour, 16 médiateurs de terrain ont été embauchés dans le cadre d'un projet-pilote au sein de diverses administrations (SPF Justice, Santé Publique, Sécurité Sociale, Finances, SPP Intégration sociale, CAAMI, ONEM, ONAFTS, ONP et BCSS).

De tels médiateurs de terrain peuvent intervenir comme personnes intermédiaires pour les gens en situation de pauvreté, évaluer le

service rendu depuis leur propre expérience et formuler des conseils pour améliorer la communication et l'accessibilité.

Le projet-pilote vient d'être évalué. Le rapport d'évaluation plaide pour la poursuite du projet mais également pour son intégration dans la politique « Diversité » des pouvoirs publics fédéraux. Cela requiert une collaboration structurelle avec le SPF Personnel et Organisation ainsi qu'une plus grande implication des diverses administrations.

Un point de contact officiel dans la cellule Diversité du SPF P&O, la création d'une fonction générique « médiateurs de terrain » et la promotion du système au sein du Collège des présidents peuvent permettre cet ancrage structurel.

#### **PROPOSITION 5**

Le ministre de la Fonction publique étendra et confortera, dans un cadre structurel, le projet-pilote de médiateurs de terrain dans l'Etat fédéral.

Le ministre compétent pour l'Intégration sociale et le secrétaire d'Etat compétent pour la Lutte contre la pauvreté continueront de promouvoir le recours aux médiateurs de terrain au sein de la Conférence interministérielle Intégration sociale (au niveau européen, fédéral, régional, communautaire et local).

Une réelle politique de lutte contre la pauvreté évalue tout ce qui se fait au sein de la société et repose bien souvent sur l'engagement volontaire d'individus ou d'associations. Un Prix annuel fédéral pour la lutte contre la pauvreté peut mettre en valeur de telles initiatives et favoriser l'échange de bonnes pratiques.

C'est en effet bien souvent par l'engagement de nombreux bénévoles que des politiques innovantes sont développées en Belgique, en de nombreux endroits.

Le Prix fédéral de lutte contre la pauvreté doit permettre de récompenser l'engagement et l'innovation. De la sorte, un tel prix

peut contribuer à améliorer les relations dans la société.

#### PROPOSITION 6

Le secrétaire d'Etat à la Lutte contre la pauvreté, dans le cadre de son budget, mettra en place un Prix annuel de lutte contre la pauvreté pour favoriser et encourager les idées innovantes en la matière.

### 2.3 La mobilisation de tous

Le Gouvernement fédéral a choisi de mener une politique ambitieuse de lutte contre la pauvreté et de confier cette mission de coordination à un secrétaire d'Etat. Mais seul, il ne lui sera évidemment pas possible d'atteindre cet objectif.

La lutte contre la pauvreté concerne l'ensemble des pouvoirs publics de notre pays, ainsi que tous les acteurs, publics ou associatifs, impliqués dans le champ de l'action sociale.

Les Gouvernements régionaux et communautaires, dans le cadre de leurs compétences, ont également bien compris l'importance et les enjeux de la lutte contre la pauvreté. Des plans d'action de lutte contre la pauvreté sont mis en œuvre à différents niveaux. Ces actions sont évidemment essentielles puisqu'elles touchent différents facteurs fondamentaux tels que le logement, l'enseignement, la formation, l'insertion sociale et l'aide aux personnes, la culture...

Les plans d'action des entités fédérées ont été rappelés lors de la journée de débats parlementaires du 4 juin 2008 mais, plus fondamentalement, l'accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté et, au-delà, le travail du Service de lutte contre la pauvreté qui en découle, constitue un outil incontournable qu'il faut préserver et soutenir puisqu'il vise à renforcer la cohérence des politiques

de lutte contre la pauvreté menées par les nombreux pouvoirs compétents.

#### PROPOSITION 7

Une évaluation du Service de lutte contre la pauvreté sera proposée à la Conférence interministérielle en vue d'étudier la manière dont son fonctionnement peut être amélioré, et ce en concertation avec les Régions et Communautés. Dans le cas où son renforcement s'avère nécessaire, il sera discuté dans le cadre des arbitrages budgétaires.

#### PROPOSITION 8

Le Gouvernement utilisera au maximum la Conférence interministérielle de l'Intégration sociale en tant que lieu permanent d'échange de bonnes pratiques.

Par ailleurs, il est évident que les pouvoirs locaux (CPAS, communes, provinces) sont en première ligne dans un grand nombre d'initiatives en matière de lutte contre la pauvreté.

D'abord, parce qu'ils sont présents partout, proches des gens et qu'ils connaissent les réalités de terrain. Ensuite, parce que leur champ d'action est très large puisqu'il s'étend à tout ce que le législateur appelle l'intégration sociale : assistance traditionnelle, insertion socioprofessionnelle, surendettement, énergie, logement, lutte contre la violence conjugale.

A tous les niveaux de compétence, il convient de souligner le rôle fondamental du monde associatif qui, dans toute sa richesse et sa diversité, œuvre lui aussi quotidiennement pour restaurer la citoyenneté active des plus démunis. La question des relations, de la reconnaissance réciproque et de la complémentarité des pouvoirs publics et du monde associatif fait l'objet de débats et de travaux depuis plusieurs années dans ce que l'on a initialement appelé le projet de « Pacte associatif ». Ce pacte a été récemment décliné dans des formules adaptées aux Régions mais qui ont en commun ce

1

2

3

4

5

6

souci de dialogue et de respect mutuels.

Fin mai, une « *Charte associative* » a été adoptée en première lecture par le Gouvernement conjoint Communauté française, Région wallonne et Cocof. Selon le texte, les pouvoirs publics s'appuient dans leur action sur les services publics et sur les associations dans un souci de complémentarité et non de concurrence, et vice-versa (les associations, envers les services publics)<sup>3</sup>.

Le 23 mai 2008, le plan d'action conclu entre les « Verenigde Verenigingen<sup>4</sup> » et les autorités publiques flamandes a été présenté au Gouvernement flamand. Ce plan comprend plusieurs actions pour les années 2008 et 2009 et est une concrétisation des engagements de la charte conclue par les deux parties fin 2006.

Une délégation du Gouvernement flamand et des « Verenigde Verenigingen » se penchera au moins deux fois par an sur le suivi de ses actions.

## 2.4 L'Europe comme partenaire de la lutte contre la pauvreté

Le fait que la Belgique prenne la présidence de l'Union Européenne en 2010 est une opportunité fantastique pour ramener au premier plan la lutte contre la pauvreté à l'entame de la nouvelle décennie. En effet, la Belgique entretient une belle tradition en la matière. La méthode du dialogue, telle celle

de la Fondation Roi Baudouin pour la réalisation du rapport général sur la pauvreté en Europe, avait été considérée à l'époque comme une bonne pratique.

C'était également la Belgique qui, en 2001, avait instauré le principe d'organiser chaque année une rencontre européenne au sommet entre gens vivant dans la pauvreté. En outre, 2010 sera l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Une raison supplémentaire pour mettre l'accent durant « notre » présidence européenne sur la lutte contre la pauvreté et les associations dans lesquelles les pauvres prennent la parole.

La présidence belge en 2010 doit confirmer la place essentielle de la lutte contre la pauvreté au sein de la stratégie de Lisbonne. Ceci pourrait s'inscrire dans le prolongement logique de la méthode de dialogue telle que fixée dans l'Accord de coopération relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté, conclu le 5 mai 1998 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions de Belgique.

C'est également possible en impliquant par exemple l'European Anti Poverty Network<sup>5</sup>, le Réseau belge de lutte contre la pauvreté et les trois réseaux régionaux<sup>6</sup>, en plus évidemment du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

Pour que les associations dans lesquelles les pauvres prennent la parole jouent un rôle crucial lors de l'Année européenne de lutte

<sup>3</sup> Elle se fonde sur 11 principes de reconnaissance :

- Les relations entre pouvoirs publics et les associations dans le cadre constitutionnel et dans des engagements internationaux à respecter.
- Les exécutifs soutiennent l'autonomie des associations (définition de l'objet social, des projets, des modes d'organisation et de représentation).
- Ils reconnaissent aussi la liberté d'expression et le choix des modes d'expression des associations.
- Ils encouragent la participation des associations au processus démocratique.
- Ils soutiennent le volontariat.
- Ils encouragent le dynamisme associatif par la mobilisation d'outils propres (infrastructures et moyens de communication).
- Ils organisent la complémentarité et le renforcement mutuel entre l'action publique et l'action associative.
- Ils distinguent les associations reconnues services publics fonctionnels, celles qui remplissent des missions d'intérêt général, et celles qui remplissent des missions d'intérêt collectif.
- Ils s'appuient prioritairement sur les associations pour le développement de services aux personnes (lorsqu'ils ne sont pas (encore) organisés par les services publics).
- Le soutien financier aux associations est objectif, transparent et proportionné.
- Les règles et les pratiques qui régissent les modalités de soutien aux associations sont transparentes afin de « garantir l'égalité de traitement des associations et de leurs publics ».

<sup>4</sup> Les 'Verenigde Verenigingen' sont le porte-voix du terrain et se composent notamment de: 11.11.11, ABVV, ACLVB, ACV, ACW, BBL, Forum Etnisch-Culturele Minderheden, FOV, Gezinsbond, LCM, NVSM, Vlaamse Jeugdraad, Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, Vlaamse Sportfederatie et des dizaines d'autres organisations.

<sup>5</sup> EAPN- le Réseau Européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

<sup>6</sup> Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen/ Réseau wallon de lutte contre la pauvreté/ Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté

contre la pauvreté et l'exclusion sociale, il faudra une formation et des informations maximales pour que les individus en état de pauvreté y participent de façon réelle et active.

L'expérience belge de faire appel, dans les administrations publiques, aux médiateurs de terrain en pauvreté, est unique en Europe. Ces médiateurs peuvent intervenir comme interprètes et intermédiaires entre les pauvres et les administrations, mais doivent également veiller à favoriser les recommandations de l'administration publique afin d'améliorer l'accessibilité des services aux pauvres et la communication entre ceux-ci et l'administration. De même, la méthode de travail avec les médiateurs de terrain au sein de l'administration peut être promue à l'échelle européenne.

#### PROPOSITION 9

Le Gouvernement veillera à ce que les conditions pour la participation des associations au sein desquelles les pauvres peuvent s'exprimer soient réunies dans la préparation de l'Année européenne de lutte contre la pauvreté en 2010.

Les associations qui participent à la lutte contre la pauvreté disposeront de canaux pour exprimer leurs idées dans la préparation de la présidence belge du Conseil de l'Union européenne en 2010.

On travaille cette année encore au rapport stratégique de protection sociale et d'inclusion sociale 2008-2011 qui doit être présenté à l'Union européenne. La lutte contre la pauvreté affectant les enfants est l'un des objectifs de ce NAP. Près d'un cinquième (19%) de tous les enfants de Belgique sont confrontés à un risque de pauvreté : ils vivent dans des ménages dont le revenu est inférieur au seuil européen de risque de pauvreté. Nous pourrions mettre l'accent sur la lutte contre la pauvreté infantile, et en faire le thème central de l'Année européenne contre la discrimination et l'exclusion, notamment par le biais d'une large campagne d'information.

Afin de préparer cela correctement, une étude préparatoire relative aux connaissances existantes sur les enfants en état de pauvreté en Belgique a été réalisée par l'Interuniversitaire Groep Onderzoek en Armoede, en collaboration avec l'HIVA. Ce groupe veut poursuivre la recherche scientifique depuis le point de vue du vécu des enfants pauvres. En complément, la Fondation Roi Baudouin et l'UNICEF, qui ont tous deux beaucoup d'expérience en la matière, organiseront une enquête qualitative intensive auprès d'enfants en état de pauvreté afin de leur laisser la parole.

#### PROPOSITION 10

Le ministre de l'Intégration sociale et le secrétaire d'Etat à la Lutte contre la pauvreté octroieront, dans les limites de leur budget, une double mission de recherche, d'une part à l'Interuniversitaire Onderzoeksgroep Armoede, d'autre part à la Fondation Roi Baudouin, afin de cartographier la situation et le vécu des enfants pauvres.

Selon son accord gouvernemental, la Belgique s'engage à collaborer à l'élaboration d'une législation européenne sur les services d'intérêts généraux. Il faut un apport des associations dans lesquelles les pauvres prennent la parole ; un document de base peut être trouvé dans le rapport du sommet européen sur les pauvres des 15 et 16 mai 2008, dont l'un des thèmes débattus était précisément les services d'intérêts généraux.

Sur la question des services sociaux d'intérêt général, et en tenant compte du fait que la communication de la Commission du 20 novembre 2007 partait du principe d'une adoption du Traité de Lisbonne, il y a lieu de tenir compte des travaux en cours, singulièrement au Comité de protection sociale et au Parlement européen en vue de l'adoption d'un cadre juridique clair et garant à la fois du respect des règles communautaires en matière de concurrence et des libre-circulation et de la préservation du modèle social européen.



Un projet d'Agenda social révisé a été adopté le 2 juillet 2008 par la Commission et discuté sous la Présidence française, à commencer par la réunion informelle des ministres à Chantilly le 10 juillet. Se plaçant dans le cadre à la fois du Programme communautaire Lisbonne (PCL) et du Projet pour les citoyens (Révision du marché intérieur et Social reality stocktaking), ce document se concentre sur les défis de la mondialisation et du changement climatique, les défis démographiques, à l'évolution de l'activité tout au long de la vie, les moyens assurant la cohésion sociale et la non-discrimination.

#### PROPOSITION 11

Le Gouvernement évaluera et s'efforcera de valoriser les conclusions du Sommet européen des pauvres lors de l'élaboration d'une législation européenne sur les services d'intérêts généraux.

### FOCUS

#### Ludo Horemans plaide pour une écoute des personnes en situation de pauvreté

**Pendant 15 ans, Ludo Horemans a été président du Forum flamand de lutte contre la pauvreté, devenu le Réseau flamand d'associations où des personnes en situation de pauvreté prennent la parole. Il œuvre aussi au sein des Réseaux belge et européen de lutte contre la pauvreté depuis leur création en 1990. Il était président du Réseau européen de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (EAPN) de 2001 à 2004 et il a été réélu pour la période 2006-2009.**

**Dans sa proposition 9, le Gouvernement affirme qu'il veillera à ce que les conditions de la participation des associations au sein desquelles les personnes en situation de pauvreté peuvent s'exprimer soient remplies pour préparer l'Année européenne de lutte contre la pauvreté en 2010. Pourquoi cette participation est-elle nécessaire ?**

**Ludo Horemans :** « Dans le cadre du plan d'action national inclusion sociale 2003-2005, les conditions nécessaires pour une participation réelle des personnes en situation de pauvreté au niveau politique avaient été examinées. Cet examen résultait d'une recherche effectuée préalablement auprès des associations. Faire face aux soucis graves de la vie quotidienne mobilise le temps et toute l'énergie de ces personnes. Il faut donc les soutenir de manière telle qu'elles puissent être en mesure de participer à des discussions sur ce qu'elles vivent et sur les mesures à prendre au niveau politique. Beaucoup de ces mesures sont adoptées avec la bonne volonté d'améliorer la vie des plus démunis, mais elles n'y parviennent pas toujours et certaines même la détériorent. L'on reconnaît aujourd'hui que les personnes en situation de pauvreté apportent leur propre expertise sur leur situation et que leur donner la parole permet de prendre des mesures plus conformes à leurs besoins. Si la décision reste du ressort des autorités, la préparation et les arguments développés pour asseoir les politiques doivent émaner de ceux qui en subissent les conséquences. Les usagers doivent être entendus pour éviter les effets pervers. C'est d'autant plus important aujourd'hui que la pauvreté sera placée sous les projecteurs en 2010, consacrée « Année européenne de lutte contre la pauvreté »,

et que des décisions seront certainement annoncées dans ce cadre, tant au niveau européen que belge. »

### **Pourquoi faire participer les associations ?**

**L. H. :** « Ce sont les associations qui ont permis et construit la prise de parole des personnes en situation de pauvreté. Les plus démunis ne se présentent pas spontanément pour manifester leur volonté ou leur expérience de vie. Ils s'expriment plus volontiers au travers d'associations, qui se sont rassemblées en réseau pour être plus fortes. »

### **Quelle est la place des réseaux ?**

**L. H. :** « Les associations sont des organisations-clés qui organisent le dialogue avec les personnes en situation de pauvreté et leur apportent un soutien, mais seules, elles sont incapables d'influencer des politiques. C'est ce qui a amené la création des réseaux régionaux et du réseau national de lutte contre la pauvreté. Nous avons proposé – et cela a été consigné dans le Plan fédéral – que le Réseau belge bénéficie d'un soutien supplémentaire durant trois ans afin de pouvoir préparer, implémenter et assurer le suivi des décisions. Deux personnes (une néerlandophone et une francophone) visiteront les associations afin de recueillir un maximum d'expériences vécues par les personnes démunies.

La multiplication de ces témoignages et des avis provenant du terrain permettra d'envisager les modalités les plus adéquates et les mesures générant une réelle amélioration de la situation des personnes en état de pauvreté. Ce processus constitue un investissement et non un coût : si l'on prend des mesures qui n'améliorent pas la vie des personnes en situation de pauvreté, l'on risque de dépenser de l'argent pour rien. Prendre son temps pour écouter les gens participe à la bonne gouvernance. »

### **Les Gouvernements tiendront-ils compte de cette parole émanant des personnes en situation de pauvreté, transmise au travers des associations et de leurs réseaux ?**

**L. H. :** « Nous ne demandons pas un chèque en blanc aux hommes et femmes politiques, mais s'ils n'acceptent pas les propositions mises sur la table, nous les invitons à justifier leur position. C'est important car si les personnes en situation de pauvreté qui se sont exprimées constatent que l'on ne prend pas leur avis au sérieux, je crains qu'elles ne glissent vers une attitude résolument apolitique. »

1

2

3

4

5

6

### **3. Un plan d'actions de lutte contre la pauvreté pour garantir à chacun l'accès aux droits fondamentaux**

L'objectif de lutte contre la pauvreté que s'est fixé le Gouvernement doit être perçu comme un processus dynamique qui reprend l'ensemble des moyens mis en œuvre pour assurer à tous l'accès aux droits fondamentaux.

En effet, il ne s'agit pas uniquement d'accorder un minimum de droits aux personnes exclues, mais bien de permettre à tous l'accession à l'ensemble des droits.

Cette politique consiste à maintenir et renforcer, au sein de la société, une solidarité

qui vise l'émancipation sociale de chacun, tout en mettant en œuvre des mesures spécifiques pour aider les personnes les plus vulnérables.

Garantir à chacun l'accès aux droits fondamentaux, c'est assurer l'égalité des droits pour tous dans l'ensemble des domaines de la vie quotidienne (revenu, santé, emploi, logement, formation, etc.).

**Pour atteindre cet objectif, le plan de lutte contre la pauvreté s'articule autour de 6 objectifs qui se déclinent en 59 propositions.**

# OBJECTIF 1

## UN REVENU QUI PERMET DE FAIRE DES PROJETS

Le Rapport bisannuel de décembre 2007 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale demande expressément d'accroître le pouvoir d'achat. Il est précisé que le pouvoir d'achat réel des personnes à bas revenus ou des allocataires, mais également, dans une mesure croissante, celui des personnes à revenus moyens, continue de baisser.

Selon le SPF Economie<sup>7</sup>, les ménages vivant sous le seuil de pauvreté consacrent presque la moitié de leur budget (48,4%) aux « dépenses de première nécessité » que sont l'alimentation, le loyer, le chauffage, l'éclairage et l'eau alors que les ménages vivant au-dessus du seuil de pauvreté y consacrent un peu plus d'un tiers de leur budget (36,1%).

Il ressort de l'enquête du CRIOC (Centre de Recherche et d'Information des Organisations de Consommateurs) d'avril 2008 relative à la consommation des ménages à revenus modestes, qu'une personne interrogée sur deux estime qu'elle n'a pas assez d'argent pour vivre et que deux sur trois sont fort préoccupées par leur pension.

Le Gouvernement a confirmé son intention de préserver le mécanisme d'indexation des salaires et des allocations sociales qui constitue un filet de protection fondamental et, par là, un facteur de prévention de pauvreté face à l'augmentation du coût de la vie. Sans ce mécanisme protecteur essentiel, la réalité de la pauvreté en Belgique serait

sans doute bien plus importante encore.

En outre, depuis la loi de décembre 2005, complétée par la loi programme de 2006, un mécanisme de liaison au bien-être des allocations sociales est désormais d'application. Il s'agit d'une enveloppe bisannuelle dont la répartition est déterminée par les partenaires sociaux.

Tous les revenus de remplacement de la sécurité sociale (pensions, invalidité, chômage,...), les allocations d'intégration sociale (RIS, aide sociale) et les allocations pour les personnes handicapées sont visées par ce mécanisme qui permet des augmentations structurelles des allocations, au-delà de l'index, en fonction de l'évolution du coût de la vie. L'accord de

Gouvernement prévoit également d'étendre ce mécanisme de liaison au bien-être aux allocations familiales.

Ces efforts de soutien au pouvoir d'achat des citoyens doivent être poursuivis. Afin de rencontrer cet objectif, tout particulièrement pour les plus bas et moyens revenus.

### **Priorité au soutien du pouvoir d'achat des personnes vivant en situation de pauvreté**

Pour le Gouvernement, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, l'objectif de **soutien au pouvoir d'achat des personnes vivant**



<sup>7</sup> SPF Economie - Direction générale Statistique et Informations économiques (2007/Qui est pauvre en Belgique ?)

**en situation de pauvreté** s'inscrit dans les priorités socio-économiques qu'il élabore et qui feront l'objet de décisions pour l'ensemble de la législature.

Ces décisions socio-économiques, qui trouvent leur fondement dans l'accord de Gouvernement doivent inévitablement s'inscrire dans les marges budgétaires disponibles ou dégagées par le Gouvernement, année par année.

Dans ce contexte, les décisions déjà proposées par le Gouvernement le 23 mai 2008 sur les priorités socio-économiques indiquent les engagements qui sont pris dans le sens du soutien au pouvoir d'achat des citoyens, et des plus défavorisés, bas et moyens revenus également.

C'est ainsi, et dans ce cadre, que le Gouvernement travaille actuellement à :

1. **Augmenter** le pouvoir d'achat via une majoration des **allocations sociales les plus basses**.
2. **Augmenter les pensions minimales** tant pour les travailleurs salariés que pour les indépendants **et la GRAPA**, et réaliser un alignement du régime des travailleurs indépendants sur celui des travailleurs salariés.
3. Soutenir le pouvoir d'achat des familles via les allocations familiales et notamment la **mise en place d'un treizième mois d'allocations familiales**, dans le cadre de la conversion du supplément d'âge, un effort particulier en matière d'allocations familiales pour les groupes-cibles particulièrement à

risque dans les familles avec un enfant en situation de handicap.

4. Prendre des mesures pour **augmenter les salaires minima**, sur base des propositions des partenaires sociaux dans la cadre de l'accord interprofessionnel et pour permettre un meilleur accès à l'emploi pour les personnes handicapées, ainsi que pour les personnes d'origine étrangère.
5. **Renforcer le pouvoir d'achat grâce à la fiscalité** et, en particulier pour les bas et moyens revenus par **l'augmentation de la quotité exonérée d'impôt**.
6. Continuer à développer une **politique d'emploi volontariste**, surtout pour les plus démunis, puisque le travail demeure la meilleure protection contre la pauvreté.

Il est important de noter que ces décisions ont un caractère évolutif : chaque année, un effort sera réalisé pour leur exécution dans le cadre des arbitrages budgétaires. Tous les trimestres, une évaluation du monitoring de l'exécution de ce plan sera réalisée et présentée au Conseil des ministres.

Les mesures proposées dans ce plan ne sont donc pas figées, elles doivent évoluer à la fois pour tenir compte de l'évolution des besoins des personnes en situation de pauvreté et de la capacité, année après année, de leur donner des réponses budgétaires.

Au-delà, d'autres mesures de soutien direct ou indirect au pouvoir d'achat des personnes en situation de pauvreté sont proposées par le Gouvernement.

## Premier pas européen pour une inclusion active des personnes exclues du marché du travail

**Le 3 octobre 2008, la Commission européenne a apporté une nouvelle impulsion à la stratégie européenne d'inclusion active des personnes exclues du marché de l'emploi en présentant une recommandation<sup>1</sup>. Adoptée à la mi-décembre par le Conseil des ministres chargés de l'Emploi et des Affaires sociales, celle-ci constitue le premier acte législatif européen visant la lutte contre l'exclusion, basé sur l'article 13 du Traité sur l'UE.**

La Commission recommande aux Etats membres « de concevoir et d'appliquer une stratégie globale et intégrée en faveur de l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail, combinant un complément de ressources adéquat, des marchés du travail favorisant l'insertion et l'accès à des services de qualité ».

L'Agenda social pour la période 2005-2010 confirmait que la Commission lancerait une initiative communautaire concernant les régimes de revenu minimum et l'insertion des personnes exclues du marché du travail. Cette initiative a vu le jour le 3 octobre 2008 au travers d'une recommandation.

Dans la communication<sup>2</sup> accompagnant cette recommandation, la Commission explique le contexte et les motifs de cet acte législatif. Elle note que pour les personnes qui sont capables de travailler, trouver un emploi est le moyen le plus sûr de sortir de la pauvreté. Elle admet toutefois que les difficultés que rencontrent certains pour y parvenir ne semblent guère atténuées par la croissance économique et la hausse de l'emploi. Le risque de pauvreté concerne 16% de la population de l'UE et une personne sur cinq vit dans un logement de qualité insatisfaisante. Le pourcentage d'enfants exposés à un risque de pauvreté s'élève à quelque 19% et le pourcentage de jeunes quittant l'école prématurément atteint encore environ 15%. La réalité de la pauvreté et de l'exclusion sociale, expose la Commission, est devenue encore plus complexe : elle se caractérise par des handicaps multiples et le dénuement, accentués par différents facteurs de risque (manque de ressources de base, problèmes familiaux, santé précaire...).

### Un complément de ressources adéquat

Selon la Commission, les systèmes de revenu minimum ont indubitablement eu un effet positif sur la réduction de la pauvreté. Les chiffres montrent que les transferts sociaux en général ont une incidence notable sur la réduction du taux de pauvreté, le taux moyen de risque avant transferts étant de 26%, contre 16% après transferts.

<sup>1</sup> JO L 307 du 18.11.2008, p. 11

<sup>2</sup> COM/2008/0639 Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions concernant une recommandation de la Commission relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail.

## Des marchés du travail favorisant l'insertion et l'accès à des services de qualité

La Commission préconise d'intégrer la lutte contre la pauvreté dans une stratégie plus large garantissant que les bénéficiaires ont accès à la formation, à l'aide à l'emploi (des chemins plus personnalisés...) et à des mesures d'accompagnement social (services de garde d'enfants, logement décent, stable et autonome, accès aux soins de santé.....) de nature à créer des conditions propices.

### Une approche intégrée

Les politiques d'inclusion active doivent, par ailleurs, répondre aux objectifs suivants :

1. Contribuer au respect des droits fondamentaux.
2. Favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes et l'égalité des chances.
3. Répondre à la complexité des handicaps multiples, à la situation et aux besoins spécifiques des différents groupes vulnérables.
4. Accroître la cohésion territoriale en tenant compte des circonstances locales et régionales.
5. S'inscrire dans la logique de politiques sociales et de l'emploi fondées sur le cycle de vie, de manière à pouvoir développer la solidarité entre les générations et rompre la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre.

### Améliorer la coordination

Pour que cette approche intégrée soit efficace, la Commission plaide pour une amélioration de la coordination entre les agences et les services publics. Les autorités locales, régionales, nationales et communautaires – qui ont chacune un rôle, des compétences et des priorités spécifiques – doivent également coopérer plus étroitement. D'autres acteurs, dont ceux touchés par la pauvreté et l'exclusion sociale, les partenaires sociaux, les ONG et les prestataires de services, doivent participer activement à l'élaboration, à l'application et à l'évaluation des stratégies.

## **ACTION 1.1 : Optimiser l'octroi des pensions alimentaires**

De nombreuses familles monoparentales éprouvent des difficultés financières en raison des pensions alimentaires non payées par l'ex-partenaire. Bien qu'il existe, en général, un jugement judiciaire qui fixe légalement les pensions alimentaires qui doivent être payées pour les enfants, celles-ci restent impayées dans de trop nombreux cas.

Afin d'y répondre, le Service des créances alimentaires (SECAL) a été créé le 21 février 2003. Ce Service réclame les pensions alimentaires impayées auprès de

l'ex-partenaire et peut également payer des avances aux parents isolés à bas revenus. Fin 2007, le SECAL est intervenu pour 25.206 enfants.

Cependant, le Service est toujours trop peu connu et la procédure administrative peut être simplifiée afin de permettre à davantage de personnes de pouvoir recourir au système d'avances.

Lors du processus visant à rendre le SECAL plus connu, il conviendra d'accorder une attention particulière à la promotion du Service auprès des personnes socialement défavorisées (par exemple, la promotion par le biais de périodiques « toutes boîtes » et de spots à la télévision régionale ; des dépliants d'informations chez les médecins,

auprès des services sociaux et des juges de paix, etc.). Il convient de rendre le site Internet beaucoup plus simple et attrayant et de mieux promouvoir le numéro vert.

Il convient aussi de simplifier la procédure administrative. Ainsi, le SECAL doit absolument pouvoir consulter par voie électronique les données de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale concernant la situation des débiteurs d'aliments, de sorte qu'ils puissent immédiatement disposer des données de l'employeur actuel, des organismes de paiement, des montants des revenus, etc. En outre, il doit être possible que le titre exécutoire dont le SECAL a besoin puisse être demandé par l'administration elle-même, de sorte que le créancier d'aliments ne doive plus le faire lui-même.

#### PROPOSITION 12

En ce qui concerne le SECAL, le ministre des Finances, en collaboration avec le secrétaire d'Etat à la Politique des familles, veilleront à :

- Mener une campagne supplémentaire auprès du public défavorisé.
- Réaliser une simplification administrative (en concertation avec le ministre de la Simplification).
- Assouplir les conditions d'accès actuelles et augmenter les montants de l'intervention.

#### ACTION 1.2 : Garantir un calcul objectif des pensions alimentaires

Selon l'article 203, §1, du Code Civil, les parents « sont tenus d'assumer, à proportion de leurs facultés, l'hébergement, l'entretien, la surveillance, l'éducation et la formation de leurs enfants ». Cependant, la détermination des pensions alimentaires pour les enfants se fait souvent de manière subjective, ce qui donne lieu à de nombreux points de discorde entre les parents après le divorce.

Pour évaluer le montant d'une pension alimentaire, les juges, dans les diffé-

rentes Régions de notre pays utilisent des méthodes différentes (méthode « Renard » en Wallonie, calculateur des pensions alimentaires en Flandre).

Ces modes d'objectivation de calcul peuvent encore être améliorées et mieux harmonisées. En janvier 2007, l'étude « Les contributions alimentaires pour les enfants » de l'Ecole de gestion de l'Université de Liège, contenant une évaluation de la méthode « Renard », est parue. Sur base des résultats de cette étude, il est possible d'arriver à un instrument plus affiné afin de réaliser un calcul plus objectif des pensions alimentaires. Ceci augmentera la sécurité juridique des parents divorcés et donnera donc également lieu à moins de paiements arriérés.

#### PROPOSITION 13

Le ministre de la Justice et le secrétaire d'Etat à la Politique des familles s'engageront à mettre sur pied une méthode pour un calcul objectif des pensions alimentaires pour les enfants.

Le ministre et le secrétaire d'Etat soumettront une note en la matière au Conseil des ministres.

#### ACTION 1.3 : Une fiscalité pour soutenir le pouvoir d'achat

Il est important que, dans le cadre d'une fiscalité juste, face à chaque déduction fiscale, on puisse également prévoir un crédit d'impôt pour les ménages qui ne sont pas imposés ou qui ne le sont que très peu. En l'absence, cela donne parfois lieu à des inégalités flagrantes.

On prévoit, par exemple, au niveau de l'énergie, d'importantes déductions fiscales pour les mesures écoénergétiques. Ce sont précisément les ménages les plus pauvres qui vivent dans les logements les moins bien isolés et les moins bien équipés. Or, ils ne peuvent pas bénéficier de ces déductions fiscales puisque leurs revenus sont trop faibles! Un crédit d'impôt est

absolument nécessaire, comme cela s'est fait, à l'époque, avec l'instauration du paquet « Internet pour tous ».

Le même principe s'applique pour la garde d'enfants ou l'accueil des proches de plus de 65 ans.

#### PROPOSITION 14

Le ministre des Finances mettra en œuvre d'ici fin 2008, outre les déductions fiscales existantes, un système équivalent pour les familles les plus défavorisées qui ne paient pas d'impôts, soit un système de crédits d'impôt concernant :

- Les mesures écoénergétiques.
- L'accueil des proches de plus de 65 ans.
- Les frais de garde d'enfants.

Cette mesure sera prise dans le respect et en cohérence avec les compétences des entités fédérées et dans le cadre des moyens budgétaires disponibles.

En attendant un système de crédits d'impôt plus développé, il convient de donner plus de publicité à certaines mesures fiscales qui sont, par excellence, applicables aux démunis, telles que la possibilité de déduire les frais de garde en cas de placement des enfants. Si un enfant est placé dans une institution, les parents ne perçoivent qu'un tiers des allocations familiales. Les deux tiers d'allocations restants sont directement octroyés à l'institution pour couvrir les frais liés à la prise en charge de l'enfant. Autrefois, les règles fiscales ne permettaient pas que ces deux tiers soient déduits par les parents dans leur déclaration fiscale comme frais de garde. Par une circulaire du 20 septembre 2007, l'Administration des Impôts fait savoir qu'elle accepte désormais cette déduction, et qu'elle l'accepte même avec effet rétroactif.

Il s'agit d'une bonne mesure, mais celle-ci doit être mieux connue des parents d'enfants placés.

#### PROPOSITION 15

Le Gouvernement prendra des mesures afin d'aider les parents dont les enfants sont placés. Il s'agit notamment de faire mieux connaître la possibilité de la déduction fiscale en cas de placement des enfants auprès des personnes et/ou organismes concernés, et ceci en concertation avec les Communautés.

#### ACTION 1.4 : Une lutte plus ambitieuse contre le surendettement

On compte aujourd'hui 490.908 contrats de crédit défaillants (338.933 personnes ayant au moins un contrat défaillant) et près de 65.000 requêtes en règlement collectifs de dettes déposées auprès des tribunaux<sup>8</sup>. Par ailleurs, ces chiffres ne donnent qu'un aperçu du problème :

- Les autres dettes (arriérés de loyer, énergie, factures d'hôpitaux) ne sont pas répertoriées.
- Toutes les personnes surendettées ne sont pas engagées dans une procédure de médiation et n'apparaissent pas dans les chiffres.

Dans un travail réalisé par le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale<sup>9</sup>, il a été observé que dans les familles vivant dans la pauvreté, trois types de dettes revenaient régulièrement : le retard dans le paiement des fournitures en gaz et en électricité, les frais liés à des soins de santé (en particulier les frais d'hospitalisation), les frais scolaires.

A ce sujet, et dans le cadre des priorités socioéconomiques définies par le Gouvernement, il s'agit de poursuivre la lutte contre le phénomène du surendettement par une approche globale tant **à l'égard des preneurs de crédit que des prêteurs,**

<sup>8</sup> Chiffres de la Banque Nationale de Belgique, 2007

<sup>9</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, Une autre approche des indicateurs de pauvreté, Recherche - Action - Formation, Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme, mars 2004, p. 65.

en veillant notamment à renforcer les instruments de prévention et à assurer un financement structurel suffisant du Fonds de traitement du surendettement par le biais de l'élargissement de l'assiette de financement.

C'est dans ce cadre que le Gouvernement travaille actuellement à :

- Examiner la loi de 1991 sur le crédit à la consommation en particulier les ouvertures de crédits et la publicité.
- Examiner la loi sur le règlement collectif des dettes, notamment prévoir des obligations de communication du médiateur de dettes envers le débiteur.
- Examiner les pratiques de recouvrement de certains huissiers de justice.

En outre, les indépendants qui se retrouvent dans une situation de faillite sont également directement confrontés au problème de l'endettement.

Actuellement, un travailleur indépendant peut, une seule fois dans sa carrière, bénéficier d'une assurance sociale en cas de faillite. Cela concerne les travailleurs indépendants déclarés en faillite ; les travailleurs indépendants incapables de faire face à leurs dettes en raison de leur insolvabilité manifeste et bénéficiant d'un règlement collectif de dettes ; les gérants, administrateurs et associés actifs d'une société commerciale déclarée en faillite ; les indépendants -non-commerçants- qui ne peuvent pas payer leurs dettes.

Cette assurance implique :

- Le maintien des droits en matière de prestations familiales et de soins de santé durant 4 trimestres au maximum, sans paiement de cotisations au cours de cette année.
- Une prestation mensuelle (847 € pour un isolé et 1.125 € pour un ménage<sup>10</sup>) durant douze mois au maximum.

## PROPOSITION 16

La ministre des Indépendants assurera une meilleure information sur le droit à l'indemnité mensuelle accordée aux indépendants en cas de faillite, et sur les conditions d'accès à celle-ci.

La dépendance aux jeux de hasard constitue une grande menace pour un public défavorisé. La Commission fédérale des jeux de hasard est partie prenante pour pouvoir prendre des initiatives en matière de protection des joueurs, entre autres en produisant du matériel à but d'information (un film destiné aux écoles, etc.), en ouvrant un numéro vert et en commandant une étude relative à la relation entre le pari et le dépassement du crédit (le surendettement).

## PROPOSITION 17

Le Gouvernement mandate le ministre de la Justice pour négocier avec la Commission des jeux de hasard afin d'élaborer une campagne de prévention de la dépendance aux jeux de hasard au moyen de fonds propres.

<sup>10</sup> Indemnités au 01/07/2008

**Projet de recherche de KHK :  
De combien d'argent une famille a-t-elle besoin  
pour joindre les deux bouts ?**

**C'est la question centrale d'un projet de recherche de trois ans piloté par la Katholieke Hogeschool Kempen (KHK). Le département des Sciences sociales et le département des Sciences commerciales et Gestion de l'entreprise ont travaillé de concert, ces dernières années, à l'élaboration de la « norme KHK ». Une norme qui doit permettre d'estimer les moyens financiers nécessaires aux personnes afin de participer de manière minimale à la vie en société. Bérénice Storms, coordinatrice du Centre d'étude pour la gestion sociale et économique locale, commente les résultats de cette étude.**

**Quel est l'objectif de votre étude ?**

**Bérénice Storms :** « Le but principal est le développement de normes directrices fondées scientifiquement qui déterminent de quels moyens financiers un individu a besoin pour participer un temps soit peu à la vie sociale. Actuellement, les CPAS et d'autres organisations se basent sur des critères obsolètes ou sur les allocations sociales minimales dont rien ne dit qu'elles sont suffisantes pour accéder à une telle participation. »

**Comment avez-vous procédé concrètement ?**

**B. S. :** « En prenant appui sur les expériences de chercheurs étrangers, nous nous sommes mis en quête des besoins humains universels indispensables pour participer de façon minimale à la vie en société : il s'agit, en l'occurrence, de la santé physique et de l'autonomie. Nous avons ensuite traduit ces deux besoins fondamentaux en une dizaine de besoins intermédiaires comme l'alimentation, le logement, l'habillement et les relations interpersonnelles. Ceux-ci ont eux-mêmes été convertis en produits et services nécessaires pour les assouvir. Trois critères ont été jugés pertinents au regard de la nature, de la quantité et du prix de ces biens et services : ils doivent permettre un mode de vie sain, rendre possibles des choix autonomes et être acceptés par ceux qui en vivent. Pour l'estimation des budgets minimaux, nous avons fait appel à des spécialistes et des experts du vécu. Toutes les familles n'ayant pas les mêmes besoins, nous avons arrêté des budgets minimaux pour 16 familles de référence, au sein desquelles tous les adultes ont moins de 65 ans. En ce qui concerne les autres caractéristiques de ces familles, nous établissons des distinctions selon le nombre d'adultes et d'enfants par famille, le genre des membres de la famille et l'âge des enfants. »

**L'étude démontre-t-elle que les revenus d'intégration sociale actuels sont suffisants pour participer à la vie en société ?**

**B. S. :** « Les résultats provisoires laissent apparaître que nos budgets minimaux se situent légèrement au-dessus du seuil européen de pauvreté, 25% au-dessus du revenu d'intégration sociale pour un isolé et 55% au-dessus de ce revenu pour un ménage avec deux enfants en âge scolaire. A la mi-mai 2009, les résultats complets seront rendus publics. »

## OBJECTIF 2

### GARANTIR LE DROIT A LA SANTE

Le système de soins de santé en Belgique est un des piliers de la solidarité fédérale. Il permet de garantir à la grande majorité de la population l'accès à de nombreux services de santé de qualité. Son large taux de couverture<sup>11</sup>, le professionnalisme de ses acteurs et son développement soutenu par l'Etat en font l'un des plus performants systèmes de santé au monde.

Dans le cadre de la lutte contre la pauvreté en matière de soins de santé, le Gouvernement sera amené à prendre des mesures permettant de réduire les impacts du gradient socio-économique. En effet, plusieurs enquêtes, dont celle réalisée en Belgique par l'Institut Scientifique de Santé Publique en 2004<sup>12</sup>, démontrent clairement la corrélation existant entre le niveau de pouvoir économique<sup>13</sup> et l'état de santé. En clair, plus une personne est pauvre ou en situation d'exclusion sociale, moins elle est en bonne santé.

Il est clairement démontré que les personnes à faibles revenus sont plus souvent sujettes aux maladies chroniques<sup>14</sup> et troubles mentaux. Les ménages pauvres consacrent en moyenne 14% de leurs revenus aux soins de santé contre 3% pour les plus aisés. Plus grave, du fait de leur précarité financière, ces ménages sont également plus nombreux à devoir reporter le recours à certains services de santé. 19% des ménages à faibles revenus (moins de 750 €) ont postposé leurs soins contre 7%

de ménages ayant des revenus équivalant à 2.500 € ou plus.

Ces différents constats soulignent que l'accès aux soins de santé reste inégalement réparti au sein de la population et renforce la nécessité de prendre des mesures ciblant spécifiquement les ménages à faibles revenus et en situation d'exclusion sociale.



#### ACTION 2.1 : Assurer le droit à recevoir des soins

Le droit à la protection de la santé et à la sécurité sociale est inscrit dans la Constitution. Il arrive cependant que certaines personnes ne puissent pas ou plus bénéficier de la couverture de l'assurance maladie obligatoire.

#### PROPOSITION 18

La ministre de la Santé veillera, dans le respect de la loi du 7 août 1987, à lutter contre le refus d'hospitaliser des patients qui ne peuvent pas payer d'acompte.

L'extension de l'utilisation de la carte médicale dans les CPAS et l'utilisation de celle-ci au niveau des hôpitaux devra réduire les exclusions à l'hospitalisation. Dans un deuxième temps, la ministre étudiera la

<sup>11</sup> Selon l'enquête IPH réalisée en 2004, 95% de la population belge dispose d'un médecin généraliste attitré et 79% de la population a consulté au moins une fois un médecin généraliste au cours des 12 derniers mois.

<sup>12</sup> Institut Scientifique de la Santé Publique: IPH/EPI Reports N° 2006-034

<sup>13</sup> Dans l'enquête de l'IPH, le niveau de pouvoir économique est basé sur le niveau d'instruction des membres du ménage. Plus il est élevé, plus le ménage est considéré comme aisé.

<sup>14</sup> A l'exception des allergies plus fréquentes chez les ménages aisés.

possibilité que les hôpitaux puissent se baser sur le statut préférentiel des patients (OMNIO, MAF) ou leur niveau de revenus pour rendre automatique la prise en charge de l'acompte par la mutualité du patient.

### **ACTION 2.2 : Poursuivre l'amélioration de l'accessibilité financière aux soins de santé**

Trop de ménages bénéficiant de revenus peu élevés éprouvent de plus en plus de difficultés à financer leurs soins de santé. La part sans cesse croissante des dépenses de santé dans leur budget, cumulée à l'érosion de leur pouvoir d'achat, les contraint de plus en plus souvent à reporter des soins dont ils ont besoin, voire même d'y renoncer.

Afin de contrer cette tendance, la ministre de la Santé publique s'est engagée à poursuivre la politique de réduction des coûts de soins de santé en soutenant la prescription de médicaments moins chers et génériques, ainsi que la diminution des tickets modérateurs sur certains médicaments courants, les soins infirmiers, la kinésithérapie et les implants, notamment.

L'élargissement de la gamme des soins remboursables, en particulier pour les soins dentaires, les soins relatifs aux maladies chroniques, les prestations de dépistage, les soins de santé mentale, le transport des personnes malades et les traitements innovants ayant démontré leur efficacité sera également poursuivi.

#### **PROPOSITION 19**

La ministre de la Santé, soutenue par le ministre de la Simplification, améliorera le système du tiers-payant par les prestataires de soins en simplifiant la démarche administrative et en accélérant la rétribution du prestataire.

#### **PROPOSITION 20**

A l'horizon 2010, la ministre de la Santé organisera la facturation directe des tickets modérateurs à l'assurance obligatoire pour les patients bénéficiant du MAF (maximum à facturer) et qui ont atteint leur plafond de dépenses.

#### **PROPOSITION 21**

La ministre de la Santé s'engage à ne pas laisser augmenter la part globale des patients et à la réduire, le cas échéant, de façon ciblée, entre autres en matière de factures hospitalières.

### **ACTION 2.3 : Rendre l'accès aux soins de santé plus simple et transparent**

L'information, ainsi que l'utilisation des dispositifs existants permettant de bénéficier d'une meilleure prise en charge des coûts de soins de santé et de l'aide d'urgence, ne sont pas assez partagées par les utilisateurs, spécifiquement au sein des populations en situation de précarité. Les procédures administratives ont également besoin d'être mieux systématisées et simplifiées.

#### **PROPOSITION 22**

La ministre de la Santé améliorera l'information sur le système de remboursement préférentiel OMNIO par une promotion active de ce dispositif et de son fonctionnement auprès des bénéficiaires potentiels.

#### **PROPOSITION 23**

La ministre de la Santé, avec le soutien du ministre de la Simplification, simplifiera l'accès au statut « OMNIO » et étudiera si, et dans quelle mesure, son automatisation pourra être rendue effective.

#### PROPOSITION 24

Les ministres de la Santé et de l'Intégration sociale encourageront l'utilisation de la carte de santé disponible auprès de certains CPAS.

#### PROPOSITION 25

Afin de rendre leur pratique plus connue, la ministre de la Santé permettra aux prestataires d'améliorer l'information sur leurs pratiques sociales (application du tiers-payant, conventionnement,...).

### **ACTION 2.4 : Renforcer la proximité des services de première ligne et le lien entre professionnel de la santé et patient**

Les ménages en situation de précarité ou d'exclusion sociale n'osent parfois pas se rendre eux-mêmes dans une structure médicale et préfèrent plus souvent que le médecin généraliste se rendre chez eux. La communication entre le praticien et le patient peut certainement toujours être améliorée.

#### PROPOSITION 26

Dans le cadre de la planification de l'offre médicale, le Gouvernement continuera d'encourager l'exercice de la médecine générale et des pratiques de groupes multidisciplinaires de première ligne dans les quartiers socio-économiquement plus défavorisés et en zone rurale, en accompagnant leur installation par des incitations financières.

#### PROPOSITION 27

La ministre de la Santé intégrera, via un projet-pilote, des médiateurs de terrain dans le domaine des soins de santé (hôpitaux) afin de permettre aux personnes vivant dans la pauvreté d'être comprises dans leurs démarches et d'accéder plus facilement aux services existants. Et ce dans le cadre des budgets octroyés aux hôpitaux.

#### PROPOSITION 28

En vue d'éviter la psychiatrisation des problèmes sociaux, la ministre de la Santé soutiendra des partenariats plus étroits entre les services d'insertion sociale de première ligne et les services de santé mentale et ce, dans le courant de l'année 2009.

### **ACTION 2.5 : Renforcer les bonnes pratiques de santé**

Les personnes disposant de faibles revenus, socialement et économiquement précarisées, présentent une vulnérabilité plus importante face aux risques de maladies du fait que peu d'entre elles pratiquent une activité physique, que le tabagisme y est plus régulier (31%) que dans les catégories de populations aisées (23%) et qu'on observe une prévalence plus importante d'excès pondéral, notamment chez les jeunes.

#### PROPOSITION 29

La ministre de la Santé continuera à promouvoir l'alimentation saine et équilibrée en poursuivant les missions du PNNS<sup>15</sup> et en accordant une attention particulière aux personnes socio-économiquement défavorisées.

<sup>15</sup> Plan National Nutrition et Santé pour la Belgique 2005-2010.

## **Eradiquer la pauvreté en Wallonie**

**En 2005, le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté regroupant les forces de différentes associations de terrain qui œuvrent dans le domaine de la lutte contre la pauvreté initiait un travail destiné à identifier des politiques prioritaires, susceptibles d'éradiquer la pauvreté en Wallonie. Christine Mahy, présidente de ce réseau et membre du Réseau belge de lutte contre la pauvreté, pointe les éléments essentiels de cette recherche-action.**

### **Comment a été mené le travail d'identification des politiques à mener de manière prioritaire ?**

**Christine Mahy :** « Le groupe de travail a d'abord identifié trois thématiques principales, l'emploi, la santé et le logement, qui conditionnent le niveau de vie. C'est la multiplication des causes qui génère l'effondrement des personnes et le fait qu'elles ne parviennent plus à sortir la tête de l'eau. Le réseau a décidé de s'intéresser à ce qui facilite ou freine l'accès et l'exercice des droits dans ces matières. Nous avons souhaité partir de la réalité quotidienne en nous appuyant en permanence sur la participation active des personnes qui vivent la pauvreté, et ce au travers des associations qui composent le réseau. A cet effet, de nombreuses rencontres ont été organisées avec des acteurs en situation de pauvreté, des travailleurs sociaux, des dirigeants d'associations et des représentants de la société civile. Les personnes en situation précaire ont pu, grâce à une méthode facilitant la participation active, mettre des mots sur ce qui fait obstacle aux soins nécessaires, à un logement décent... Nous avons ainsi tenté de déterminer si les freins émanaient des personnes elles-mêmes ou plutôt des mécanismes mis en place par la société. Nous avons ensuite rassemblé ces réflexions et nous les avons confrontées aux dispositifs existant en Région wallonne tels que les agences immobilières sociales, les centres offrant des soins gratuits, etc. Nous avons cherché à savoir si ces dispositifs sont suffisants et adaptés, bien utilisés par les personnes auxquelles ils sont destinés et si, avant tout, ils atteignent ces personnes, s'ils font l'objet d'une communication reçue et compréhensible par les plus démunis. »

### **Sur quoi ce travail a-t-il débouché ?**

**C. M. :** « Nous avons pointé les bonnes solutions, les mécanismes trop complexes, les mesures qui ne conviennent pas du tout. L'analyse réalisée a tenté d'aborder toutes les facettes des thématiques pour dégager les priorités à mettre en œuvre. Les pouvoirs publics responsables ont été identifiés. Pour obtenir des changements réels, concrets pour les personnes vivant des situations de pauvreté, il faut actionner les bons leviers et favoriser en permanence la participation des personnes concernées. Notre objectif est d'établir une communication directe avec ceux qui prennent les décisions : les cabinets ministériels, les parlementaires. Nous ne recherchons pas l'affrontement, mais nous souhaitons dire que dans les mécanismes mis en place, certaines mesures ou dispositions conduisent ou renforcent l'inégalité des chances. Le fruit du travail du réseau a fait l'objet d'un rapport qui a été présenté le 1<sup>er</sup> décembre 2008. Nous en diffusons un résumé sous la forme d'un mémorandum à l'occasion des élections régionales. C'est un outil de dialogue et de négociation. Un débat public aura lieu au mois de mai. Nous organisons des plates-formes sous-régionales afin d'assurer un retour vers le terrain : les associations choisissent dans les propositions celles qui leur semblent prioritaires, en regard de ce qui se vit dans leur zone et en fonction des pistes d'influence qu'elles ont identifiées. L'objectif est de faire bouger les choses au niveau local et que les bonnes pratiques remontent au niveau régional. Les personnes en situation de précarité doivent toujours être présentes au cours du processus et leur perception des choses doit être prise en compte. Enfin, nous comptons aussi aller à la rencontre des administrations. »

## OBJECTIF 3

### L'EMPLOI, VECTEUR D'INTÉGRATION SOCIALE ET DE BIEN-ÊTRE

Globalement, l'emploi reste le meilleur moyen de protection qu'ont les citoyens contre le risque de pauvreté. En effet, le risque de pauvreté des personnes actives est nettement inférieur à celui des chômeurs (34,2%), autres personnes inactives (24,6%) et pensionnés (23%)<sup>16</sup>.

Pourtant, l'emploi n'est plus un rempart absolu contre le risque de pauvreté. En effet, aujourd'hui, 4,4% des personnes actives courent un risque de tomber dans la précarité. C'est le phénomène des « working poors ».

La perte du pouvoir d'achat touche principalement les petits revenus, qui ont de plus en plus de difficultés à faire face à l'augmentation des produits de base, au coût du logement ou à l'envolée des prix liés à l'énergie.

#### **ACTION 3.1 : Favoriser l'accès à l'emploi et lutter contre les pièges à l'emploi**

Travailler pour gagner moins, c'est anormal, mais c'est pourtant encore possible<sup>17</sup>.

L'emploi, dans ce cas, renforce la précarité des personnes à faibles revenus au lieu de les en préserver, sans compter, les difficultés de mener une politique d'insertion efficace dans de telles conditions.

Pour motiver les personnes à accéder à l'emploi, il est indispensable d'accroître

le différentiel entre revenus du travail et allocations sociales (idéalement à hauteur d'environ 125% tous éléments confondus : dépenses supplémentaires liées au travail, perte de certains avantages...). C'est pour cette raison que le Gouvernement a décidé de continuer à relever la quotité exonérée d'impôt, de limiter les barèmes intermédiaires du calcul de l'impôt et d'augmenter le bonus à l'emploi.



Outre la question du salaire « poche », aujourd'hui, dès qu'une personne quitte son statut d'allocataire social suite à la remise à l'emploi, elle perd d'un coup une grande partie des avantages sociaux liés à cet ancien statut.

#### **PROPOSITION 30**

La ministre de l'Emploi et la ministre des Affaires sociales modifieront les règles d'octroi des avantages sociaux<sup>18</sup> dans le cadre de la reprise d'un travail, selon les dispositions suivantes :

- A court terme, organiser la dégressivité et la limitation dans le temps des aides complémentaires aux allocations sociales plutôt qu'un système binaire<sup>19</sup> basé sur le statut.
- A moyen terme, privilégier non pas un statut, mais plutôt un « salaire de référence » en dessous duquel toute personne pourrait continuer à percevoir certains avantages sociaux.

<sup>16</sup> Enquête EU-SILC, SPF Economie, Direction générale Statistique et Information économique, 2007.

<sup>17</sup> CHERENTI, Ricardo, « Analyse 2008 des pièges à l'emploi », Fédération des CPAS, décembre 2007.

<sup>18</sup> Aujourd'hui, dès qu'une personne quitte son statut d'allocataire sociale suite à la remise à l'emploi, elle perd d'un coup une grande partie des avantages sociaux liés à cet ancien statut.

<sup>19</sup> Ex. Les allocations familiales majorées : depuis 2007, elles sont dégressives pendant 2 ans en cas de reprise d'un emploi.

De plus, les personnes vivant en situation de précarité se trouvent confrontées à des soucis d'ordre financier ne leur permettant pas d'avancer les frais liés aux déplacements par exemple.

#### PROPOSITION 31

Pour favoriser la mobilité des (futurs) travailleurs, le Gouvernement proposera, à la Conférence interministérielle « mobilité », d'analyser la possibilité de poursuivre les aides octroyées, et ce de manière dégressive, sur une durée d'un an à dater de la reprise d'un travail, à l'intérieur de l'enveloppe créée à cet effet (5 millions en 2008) pour ce qui relève du niveau fédéral.

### FOCUS

#### Le rôle de l'insertion socioprofessionnelle dans la lutte contre la pauvreté

**Pierre-Alain Gerbeaux est coordinateur Insertion Socioprofessionnelle au sein de la Fédération des Organismes d'insertion socioprofessionnelle et d'économie sociale d'insertion (FeBISP ASBL) en Région de Bruxelles-Capitale.**

#### En quoi les Organismes d'insertion socioprofessionnelle sont-ils concernés par la lutte contre la pauvreté ?

**Pierre-Alain Gerbeaux :** « Ils sont concernés en raison des publics qu'ils accueillent. La moitié des personnes fréquentant les Organismes d'insertion socioprofessionnelle (OISP) n'a pas dépassé le seuil des études primaires. Certaines personnes, provenant de pays situés hors de l'Union européenne, sont dépourvues de qualification ou disposent d'une qualification trop faible ou inadéquate. Les stagiaires des OISP cumulent souvent difficultés sociales (familiales, financières), problèmes de santé et de logement. Nos associations constatent, depuis trois ou quatre ans, que 30% à 40% de leur public, voire plus, ont des revenus en dessous du seuil de pauvreté, en dépit des allocations qui leur sont allouées. »

#### Que font les Organismes d'insertion socioprofessionnelle pour enrayer cette pauvreté ?

**P.-A. G. :** « Leur mission est de soutenir le retour à l'emploi à terme au moyen de la formation, de l'aide à la recherche d'emploi et d'un accompagnement social. Cet accompagnement ne se substitue pas au travail des intervenants sociaux dont le rôle est de résoudre les problèmes des personnes en difficulté. Les Organismes d'insertion socioprofessionnelle œuvrent comme agents de guidance : ils orientent les personnes vers le réseau qui les épaulera. Il faut d'abord que les difficultés sociales (un logement insalubre, des problèmes de garde d'enfants...) soient résolues pour que le parcours d'insertion puisse commencer. »

#### Ce parcours d'insertion est-il efficace ?

**P.-A. G. :** « En 2008, les Missions Locales ont accueilli 12.000 demandeurs d'emploi et les OISP bruxellois ont formé 4.100 personnes. En moyenne, entre 50% et 70% des stagiaires

accèdent à l'emploi dans les trois mois suivant leur formation et 80% après six mois. Cela dépend du type d'action et du secteur d'activité visé (dans celui de l'aide aux personnes, les résultats sont proches de 100%). Un résultat positif ouvre aussi l'accès à l'étape suivante d'un parcours de formation, d'une formation préqualifiante à une formation qualifiante par exemple. Selon les statistiques de l'Observatoire bruxellois de l'emploi, 70% des demandeurs d'emploi correspondent aux caractéristiques du public OISP. Nos membres adoptent une attitude proactive. Les Missions Locales, par exemple, tentent de débusquer les niches d'emploi en identifiant les besoins des employeurs potentiels et en développant des formations sur mesure pour y répondre. Quant aux OISP, ils visent des formations au profit de secteurs en pénurie (bâtiment, services aux personnes, horeca...).

### **Les mesures préconisées par le Plan fédéral de lutte contre la pauvreté pour éviter les pièges à l'emploi vous semblent-elles judicieuses ?**

**P.-A. G. :** « Oui, mais d'autres politiques peuvent les mettre en péril. Je songe notamment à l'activation des chômeurs. On demande aux personnes d'accepter des boulots précaires ou à temps partiel qui procurent des revenus moindres que si elles étaient restées demandeuses d'emploi indemnisées ou bénéficiaires du revenu d'intégration. On s'aperçoit que la politique d'activation peut fonctionner pour les personnes qualifiées et proches de l'emploi. En revanche, elle renforce la précarité des personnes peu qualifiées. Des objectifs standardisés ne tiennent pas suffisamment compte des caractéristiques de chaque personne. »

### **ACTION 3.2 : L'activation de l'aide sociale et des demandeurs d'emploi**

#### **Activation de l'aide sociale**

Le Gouvernement soutient la politique des CPAS en matière de réinsertion socioprofessionnelle via les remises à l'emploi (dispositifs « article 60 », « article 61 » et emploi « SINE ») et la formation professionnelle.

#### **PROPOSITION 32**

La ministre de l'Intégration sociale, étudiera pour fin 2009 les moyens les plus efficaces pour encourager les CPAS à mener une politique volontariste en matière d'activation de l'aide sociale en tenant compte de la qualité des actions menées (qualité de l'emploi, conditions de travail, perspectives) et de leur pertinence par rapport au parcours de l'utilisateur.

#### **Activation des demandeurs d'emploi**

Dans le cadre de la procédure d'activation des demandeurs d'emploi, les personnes les plus fragilisées et les moins qualifiées ont un risque accru, pour plusieurs raisons, d'être sanctionnées.

48% des exclusions touchent des chefs de famille : ce n'est plus, dans ce cas, un individu qui est sanctionné, mais une famille entière.

L'accord de Gouvernement prévoit une évaluation de la politique d'activation pour en tirer les leçons afin d'améliorer l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans le cadre d'un suivi renforcé.

A cet égard, le Gouvernement s'est engagé à actualiser l'accord de coopération du 30 avril 2004 avec les Régions concernant l'accompagnement et le suivi actifs des chômeurs. Cette évaluation a mis en évidence différents points notamment un taux d'absentéisme important aux entretiens d'évaluation et la problématique de l'évaluation des demandeurs d'emploi éloignés du marché du travail.



La ministre de l'Emploi prévoit d'analyser la situation de ces personnes afin de définir une approche spécifique correspondant aux réalités vécues par les publics plus fragilisés et éloignés du marché de l'emploi et de favoriser un accompagnement personnalisé auprès des personnes en situation de pauvreté et loin de l'emploi.

#### PROPOSITION 33

Dans la limite des crédits budgétaires qui lui sont alloués, la ministre de l'Emploi veillera à augmenter le nombre de médiateurs de terrain au sein de l'ONEM pour faire le pont entre la réalité des personnes précarisées et l'administration. La ministre de la Fonction publique veillera à ce qu'un médiateur de terrain soit recruté au sein du Selor.

#### PROPOSITION 34

La ministre de l'Emploi développera des formations à destination des facilitateurs de l'ONEM autour du phénomène de pauvreté.

#### PROPOSITION 35

La ministre de l'Emploi veillera à améliorer l'information transmise par l'ONEM aux demandeurs d'emploi en tenant compte des spécificités des personnes précarisées (public sous-qualifié, difficultés en lecture et écriture), et ce pour rendre l'information accessible à tous.

### FOCUS

#### Alphabétisation : Diversifier l'offre pour augmenter les chances d'insertion socioprofessionnelle

**Les cours d'alphabétisation s'adressent à des publics particulièrement précaires. Ils contribuent à retisser du lien social et, pour certains, balisent le chemin vers l'emploi. Les opérateurs d'alphabétisation insistent donc sur le droit à la formation pour tous. Etat des lieux avec Anne-Chantal Denis, directrice de Lire et Ecrire Bruxelles, et Véronique Dupont, directrice adjointe de Lire et Ecrire en Wallonie.**

**Anne-Chantal Denis** : « Il me paraît très important, au regard des propositions 32 et 33 du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté, de tenir compte du vécu des personnes qui ne savent pas ou peu lire et écrire. Entre le déni des personnes en situation précaire et la contrainte excessive, tant à l'égard des bénéficiaires de l'aide sociale que des demandeurs d'emploi, il faut trouver un juste milieu et, aussi, tenir compte de la réalité du terrain. Depuis 2008, l'ONEM impose de suivre minimum 20 heures de cours par semaine pour être dispensé des démarches de recherche active d'emploi. En ce qui concerne l'alphabétisation en Région bruxelloise, c'est presque un non-sens : sur un total de 110 opérateurs d'alphabétisation, les 9 associations agréées dans le cadre de l'insertion socioprofessionnelle sont quasiment les seules à être subventionnées pour proposer des formations comportant un minimum de 18 heures de cours par semaine. Par manque évident de moyens, l'offre majoritaire est de 4 à 8 heures hebdomadaires. Le résultat d'une telle mesure est que bon nombre de personnes font du porte-à-porte, d'une association à l'autre, pour arriver au quota requis. Ce type de démarche, totalement contre-productif sur le plan pédagogique, crée aussi une tension chez les opérateurs, démunis par rapport à cette nouvelle exigence. »

**Véronique Dupont** : « En Région wallonne, par contre, les moyens consacrés à l'alphabétisation viennent exclusivement de l'insertion socioprofessionnelle. Or, les apprenants sont, pour 52%, des personnes qui poursuivent un autre projet et n'entrent donc pas dans le cadre de ces subventions. Il est important que chaque personne qui le souhaite, quel que soit son projet ou son statut, puisse avoir accès à une formation de qualité, car elle contribue à retisser du lien social. Ceci nécessite des politiques structurelles et coordonnées qui permettent d'accueillir tous les publics. »

### Que préconisez-vous ?

**A.-C. D.** : « De stimuler plutôt que de contraindre. Ces personnes ont besoin d'être encouragées et accompagnées en fonction de leur situation personnelle. Il est, par ailleurs, important de tenir compte du temps de maturation nécessaire à un projet d'alphabétisation. »

**V. D.** : « Une formation en alphabétisation s'inscrit dans le temps et peut être couplée à d'autres dispositifs (emploi, formation qualifiante). Il importe donc de mettre en place des filières et des passerelles qui permettent aux personnes de poursuivre une formation en alphabétisation tout en se qualifiant ou en travaillant. »

**A.-C. D.** : « L'Atelier de recherche active d'emploi de Lire et Ecrire Bruxelles affiche un taux moyen de mise à l'emploi de 66%. »

### A-t-on une idée du nombre de personnes confrontées à l'analphabétisme ?

**A.-C. D.** : « On estime généralement qu'un adulte sur dix éprouve de grandes difficultés pour lire et écrire. Dans l'enquête 2007 de Lire et Ecrire sur l'alphabétisation des adultes en Communauté française, on a recensé 15.312 apprenants, mais près de 5 500 personnes n'ont pu s'inscrire à une formation pour des raisons diverses : groupes complets, manque de formateurs et de locaux, inadéquation entre l'offre et la demande. D'autres publics ont aussi des difficultés à trouver une offre de formation adaptée à leurs besoins. Je pense, par exemple, aux primo-arrivants scolarisés dans une autre langue et possédant un diplôme de l'enseignement secondaire, voire supérieur. Ces personnes-là s'intègrent difficilement dans des groupes composés de personnes infrascolarisées. Je songe aussi aux jeunes de 18 à 25 ans, sortis de l'école sans la maîtrise des savoirs de base. »

### Que représentent les Belges de souche dans le public des apprenants ?

**A.-C. D.** : « Dans notre dernier état des lieux, les Belges de naissance sont sous-représentés : à peine 2% du total des apprenants bruxellois en 2007, contre 22% en Wallonie. Dans ce public « invisible », particulièrement en Région bruxelloise, se trouvent des personnes qui travaillent et dont les problèmes d'alphabétisation se font jour seulement lors d'une rupture familiale, d'un changement professionnel ou de la perte de leur emploi. Face à cette situation, l'on mesure l'importance de la sensibilisation et de l'information des différents acteurs concernés : les CPAS, les services publics de l'emploi, les employeurs, les opérateurs qui rencontrent ces publics. L'analphabétisme reste un problème délicat à aborder. Les formations autour du phénomène de pauvreté visant les facilitateurs de l'ONEM (proposition 34 du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté) ne doivent donc pas négliger cette dimension-là. »



### **ACTION 3.3 : Améliorer le dispositif des titres-services pour le bien-être des travailleurs les plus « fragiles »**

A l'origine créés pour lutter contre le travail au noir par la création de véritables emplois, la mise en place du dispositif « titres-services » connaît un succès grandissant, et peut offrir aux travailleurs une réelle protection sociale et la perspective de formations.

Cependant, certains constats peuvent être reportés :

- Les travailleurs « titres-services » sont en grande majorité des femmes : 98,4% en 2006 ; public plus à risque en matière de pauvreté<sup>20</sup>.
- La place occupée par les entreprises de travail intérimaire en tant qu'opérateurs titres-services est importante (38% en Flandre, 37,8% à Bruxelles et 27,5% en Wallonie). Or, les travailleurs temporaires forment un groupe à risque ; les chiffres étant, en effet, plus élevés dans leur cas (risque de pauvreté de 4,7%) par rapport aux travailleurs permanents (2%).
- Il existe une importante disparité, en matière de contrats de travail, entre le secteur de l'intérim (641.472 CDD pour 36.077 travailleurs en 2006) et les autres opérateurs où le nombre de CDI avoisine le nombre de travailleurs occupés dans le courant de l'année.

A noter que le pourcentage de travailleurs, pour 2007, qui ont conclu un CDI dès le début de leur occupation varie également selon les opérateurs « titres-services » : il est de 36% dans les sociétés intérimaires et jusqu'à 86% dans les entreprises d'insertion.

Concernant la durée hebdomadaire du temps de travail, 44% des travailleurs interrogés sont occupés moins d'un tiers temps<sup>21</sup> au sein des sociétés intérimaire, alors que 94% des travailleurs employés par des prestataires publics ou privés non marchands sont occupés pour une durée se situant entre un mi-temps et un temps plein.

#### **PROPOSITION 36**

La ministre de l'Emploi veillera à garantir un prix net identique pour tous les utilisateurs des titres-services (par le crédit d'impôt pour ceux qui ne bénéficient pas de la déductibilité fiscale).

#### **PROPOSITION 37**

En concertation avec le secteur et à l'intérieur des marges budgétaires, la ministre de l'Emploi étudiera la possibilité d'une indexation structurelle des salaires des travailleurs « titres-services » en évitant les effets pervers (travail au noir, etc.).

Pour les personnes fort éloignées du marché du travail, une activité bénévole peut représenter une première étape dans leur parcours de réintégration sociale. C'est surtout le cas pour les groupes-cibles les plus fragiles, celui des demandeurs d'asile. La loi sur le volontariat a prévu un chapitre distinct pour les bénévoles d'origine étrangère. L'arrêté royal qui doit mettre en vigueur ce paragraphe n'a toujours pas été complété ; de ce fait, un groupe important de personnes est, de facto, exclu du travail de bénévole. Pourtant, le bénévolat est une occupation utile pour les demandeurs d'asile, en attente d'une décision officielle. Les centres d'accueil demandent eux aussi à ce que leurs résidents puissent faire un

<sup>20</sup> 15,8% présentent un risque sensiblement plus élevé de pauvreté. Ce risque augmente si elle est isolée ou seule ayant charge de famille.

<sup>21</sup> A l'heure actuelle, le dispositif « titres-services » autorise des dérogations au droit du travail, notamment par rapport au minimum imposé concernant la durée des prestations (qui est au minimum un tiers temps et trois heures de travail par jour) pour les travailleurs de la catégorie B (61,1%). Or, ces dérogations sont effectivement pratiquées à des degrés divers selon le profil des opérateurs « titres-services »

travail utile pour la société, pour la cohésion sociale et pour l'image de marque favorable des demandeurs d'asile.

Ce qui correspond au droit du travail bénévole pour les demandeurs d'asile, vaut aussi - et dans une mesure encore supérieure - pour un véritable travail sur le marché de l'emploi ordinaire. Étant donné les carences dans certaines professions, il serait logique que les demandeurs d'asile y aient également accès.

C'est pourquoi il est important de promouvoir le système de recrutement

non pas sur base du diplôme, mais bien de compétences acquises ailleurs.

#### PROPOSITION 38

Les ministres de l'Emploi et de la Politique de migration et d'asile élaboreront une proposition afin de rendre possible l'accès de demandeurs d'asile au volontariat en tenant compte des dispositions de l'article 9 de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droit des volontaires.

### FOCUS

#### Experts du vécu en pauvreté et exclusion sociale : Le chaînon manquant entre personnes démunies, ceux qui prennent des mesures et ceux qui les exécutent

**Le décret du Gouvernement flamand relatif à la lutte contre la pauvreté de 2003 prévoit le recrutement d'experts du vécu dans tous les secteurs susceptibles de concerner les personnes en situation de pauvreté. Swa Schyvens et Toon De Rijck, experts du vécu auprès du Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, et Marie Perdaens, qui remplit la même fonction au sein du SPP Intégration sociale, nous expliquent en quoi consiste leur mission.**

**Swa Schyvens :** « Ma mission principale est d'être le porte-parole des personnes en situation de pauvreté. Je donne des conseils pour l'élaboration de politiques, la communication, ainsi que sur la manière de faire disparaître les préjugés. En pratique, cela signifie que je veille à ce qu'il y ait un input suffisant provenant des associations au sein desquelles les personnes démunies prennent la parole dans les décisions prises au niveau politique. C'est, en effet, la seule manière pour que l'on tienne compte des besoins réels et des attentes de ce groupe-cible. Je m'appuie pour ce faire sur ma propre expérience et sur celle de mes collègues au sein du réseau. Parallèlement, je suis responsable des contacts avec les médias. »

**Toon De Rijck :** « Je dispense principalement des formations aux représentants des associations au sein desquelles s'expriment les personnes en situation de pauvreté, mais aussi aux accompagnateurs de parcours d'insertion du VDAB<sup>1</sup>. L'objectif est de les réunir au travers d'une session de formation et de veiller à ce que ces deux groupes se familiarisent avec leurs univers respectifs et parlent le même langage, le but ultime étant la suppression des préjugés. Si une personne extrêmement démunie ne se présente pas à un entretien d'embauche, par exemple, son attitude est souvent assimilée à un refus de chercher du travail, alors que, dans la plupart des cas, cette personne se sent surtout impuissante. »

**Marie Perdaens :** « Au départ, je suivais principalement la politique de lutte contre la pauvreté. Aujourd'hui, mes compétences se sont élargies et je coordonne, avec plusieurs

<sup>1</sup> Equivalent flamand d'Actiris à Bruxelles et du Forem en Wallonie.

collègues, un certain nombre de projets en rapport avec les droits sociaux fondamentaux. Par ailleurs, j'épaule de nouveaux experts du vécu, tant sur le plan professionnel que personnel, et je joue aussi, depuis peu, un rôle d'accompagnatrice dans le cadre de la formation des experts du vécu. »

### **Quelle est la valeur ajoutée découlant de la mise en place d'experts du vécu ?**

**S. S. :** « Nous partons de notre propre expérience de la pauvreté à laquelle nous avons été confrontés à nos dépens. Nous sommes, en quelque sorte, des interprètes traduisant pour les services d'aide sociale le ressenti des personnes démunies et le pourquoi de leur façon d'agir. »

**T. D. R. :** « Il arrive que les attentes des services sociaux et des conseillers soient trop élevées. Mais il est évident que nous ne pouvons pas résoudre tous les problèmes, contrairement à ce que certains s'imaginent. »

**M. P. :** « Pour ce qui me concerne, je dois combler l'important fossé entre l'administration et les personnes en situation de pauvreté, et ce n'est pas toujours chose aisée. C'est un processus en développement, mais j'ai néanmoins l'impression que nos remarques et nos recommandations bénéficient d'une oreille attentive. »

### **Quelle est l'importance de la formation que vous recevez avant d'opérer comme experts du vécu ?**

**S. S. :** « J'ai participé à la première session de formation de l'ASBL De Link, qui a duré trois ans et demi, dont 3 mois de formation préparatoire. Une part importante de cette formation est consacrée à la compréhension et à l'acceptation de son propre passé, ce qui se révèle très enrichissant. Cela m'a apporté beaucoup, à la fois dans le regard que je pose sur moi-même et sur la société. Ainsi, au travers de l'enseignement reçu en matière de psychologie du développement, j'ai appris à regarder différemment mes enfants et à agir d'une autre manière avec eux, ce qui m'a permis de leur enseigner davantage de choses et de leur donner des chances supplémentaires de progresser dans l'avenir. »

**T. D. R. :** « Lorsque j'ai personnellement suivi la formation, elle avait déjà été portée à quatre ans. La première année est centrée sur l'acceptation et l'analyse de son propre vécu. Durant les trois années qui suivent, l'accent est mis sur la découverte et le développement de ses compétences personnelles, ainsi que sur l'expérience pratique au travers de stages. Une telle formation fourmille d'enseignements car elle modifie énormément l'image que vous avez de vous-même et du monde qui vous entoure. »

**M. P. :** « Ce qui est particulièrement enrichissant, c'est le temps consacré à sa propre vie, mais il y a là aussi une forme de confrontation. »

## OBJECTIF 4

### POUVOIR SE LOGER

Aujourd'hui, le logement est une matière essentiellement régionale.

Dans un contexte de crise du logement aussi grave, il n'est toutefois pas concevable qu'un plan fédéral de lutte contre la pauvreté n'aborde pas le droit au logement décent, dont le caractère est particulièrement transversal. Le Rapport 2003 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (p. 168) illustre déjà très bien cette transversalité :

*« Ainsi, le sans-abri n'est pas seulement une personne sans logement, c'est aussi un nomade dans sa tête, qui a perdu son identité et ses repères. Il est tout simplement inconcevable d'envisager son droit au travail dans un tel contexte. Son droit à la santé et le droit à un environnement sain sont tout aussi illusoire, tout autant qu'ils le sont pour les personnes qui vivent dans des logements insalubres : asthme dû à l'humidité, saturnisme, problème d'amiante, intoxication au monoxyde de carbone... Le droit au respect de la vie privée n'est que pure théorie quand le locataire d'un logement social, par exemple, doit déclarer s'il héberge quelqu'un de plus au risque de se voir sanctionné. En cas de logement vétuste inadapté ou insalubre, le droit à l'épanouissement culturel et social est étouffé: repli sur soi, honte, impossibilité de recevoir des amis, tensions familiales, etc. »*

Actuellement, le nombre de logements

sociaux reste insuffisant par rapport aux besoins. De nombreuses personnes à bas revenus s'orientent, par la force des choses, vers le segment secondaire du marché

locatif privé, où le rapport qualité-prix est déséquilibré. Le coût du logement constitue de plus en plus une lourde charge pour les familles à revenus modestes. Selon l'enquête sur le budget des ménages de 2004, 14% des locataires disposant d'un revenu situé sous

la moyenne ont consacré plus d'un tiers du budget du ménage au loyer. Ce pourcentage est supérieur à ceux des années précédentes (10,1% en 1998 et 12,5% en 2001).

#### **ACTION 4.1 : Mettre en œuvre et/ou évaluer les mesures prises antérieurement au niveau fédéral**

Ces mesures doivent être évaluées à la lumière des discussions en cours concernant la réforme institutionnelle.

Afin de favoriser la transparence et lutter contre les discriminations, toute communication publique concernant une habitation à louer (affiches, Internet, journaux, télévision) doit **mentionner le loyer demandé** et les charges communes. Toutefois, il incombe à la commune où le bien se situe de procéder au constat, de poursuivre et de sanctionner les contrevenants. Cette disposition n'est pas respectée partout.



#### PROPOSITION 39

Le ministre de l'Intérieur chargera son administration d'organiser la sensibilisation des communes, dans le cadre de la lutte contre les incivilités, afin qu'elles mettent en œuvre les dispositions prévues en matière d'affichage obligatoire des loyers.

La **garantie locative** a toujours constitué un sujet de préoccupation pour les personnes pauvres ou précarisées. Un nouveau système a été instauré en 2007. Le législateur a prévu une évaluation du mécanisme après un an.

#### PROPOSITION 40

En collaboration avec les entités fédérées, le ministre de la Justice mettra en œuvre l'évaluation du nouveau système de garantie locative, en tenant compte de l'évaluation de terrain actuellement pilotée par le Réseau bruxellois pour le Droit à l'Habitat, et menée avec des partenaires de première ligne flamands et wallons<sup>22</sup>.

#### **ACTION 4.2 : Encourager les efforts des Régions et les croisements d'expériences**

De nombreuses initiatives existent dans les Régions dans le cadre de leurs compétences. Des projets lancés dans une Région peuvent également intéresser les deux autres. C'est pourquoi des lieux de dialogue et d'échange, où se rencontrent les décideurs et les acteurs de terrain, doivent être promus (ex : journées thématiques au Sénat ou à la Chambre, Service de lutte contre la pauvreté, etc.).

#### PROPOSITION 41

Les ministres compétents utiliseront au mieux la Conférence interministérielle du Logement pour favoriser l'échange de bonnes pratiques et donner suite, notamment, aux groupes de travail qui avaient été lancés lors de la Conférence interministérielle de juillet 2005.

#### **ACTION 4.3 : Accorder une attention particulière aux situations de grande pauvreté**

La lutte contre la pauvreté doit tout d'abord être fondée sur des mesures structurelles. La pauvreté est une négation des droits de l'homme et, à ce titre, nécessite des politiques volontaristes, le plus en amont possible.

A défaut, la lutte contre la pauvreté se limiterait à une simple gestion de la misère, indigne d'une société moderne. Cependant, certaines situations appellent, corollairement aux politiques de fond, des solutions d'urgence.

Les **sans-abri** sont incontestablement les personnes les plus « visibles » de la grande pauvreté, même si celle-ci a de multiples visages.

En Belgique, le nombre de personnes sans domicile est évalué à 17.000 selon la Fédération européenne des Associations Travaillant avec les Sans-Abri (Feantsa). Ce chiffre appelle toutefois des réserves car la Belgique ne procède à aucun recensement officiel des personnes sans abri et sans domicile (le reste de l'Europe non plus). A cet égard, un des problèmes majeurs est la difficulté de définir le fait d'être sans domicile, vu les différentes formes que cette formule peut revêtir. Leur nombre réel est certainement plus élevé.

<sup>22</sup> Voir <http://www.rbdh-bbrow.be/spip.php?article306>

Fait politique non négligeable: en date du 10 avril 2008, le Parlement européen a adopté une directive (111/2007), qui invite :

- Le Conseil à prendre un engagement à l'échelle européenne en vue de mettre fin au sans-abrisme d'ici 2015.
- La Commission à établir une définition-cadre européenne du sans-abrisme, à collecter des données statistiques comparables et fiables et à le tenir informé chaque année du suivi des actions entreprises et des progrès réalisés par les Etats membres de l'Union européenne en vue de mettre fin au sans-abrisme.
- Les Etats membres de concevoir leurs « plans d'urgence hivernaux » dans le cadre d'une stratégie plus large de lutte contre l'exclusion liée au logement.

**Quel que soit le niveau de compétences des politiques mises en œuvre, la Directive doit constituer le fil conducteur des actions à mener et une cohérence entre les différentes Régions doit être recherchée.** De même, l'écoute d'acteurs de terrain, publics ou associatifs, est la méthode à privilégier pour déceler les besoins réels des gens de la rue. Sur ce point, des structures ou initiatives existant dans différentes Régions ou de manière « interrégionale » peuvent et doivent inspirer les actions à mener<sup>23</sup>.

#### PROPOSITION 42

Le secrétaire d'Etat à la Lutte contre la pauvreté sollicite le Service de lutte contre la pauvreté pour organiser une concertation et formuler des recommandations relatives aux sans-abri dans son Rapport bisannuel 2009.

#### PROPOSITION 43

Le ministre de la Défense poursuivra et intensifiera sa collaboration dans l'accueil et l'aide apportés aux sans-abri.

#### PROPOSITION 44

La ministre de l'Intégration sociale et le secrétaire d'Etat à la Lutte contre la pauvreté solliciteront, en collaboration avec le SPP Intégration sociale, une étude sur le sans-abrisme chez les femmes avec, le cas échéant, des enfants.

La législation sur l'adresse de référence ne semble appeler aucune modification. Toutefois, les acteurs associatifs rapportent au Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale que des problèmes subsistent et que des sans-abri ne parviendraient pas à obtenir cette adresse de référence.

#### PROPOSITION 45

Compte tenu de la méconnaissance des causes exactes de ces difficultés persistantes, le ministre de l'Intérieur et la ministre de l'Intégration sociale collaboreront en vue d'améliorer l'utilisation de l'adresse de référence.

Les **expulsions** constituent un problème dramatique, d'autant qu'elles ne s'accompagnent pas forcément d'un relogement. Leur nombre exact n'est toutefois pas connu. En outre, **les expulsions sauvages et illégales** sont particulièrement présentes et de plus en plus courantes dans des

<sup>23</sup> Par exemple et de manière non limitative : les Fédérations des CPAS, la Fédération des Centres de Service Social (FCSS) et la Fédération des Centres de Service Social bicommunautaires (FCSSB) ; les Réseaux sociaux et les Réseaux santé en Wallonie, qui associent à la fois les CPAS et des associations ; le Centre d'Action Sociale d'Urgence (CASU) et des initiatives uniques en Belgique, comme celle de l'asbl « Infirmiers de Rue », à Bruxelles ; le Steunpunt Algemeen Welzijnswerk en Flandre, qui possède une expertise de la grande pauvreté et constitue une coupole de très nombreuses associations.

parcs de logement où vivent les personnes les plus précaires. Or, le délit commis est actuellement une simple violation de la vie privée, dont la sanction - lorsqu'elle est demandée - n'est pas réparatrice.

#### PROPOSITION 46

Le ministre de la Justice fournira dès que possible des données quantitatives sur les expulsions et la problématique des marchands de sommeil, pour mieux cerner ces phénomènes et adapter les politiques. De plus, il instaurera une sanction plus lourde aux personnes qui se rendent coupables d'expulsions ou pratiques illégales, sanction incluant un dédommagement financier pour la personne évincée.

#### FOCUS

##### Front commun des SDF :

« Les casernes sont ouvertes, mais comment s'y rendre ? »

**Le Front commun des SDF est une plateforme de plusieurs associations d'anciens et d'actuels SDF en Flandre, à Bruxelles et en Wallonie. Elle a vu le jour il y a seize ans lorsqu'un groupe de SDF a manifesté dans les rues de Bruxelles pour dénoncer le fait que la loi leur permettant d'avoir des revenus, même sans domicile (loi Onkelinx), n'était ni applicable ni appliquée. Le Front continue à relever les vides juridiques qui privent des gens à la rue de leurs droits et « travaille les politiques au corps ». Rencontre avec le secrétaire de la plateforme, Jean Peeters.**

##### **La proposition 43 du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté en appelle au ministre de la Défense pour l'accessibilité des casernes. Qu'en pensez-vous ?**

**Jean Peeters** : « Les casernes sont prêtes, mais inoccupées par les sans-abri ! La raison en est toute simple : il n'y a pas de coordination sur le terrain entre les différents acteurs concernés, notamment les CPAS, la Croix Rouge, les sociétés de transports en commun, etc. Pour y parvenir, il faudrait modifier la loi imposant aux gouverneurs de province d'instaurer des plans d'urgence. Il leur reviendrait alors d'élaborer des mini-plans catastrophes « super-froid ». On peut ouvrir toutes les casernes que l'on veut, mais c'est inutile s'il n'y a pas de concertation au niveau des Provinces. »

##### **Au-delà de la problématique des grands froids, que préconisez-vous comme mesure structurelle en matière de logement ?**

**J. P.** : « L'une des grandes mesures préconisées par les associations de terrain est l'individualisation des droits. Deux SDF en couple disposant d'une adresse de référence bénéficient de deux minimex d'isolé s'ils vivent dans la rue ; ce ne serait plus le cas s'ils devenaient cohabitants. La suppression du statut de cohabitant ne représenterait pas une perte pour l'Etat car cette mesure aurait également des impacts positifs en termes de

pouvoir d'achat et de développement de « solidarités chaudes » ou interpersonnelles (une mère qui recueille sa fille en grande difficulté, par exemple). De plus, cela libèrerait des milliers de petits logements convertis actuellement en boîtes postales. »

**Le non-respect des dispositions légales en matière d'affichage du prix des loyers est patent. Le Plan de lutte contre la pauvreté prévoit d'agir dans ce domaine également.**

**J. P. :** « La mobilisation sur le terrain est déjà réelle. L'association Equipes Populaires, par exemple, est à l'origine d'un autocollant que l'on appose sur les affichettes de location qui ne respectent pas les prescrits légaux. Son slogan est assez percutant : *A louer. Prix à la tête du client... ?* Les communes font preuve d'un laxisme certain dans ce domaine et il convient effectivement d'agir. »

**Peut-on éradiquer le 'sans-abrisme' comme l'ambitionne l'Union européenne ?**

**J. P. :** « Malheureusement non, car ce phénomène est inhérent à notre société de surconsommation, qui exclut automatiquement les moins chanceux. Par contre, il faut s'entendre sur la définition : si l'on considère qu'un sans-abri est une personne passant *toutes les nuits* dans la rue, alors il y a peu de SDF en Belgique ! Et on peut, dans ce cas, se fixer un objectif d'éradication : un bien vilain mot, d'ailleurs. »



## OBJECTIF 5

### UN ACCÈS GARANTI À L'ÉNERGIE

#### **ACTION 5.1 : Assurer que l'énergie soit également un droit pour les plus démunis**

Les groupes de population les plus défavorisés sont les plus fortement touchés par l'augmentation des prix de l'énergie.

Il ressort des indicateurs du Rapport stratégique belge en matière de protection sociale et d'inclusion sociale (2006-2008) que la qualité du logement est souvent problématique pour les ménages avec des enfants et où les parents ne travaillent pas, ainsi que pour les personnes non ressortissant de l'Union européenne. Parmi les personnes vivant sous le seuil de pauvreté européen, 25% vivent dans un logement qui pose deux ou plusieurs des problèmes suivants : un toit qui fuit, absence de chauffage adéquat, moisissure et humidité, portes / fenêtres pourries.

Certains propriétaires ne s'intéressent pas aux investissements économeurs d'énergie, car ils ne doivent pas payer la facture d'énergie.

Il y a encore des personnes qui sont confrontées à une coupure totale ou partielle d'alimentation en énergie. (En 2006, 64 ménages ont vu leur limiteur de puissance débranché dans la Région wallonne<sup>24</sup> et en Région flamande, 410 ménages étaient privés d'accès au réseau d'électricité<sup>25</sup>).

Pourtant, l'énergie est un besoin de base qui est nécessaire pour mener une vie digne. Ne pas avoir accès au gaz, à l'eau ou à l'électricité dans la vie quotidienne en Belgique est inacceptable.

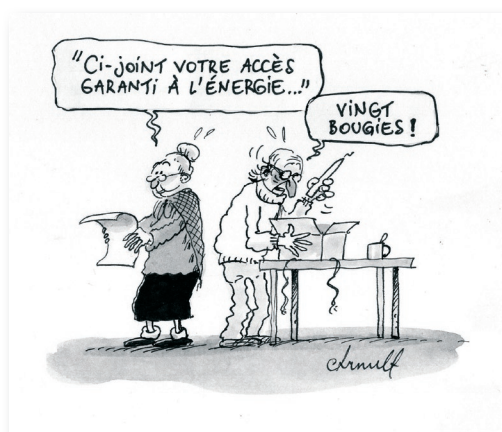
#### **PROPOSITION 47**

Le Gouvernement veillera, avec toutes les Autorités de ce pays, à garantir l'accès à l'énergie pour tous, en tant qu'il s'agit d'un élément constitutif du droit à mener une vie conforme à la dignité humaine.

#### **ACTION 5.2 : Garantir les droits aux consommateurs les plus faibles**

Il ressort de l'enquête portant sur le budget des familles au cours de la période 1996-2004 que chacun est concerné par la hausse des coûts de l'énergie. Les bas salaires dépendent néanmoins relativement plus que les hauts salaires.

Les raisons de ce fossé sont connues: les personnes les plus pauvres ont plus de risque de vivre dans des habitations malsaines (humidité, moisissure, manque d'isolation), ils utilisent également souvent des appareils vieux et peu écoénergétiques. Il s'agit la plupart



<sup>24</sup> Commission wallonne pour l'Énergie - CWaPE (2007), Rapport annuel 2006,

<sup>25</sup> VREG (2007), Statistieken 2006 met betrekking tot huishoudelijke afnemers in het kader van de besluiten op de sociale openbaardienstverplichtingen

du temps de locataires qui n'ont pas assez d'argent pour investir dans la rénovation de leur habitation.

Le tarif social peut ici offrir son aide mais outre l'application automatique de celui-ci, le Gouvernement s'engage à **mettre en place une harmonisation avec les mesures sociales prévues par les Régions** de sorte que le même groupe-cible soit visé.

Afin de pouvoir effectuer des investissements économiseurs d'énergie, l'argent est évidemment indispensable. Vu qu'aussi bien les avantages fiscaux que les primes ne sont octroyés qu'une fois l'investissement réalisé, les familles défavorisées se retrouvent face à une situation problématique. C'est pourquoi le **mécanisme du « tiers-investisseur » peut être une bonne formule**, éventuellement via le FRCE (après évaluation de ce dernier) ou par d'autres moyens, pour soutenir l'économie d'énergie.

A ce sujet, en cohérence avec les actions prises dans les entités fédérées et dans le cadre des priorités socioéconomiques définies par le Gouvernement, celui-ci s'engage à promouvoir ce système.

Par ailleurs, au cours de la législature précédente, l'accord « Le consommateur dans le marché libéralisé d'électricité et de gaz » et les **codes de conduite** « vente en dehors de l'entreprise » et « vente à distance » ont été conclus avec le secteur de l'énergie. L'objectif consistait à garantir un service de qualité au consommateur et de mettre fin aux techniques de vente agressives. Surtout pour les groupes de population les plus défavorisés, il est important que, dans un marché libéralisé, les prix soient clairs et comparables.

Malgré les accords conclus avec le secteur des fournisseurs de gaz et d'électricité, les plaintes ne cessent de parvenir à la Direction générale Contrôle et Médiation du SPF Economie, Classes moyennes et

Energie. Alors qu'en 2006, environ 2.800 plaintes ont été enregistrées (surtout des problèmes de facturation, des techniques de vente agressives et un manque de clarté des contrats), le nombre des plaintes a doublé en 2007 (5.600).

A cause du service après-vente défectueux, les clients sont poussés à la dépense. C'est néfaste, surtout pour les personnes pauvres. La mauvaise prestation de services coûte beaucoup d'argent au client (frais de téléphone, de poste et de transport). En outre, les centres d'appel à qui les fournisseurs font appel pour recevoir les plaintes, donnent souvent des réponses contradictoires, ce qui fait que les litiges traînent en longueur pour rien et que l'endettement s'accroît ou s'aggrave.

Il est clair que les accords conclus avec le secteur ne sont pas respectés. Un cadre juridique s'impose.

#### PROPOSITION 48

Le ministre de l'Énergie, en concertation avec le secteur, évaluera les codes de conduite qui ont été convenus avec ces derniers et étudiera, le cas échéant, leur inscription dans une loi.



**Projet Energie et Pauvreté :  
L'accès à l'énergie est un droit fondamental**

**Le Projet Energie et Pauvreté, initié en 1999, exige un accès garanti à l'énergie pour tous. « Nous nous efforçons, en particulier, d'obtenir que chaque citoyen puisse disposer gratuitement d'une quantité d'énergie minimale, suffisante pour vivre. Nous réclamons également l'interdiction de toute coupure complète de l'approvisionnement énergétique », explique Mieke Clymans, responsable du Projet auprès de l'association Samenlevingsopbouw Antwerpen provincie.**

**En quoi consiste le Projet Energie et Pauvreté ?**

**Mieke Clymans :** « Nous souhaitons des améliorations tangibles permettant de résoudre les problèmes énergétiques, raison pour laquelle nous travaillons de manière très ciblée. Nous avons mis en place un processus de réflexion et de collaboration avec les administrations compétentes et les responsables politiques. Régulièrement, nous lançons une action publique pour renforcer nos exigences. En aucun cas, nous n'agissons toutefois en passant par-dessus la tête des personnes confrontées aux problèmes d'accès à l'énergie. Nous travaillons à la fois avec des collaborateurs rémunérés et avec des bénévoles. Ces derniers sont généralement des personnes en situation de pauvreté, qui vivent donc personnellement ces problématiques, et sont actives dans des projets socioculturels, des comités de quartiers ou des associations défendant le droit à la parole pour les personnes les plus démunies. Ce travail collectif, avec les personnes en situation de pauvreté, mais aussi avec un panel assez large d'organisations, est le pilier central du projet. »

**Quels sont les points fondamentaux pour un accès garanti à l'énergie ?**

**M. C. :** « Depuis le départ, nous agissons systématiquement sur tous les fronts en nous appuyant sur le vécu des personnes en situation de pauvreté et sur des témoignages que nous recueillons lors de nos réunions mensuelles. Le problème le plus aigu est qu'aujourd'hui encore des familles et des isolés se retrouvent complètement privés d'électricité et de gaz pour un laps de temps relativement court ou plus important, ce qui les exclut de facto de toute vie en société. La libéralisation du marché de l'énergie est également une source de problèmes. Les groupes de population les plus pauvres n'ont pas toujours la capacité de comparer les prix des différents fournisseurs. Malgré l'existence d'un code d'éthique, les plus démunis sont souvent confrontés à des pratiques commerciales agressives et trompeuses. Le souhait du ministre de l'Énergie d'évaluer ce code d'éthique, en concertation avec le secteur, est insuffisant. Il conviendrait de le couler en force de loi. Par ailleurs, le service de médiation fédéral du secteur de l'énergie devrait être opérationnel le plus rapidement possible.

Un autre point délicat est la trop grande autonomie des CPAS en matière d'allocation des budgets qu'ils reçoivent pour mettre en œuvre une politique énergétique. On constate, en effet, qu'ils manquent souvent leur objectif. L'automatisation du tarif social de l'énergie à partir de juillet 2009 est un élément positif. Nous plaidons toutefois pour un élargissement des bénéficiaires potentiels. »

### **ACTION 5.3. : L'automatisation du tarif social et l'élargissement du groupe-cible tarif social**

A l'heure actuelle, ont droit au tarif social pour la fourniture d'énergie toutes les personnes qui perçoivent une indemnité pour personnes handicapées (65% d'incapacité de travail), une allocation d'aide à des tiers, une allocation de remplacement de revenu, et une allocation d'intégration (catégories. 2,3,4 ou 5) ou une allocation d'aide aux personnes âgées (catégorie 2,3,4 ou 5).

Les étapes concernant la mise en œuvre du système automatique d'octroi du tarif social en est au stade de l'attribution du marché d'un opérateur.

Cet opérateur serait chargé de la mise au point d'un outil technique répondant aux critères définis dans les objectifs fixés à

savoir que tous les ayants-droit bénéficient du tarif social et non pas seulement ceux qui en ont fait expressément la demande comme c'est actuellement le cas.

#### **PROPOSITION 49**

Les ministres de l'Énergie et de la Simplification administrative mettront tout en œuvre pour assurer l'automatisation du tarif social énergie le plus rapidement possible.

#### **PROPOSITION 50**

La ministre de l'Intégration sociale soutiendra le rôle des CPAS en matière de politique énergétique dans le cadre des moyens budgétaires actuellement disponibles.



# OBJECTIF 6

## DES SERVICES PUBLICS ACCESSIBLES A TOUS

### ACTION 6.1 : Réconcilier la Justice et les personnes pauvres

L'institution judiciaire constitue l'outil par excellence pour faire valoir ses droits mais est trop peu sollicitée par les personnes défavorisées. Les barrières sont de diverses natures : financières, socioculturelles et psychologiques. Plus encore que le citoyen.

En ce qui concerne l'accès purement financier, des efforts considérables ont été réalisés durant ces dernières années et se poursuivront encore. En effet, le Gouvernement a prévu d'augmenter de 10% le budget consacré à l'aide juridique.

La loi relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat (21 avril 2007) met à charge de la partie qui perd la procédure une partie des frais d'avocat de la partie qui la gagne. Dans la forme actuelle, le juge peut accorder une réduction du montant réclamé en fonction de la situation financière du perdant, pour autant que celui-ci en fasse la demande.

#### PROPOSITION 51

En matière de répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, le ministre de la Justice examinera les possibilités pour permettre au juge d'interpeller (de sa propre initiative) les parties quant à leurs capacités contributives.

#### PROPOSITION 52

Le ministre de la Justice créera un guichet unique pour l'aide juridique et l'assistance judiciaire dans le but de simplifier les démarches administratives. Cette réforme sera réalisée, en concertation notamment avec l'Orde van Vlaamse Balies et l'Ordre des Barreaux francophones et germanophone.

Le chantier de la simplification du langage judiciaire va se mettre en place dans le cadre du respect de la sécurité juridique.

Le langage n'est pas seulement important pour la compréhension, mais un certain vocabulaire tend aussi à stigmatiser la personne pauvre. On pense notamment à certaines formules archaïques très dures, comme par

exemple en matière d'expulsions, où la personne est sommée de « *déguerpir* » dans une période donnée.



#### PROPOSITION 53

Dans le souci de rendre le langage judiciaire moins hermétique et moins stigmatisant, le ministre de la Justice et le secrétaire d'Etat à la Lutte contre la pauvreté mettront en place un groupe de travail afin de démocratiser le langage judiciaire en s'inspirant, par exemple, de travaux antérieurs (réalisés notamment par l'Association Syndicale des Magistrats) ou de propositions de loi déposées précédemment et d'intégrer des experts du vécu dans l'institution judiciaire (ex : maisons de justice).

Dans chaque arrondissement judiciaire, les Commissions d'Aide Juridique ont notamment comme objectif de veiller à la diffusion, spécialement auprès des groupes sociaux les plus vulnérables, d'informations relatives à l'existence et aux conditions d'accès à l'aide juridique. La loi prévoit une composition paritaire entre d'une part, des représentants du barreau et d'autre part, des représentants des CPAS et d'organisations d'aide juridique agréées, à savoir des associations. Cependant, les pratiques sont très hétéroclites, et plus ou moins démocratiques, d'un arrondissement à l'autre.

#### PROPOSITION 54

Le ministre de la Justice et le secrétaire d'Etat à la Lutte contre la pauvreté examineront la parité dans les Commissions d'Aide Juridique dans tous les arrondissements.

#### ACTION 6.2 L'accès à la mobilité

Les problèmes financiers sont un frein important au niveau des transports. Les plus pauvres ne disposent pas d'un moyen de transport privé et sont donc très dépendants des transports publics.

La gratuité du transport domicile-travail est un aspect important. La SNCB rembourse la contribution du travailleur dans son abonnement de chemin de fer ainsi que la carte du train mixte SNCB-STIB pour tous les déplacements domicile-travail.

En ce qui concerne les statuts OMNIO, les pouvoirs publics octroient un montant annuel de 2.300.000 € à la SNCB, en plus de la dotation d'exploitation annuelle. Ce montant est une provision : le solde positif ou négatif est compensé l'année suivante par l'Etat fédéral.

#### PROPOSITION 55

Le ministre compétent pour les Entreprises publiques :

- Sollicitera la SNCB afin de donner l'information sur les avantages au niveau des transports aux détenteurs du statut OMNIO.
- Mettra tout en œuvre pour octroyer cet avantage complémentaire automatiquement et le plus rapidement possible.

#### ACTION 6.3 : Les services de La Poste plus proches et plus accessibles pour les personnes précaires

En ce qui concerne La Poste, le maintien d'un service universel accessible et de qualité lors de la transposition de la directive européenne sur la libéralisation revêt une importance cruciale.

L'offre actuelle doit certainement être maintenue, en l'occurrence :

- L'utilisation d'envois adressés ou non adressés pour communiquer des messages à la population ou des colis postaux pour livrer des marchandises (déjà utilisés pour diffuser des ampoules économiques par exemple).
- L'octroi d'un tarif postal réduit pour les ASBL.
- Le service « SVP facteur », par lequel des personnes à mobilité réduite peuvent demander certains services au facteur (achat de timbres, envoi et réception de recommandés, virements pour régler des factures de moins de 300 €...).

On pourrait également profiter du passage des facteurs dans la quasi-totalité des ménages du pays pour mieux faire connaître certains avantages auprès d'un groupe-cible moins facilement atteint par les pouvoirs publics (par exemple pour mieux faire connaître les possibilités du Fonds social mazout auprès des familles plus pauvres).

La Poste a déjà examiné dans quelle mesure ses facteurs pouvaient faire office de messagers personnels et ponctuels pour les messages sociaux (urgents) des pouvoirs publics fédéraux ou locaux à l'intention d'un groupe particulier, par exemple les messages concernant la vaccination contre la grippe, une vague de chaleur, les risques de CO<sub>2</sub> et des campagnes de sensibilisation générale.

Ce service pourrait facilement être intégré dans les organisations de travail actuelles sur base des compétences des facteurs. Il y a de fortes similitudes en comparaison à ce qui se fait pour l'émission d'envois recommandés avec accusé de réception. Dans cette optique, le coût pourrait atteindre 5 € (un peu moins qu'un envoi recommandé), c'est-à-dire le temps nécessaire aux facteurs pour sonner et transmettre le message. Moyennant financement adéquat pour cette tâche (au niveau fédéral ou local), La Poste est disposée à jouer son rôle. Ceci requiert un addendum (ou une convention d'approfondissement) dans le contrat de gestion.

#### PROPOSITION 56

Le ministre compétent pour les Entreprises publiques négociera, dans le cadre du contrat de gestion, le renforcement du rôle du facteur comme « messenger social », en particulier envers les groupes touchés par la pauvreté.

#### ACTION 6.4 : Améliorer l'accès aux services téléphoniques

Pour l'instant, tous les opérateurs doivent proposer un tarif social. Les personnes bénéficiant du revenu intégration reçoivent une carte GSM prépayée. Celles qui sont atteintes d'un handicap ou bénéficient de la GRAPA, ou encore les personnes âgées répondant à certaines conditions de revenu,

bénéficient par la sécurité sociale d'un tarif social pour leur abonnement auprès d'un opérateur de leur choix.

Le contrôle entièrement automatisé des revenus n'est cependant pas encore opérationnel.

#### PROPOSITION 57

Le ministre des Entreprises optimisera entièrement l'octroi automatique du tarif téléphonique social.

#### ACTION 6.5 : Internet et la fracture numérique

La lutte contre la fracture numérique fait partie des priorités du Gouvernement fédéral depuis quelques années.

Fin 2005, il a d'ailleurs adopté, en collaboration avec les entités fédérées, un plan national en vue de résorber le fossé « digital » entre les différentes catégories de citoyens et a installé une cellule entièrement dédiée à cet effet.

Il a, par ailleurs, sollicité le lancement d'une enquête en vue de se doter, pour la première fois, de données statistiques fiables. Cette enquête menée, au niveau belge, dans le courant de l'année 2006, par la Direction générale Statistique et Information économique a révélé que 1,9 million de Belges n'avaient jamais utilisé un ordinateur et que 2,6 millions n'ont jamais navigué sur Internet.

Pour rappel, cette situation touche essentiellement la population inactive puisque 40% des chômeurs et deux tiers des personnes de plus de 55 ans n'ont jamais utilisé l'Internet.

Depuis lors, des avancées ont déjà été réalisées :

- 350 Espaces publics numériques : des lieux publics avec un accès gratuit aux

ordinateurs et Internet.

- 130 Easy-e-Space : aussi des lieux publics mais avec une formule 'tout compris' : serveur, 5 postes d'accès, une connexion d'Internet, une imprimante, des formations...
- La possibilité pour les bénéficiaires du CPAS de recevoir gratuitement un ordinateur recyclé.
- La possibilité pour certains citoyens d'acquérir le Pack Internet à des prix préférentiels...
- Le cadre pour le recyclage des ordinateurs de la fonction publique est mis en place.

#### PROPOSITION 58

Pour combattre la fracture numérique, au cours des années 2009-2010 les ministres qui ont l'Intégration sociale, la Simplification et la Régie des Bâtiments dans leurs compétences envisageront :

- D'augmenter la visibilité et continuer à soutenir (avec du matériel et de la formation) les Espaces publics numériques et les Easy-e-Space.
- De poursuivre le projet « ordinateur à 100 € ».

- De rendre opérationnel le recyclage des ordinateurs de la fonction publique pour mettre à disposition des CPAS, des Espaces publics numériques et du secteur associatif.

L'obstacle majeur dans l'accès à Internet pour le moment est les tarifs de l'Internet pratiqués dans notre pays. Ils rendent le prix d'une connexion absolument inabordable pour les plus pauvres et constituent même un budget conséquent pour les revenus moyens. Ces tarifs sont exorbitants en comparaison des tarifs pratiqués dans les pays voisins.

#### PROPOSITION 59

Le ministre des Entreprises, en négociation avec le secteur, prendra des mesures et soutiendra des initiatives en vue de stimuler la réduction du tarif Internet, ce qui est particulièrement important pour les gens disposant de faibles revenus.

### FOCUS

#### CPAS d'Eupen : « Il faut casser la spirale de la pauvreté »

**Eupen. Cette commune de la Communauté germanophone compte 18.000 habitants, parmi lesquels 448 personnes bénéficient d'un revenu d'intégration sociale. Karl-Josef Ortmann, président du CPAS, expose les rôles de cet organisme face à la pauvreté.**

#### Quel est le rôle d'un CPAS dans le cadre de la lutte contre la pauvreté ?

**Karl-Josef Ortmann** : « Sa première mission est de subvenir aux besoins de la population en situation de précarité. Il s'agit de lui fournir les biens, la nourriture, le logement et l'argent lui permettant de vivre un tant soit peu décemment. C'est là le rôle classique du CPAS. Il en est un, plus moderne, qui consiste à aider les personnes en situation de pauvreté à sortir de

1

2

3

4

5

6

la spirale dans laquelle elles sont coincées car la pauvreté n'entraîne que la pauvreté. Casser cette logique impose une autre dynamique qui touche à la fois aux aspects économiques, psychologiques et de l'estime de soi. Dans cet esprit, le CPAS ne gère plus la pauvreté, mais la combat. Le moyen le plus efficace pour lutter contre la pauvreté est de réintégrer les personnes démunies dans un parcours de travail. Ce parcours est souvent chaotique et le combat de longue haleine. Les travailleurs sociaux sont très motivés par cette tâche, d'autant que leur travail porte ses fruits. »

**Le Plan fédéral de lutte contre la pauvreté prévoit d'encourager les CPAS à mener une politique volontariste en matière d'activation de l'aide sociale. Comment peut-on les épauler dans cette mission ?**

**K.-J. O. :** « On peut les aider en multipliant les mesures du type Maribel social. Celles-ci permettent de réinsérer des personnes qui ont quitté le circuit du travail classique et, dans le même temps, de soutenir des employeurs du secteur non marchand, qui ne peuvent pas supporter le coût des charges sociales et autres. »

**Le Plan fédéral prévoit aussi de soutenir le rôle des CPAS en matière de politique énergétique. Comment voyez-vous ce soutien ?**

**K.-J. O. :** « Très concrètement, nous l'envisageons, notamment, dans le cadre du Fonds de réduction du coût global de l'énergie. Ce fonds fédéral vise à favoriser la réduction du coût global de l'énergie dans les logements des personnes les plus démunies. L'objectif est de leur donner les moyens de rénover leur habitation et ainsi de diminuer leur consommation énergétique, via le mécanisme du tiers-investisseur. »

**Quel est le problème le plus sensible auquel est confronté le CPAS ?**

**K.-J. O. :** « Ce qui m'interpelle le plus, actuellement, c'est la situation des personnes qui sont sur le territoire belge et qui ne peuvent bénéficier que de l'aide médicale urgente, en clair les illégaux. C'est dramatique et scandaleux. »

**FOCUS**

**Les CPAS ont une mission primordiale d'éducation**

**En Région bruxelloise, où les problèmes d'emploi et de logement se posent avec acuité, les CPAS apportent leur soutien à une population de plus en plus déstabilisée, mais ils manquent de moyens financiers et humains. Michel Colson, président du CPAS de Watermael-Boitsfort, l'une des 19 communes de la capitale, préside également la Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes bruxelloises (AVCB). Il nous livre son analyse.**

## **Face aux enjeux liés à une pauvreté croissante en Région bruxelloise, quelles sont les mesures prioritaires réclamées par les CPAS pour rendre leur action plus efficiente ?**

**Michel Colson :** « Je suis un grand défenseur de la loi organique des CPAS de 1976 car elle est d'un progressisme inouï pour l'époque. Mais elle comporte aussi un talon d'Achille : l'aide aux plus démunis est individualisée, ce qui signifie qu'elle est laissée à la libre appréciation du travailleur social et du CPAS qui l'emploie. La personne qui déménage d'une commune à une autre peut donc voir le soutien qu'elle reçoit modifié. Il y a là un problème fondamental d'équité. Tant la Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes bruxelloises que la Conférence des Présidents et Secrétaires des CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale plaident donc pour une uniformisation des pratiques sur le territoire régional, mais aussi au sein des trois Régions du pays. Une bonne pratique illustrant cette approche est l'adoption par les CPAS des 19 communes bruxelloises d'une liste de médicaments remboursés par ceux-ci, liste dressée et mise à jour par la Fédération des médecins généralistes et qui promeut, notamment, l'usage des génériques. A Watermael-Boitsfort, depuis la mise en place de cette liste, nos frais liés au remboursement de médicaments ont été réduits de moitié. »

### **D'après des statistiques de 2004, 32% des enfants de 0 à 17 ans grandissent, en Région bruxelloise, dans un ménage sans travail rémunéré.**

**M. C. :** « L'accès à l'emploi et à la formation professionnelle est le nœud du problème de la pauvreté à Bruxelles. Le nombre de jeunes dépendant des allocations de chômage ou de l'aide sociale grimpe jusqu'à 30% ou 35% dans certains quartiers et c'est un terrible facteur d'explosion sociale. La plupart des CPAS bruxellois disposent d'une antenne jeunes, car l'on constate que c'est la tranche des 18-25 ans qui enregistre la plus forte croissance dans les demandes d'obtention d'un revenu d'intégration sociale (RIS). Ce phénomène est lié à l'augmentation du nombre de familles monoparentales, au décrochage scolaire et... à la loi instaurant la majorité à 18 ans. »

### **La proposition 32 du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté préconise une politique volontariste en matière d'activation de l'aide sociale.**

**M. C. :** « Je rappelle, à toutes fins utiles, que la loi transformant le minimex en revenu d'intégration sociale marque le début de la politique d'activation. Les CPAS bruxellois s'inscrivent depuis longtemps dans ce mouvement puisqu'ils ont signé des conventions de collaboration avec Actiris dès le début des années 1990 et mis en place dans la foulée des antennes ISP (Intégration socio-professionnelle). La petite taille de la Région bruxelloise favorise naturellement un tel dispositif. »

### **En quoi le Plan fédéral peut-il vous aider dans votre action ?**

**M. C. :** « Il peut contribuer à l'uniformisation des pratiques, dont j'ai parlé précédemment. Il encourage, notamment, l'utilisation de la carte santé dans tous les CPAS. Si cette pratique est depuis longtemps d'usage courant au sein des CPAS bruxellois, ce n'est peut-être pas le cas dans tous les CPAS ruraux. Le Plan de lutte contre la pauvreté entend également soutenir notre rôle dans le domaine énergétique. Un fameux défi ! En septembre 2008, lors de l'arrivée des décomptes annuels, nous avons enregistré, au CPAS de Watermael-Boitsfort, une

1

2

3

4

5

6

explosion des demandes d'aide financière : 80% d'entre elles provenaient de personnes qui ne s'étaient jamais adressées au CPAS. Nous redoutons une inflation similaire au dernier trimestre 2009. Je pense que, dans ces deux domaines, le CPAS a une mission primordiale d'éducation. En matière de santé surtout, je m'insurge contre le principe qui consiste à donner un chèque en blanc à un public de plus en plus déstabilisé et qui souffre aussi, de plus en plus fréquemment, de problèmes graves de santé mentale. Dans le CPAS que je préside, l'usage de la carte santé est limité à trois mois, contre un an précédemment. Et les bénéficiaires du MAF (maximum à facturer) ne perçoivent pas eux-mêmes le remboursement de leurs prestations de soins de santé : c'est le payeur, c'est-à-dire le CPAS, qui est remboursé, non le consommateur. Cette guidance est importante également dans le domaine énergétique. Je souscris pleinement à l'idée de prendre en charge la facture de chauffage des personnes ou ménages les plus démunis lorsque le prix du gaz naturel ou du mazout flambe, mais ne vaudrait-il pas mieux concentrer plus de moyens sur la rénovation du bâti social et apprendre aux gens à ne pas chauffer fenêtres ouvertes ? »

## **SPP Intégration Sociale**

**Boulevard du Roi Albert II, 30**

**1000 Bruxelles**

**Tél : 02 508 85 86**

**Fax : 02 508 86 10**

**E-mail : [question@mi-is.be](mailto:question@mi-is.be)**

**<http://www.mi-is.be>**

**<http://www.delizee.belgium.be>**