



# 4e plan fédéral de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités

Novembre 2022



Une publication du:

SPP Intégration sociale, Lutte contre la Pauvreté, Economie sociale et Politique des Grandes Villes

Boulevard du Jardin Botanique 50 boîte 165

B-1000 Bruxelles

+32 2 508 85 86

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

[www.mi-is.be](http://www.mi-is.be)

Suivez-nous sur



# Colophon

## **Editeur responsable**

Alexandre Lesiw, Président SPP Intégration sociale

## **Droit d'auteur**

Aucune information de cette publication ne peut être reproduite et/ou publiée au moyen d'impression, photocopie, microfilm, ou autre moyen quelconque, sans autorisation écrite préalable du SPP Intégration sociale.

## **Exclusion de la responsabilité**

Le SPP Intégration sociale décline toute responsabilité pour les fautes d'impression, éventuelles, les erreurs qui pourraient se produire dans la traduction et autres.



# Contents

Colophon .....	1
Préface.....	4
Introduction.....	6
Le besoin d'une action déterminée.....	6
Un enjeu qui a précédé la crise sanitaire et la crise internationale.....	8
Crise sanitaire, crise internationale, et Etat d'urgence sociale.....	9
Axe 1 : prévenir et détecter précocement la pauvreté.....	16
Contexte .....	16
Prévention .....	18
Sensibiliser.....	18
Informer.....	18
Lutter contre le non-recours .....	19
Lutter contre le surendettement .....	20
Détection précoce .....	23
Une approche quantitative : des statistiques indispensables.....	23
Une approche qualitative : l'apport des experts de vécu .....	24
Axe 2 – Faire de l'emploi durable un levier essentiel de lutte contre la pauvreté et garantir une vie digne par l'accès à la protection sociale.....	26
Emploi et insertion socioprofessionnelle .....	26
Un taux d'emploi caractérisé par des disparités.....	28
Un besoin essentiel de formation et qualifications .....	30
Créer son propre emploi .....	30
Enseignement et éducation .....	31
La sécurité sociale et la protection sociale.....	33
Axe 3 : garantir l'émancipation et l'inclusion de chacun dans une société en évolution.....	37
Accès à la santé et prévention des maladies .....	38
Accès à la justice.....	40
Accès au logement et lutte contre le sans-abrisme .....	41
Approche chiffrée du sans-abrisme .....	41
Accès à un environnement sain .....	43
La pandémie occupe aujourd'hui l'action politique de façon prioritaire. Mais la question du climat et de la crise environnementale et de ses conséquences reste également ouverte et appelle une mobilisation générale. Les groupes les plus vulnérables sont frappés de plein fouet non seulement par la crise sanitaire, mais aussi par les changements climatiques et environnementaux auxquels ils sont plus que proportionnellement exposés. Ils vivent dans les quartiers les plus pollués, avec le	

moins d'accès à une nature fraîche, ou dans les maisons les moins bien isolées, avec les factures énergétiques les plus élevées. ....	43
Accès à l'alimentation .....	45
Accès aux technologies : une prise en compte de la fracture digitale .....	45
Accès au sport, à la culture, et aux activités récréatives .....	46
Accès à la participation à la vie en société et citoyenneté... ..	47
AXE 4 : au-delà d'une approche nationale - agir sur l'agenda social européen et construire un monde solidaire .....	48
Constats.....	48
La pauvreté des enfants au cœur du débat européen.....	50
Monitoring.....	52



# Préface

Dès sa constitution, le Gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre un ambitieux plan de lutte contre la pauvreté et les inégalités. C'était indispensable. En effet, le taux de personnes en risque de de pauvreté restait depuis plusieurs années supérieur à 20 %.

Il n'est simplement pas tenable de considérer ce taux comme une fatalité. Car derrière ces chiffres et ces pourcentages abstraits, se trouvent des femmes, des hommes et des enfants – un Belge sur cinq - confrontés à une situation de précarité !

Des mesures importantes ont été prises dès l'entame de la législature. Parmi celles-ci, une hausse significative de différentes allocations (RIS, allocation de remplacement de revenus et Grapa). Il s'agit d'une première réponse fondamentale pour lutter contre la précarité.

L'accès à l'emploi de qualité est aussi un vecteur d'émancipation sur lequel doit se construire la lutte contre la pauvreté. La revalorisation du salaire minimum ou encore la possibilité de cumuler temporairement des allocation avec un revenu du travail, sont précisément des mesures ciblées pour mieux soutenir un retour à l'emploi.

Le plan de lutte contre la pauvreté et les inégalités a aujourd'hui pour vocation de donner un cadre plus large, structurel, aux acteurs publics et associatifs, aux personnes en situation de précarité, ou exposées à un risque de pauvreté.

Des points essentiels ont guidé son élaboration.

Tout d'abord, une implication réelle des associations de lutte contre la pauvreté dans le processus : construire « avec » et pas « pour » est un principe fondamental de la philosophie du travail mené. En effet, pour porter ses fruits, un tel plan doit être inclusif.

Ensuite, un engagement de l'ensemble du Gouvernement : le plan engage tous les ministres, faisant de la lutte contre la pauvreté une cause collective. Tous ont participé à sa construction. Tous se sont engagés à agir. Cette implication de chacun, dans ses propres compétences, renforcera les actions que nous voulons mener dans de nombreux domaines : endettement, lutte contre le non-recours, pouvoir de vivre, accès à la santé, accès à la justice ...

Enfin, un processus constant d'évaluation : pour mesurer les résultats engrangés ou pour réorienter les efforts si cela s'avère nécessaire. Pour montrer à celles et ceux à qui le plan est destiné les résultats obtenus. Mais aussi pour les entendre dans un contexte où le besoin de dialogue se fait très fortement ressentir.

Ce plan intervient en effet dans une situation où les crises se succèdent de façon inédite. Parallèlement au plan, d'autres mesures plus conjoncturelles sont prises, en particulier en matière d'énergie. Le contexte de crise et son impact sur les citoyens imposent des réponses multiples. Les dispositifs ont pour vocation de se compléter et de se renforcer.

Notre système de protection sociale est précieux et montre toute son utilité. Sans lui, les études confirment qu'une nouvelle part de la population aurait basculé dans la pauvreté. Nous devons agir pour tous : les personnes en situation de pauvreté ou celles en risque de le devenir, qu'ils soient allocataires sociaux, travailleurs salariés ou encore indépendants. Sans opposer ces catégories qui, toutes, méritent une solidarité adaptée à leur situation.

Nous devons aussi porter le débat dans un cadre européen avec des ambition fortes. Et nous autoriser des réflexions audacieuses en osant dire qu'à terme, nous voulons une disparition de la pauvreté. Parce que nous ne pouvons considérer comme une fatalité qu'une part de nos concitoyens soient, de façon permanente, privés de pouvoir de vivre pleinement.

Ce plan apporte une pierre solide à cet édifice.

Karine Lalieux

Ministre de l'Intégration sociale et de la Lutte contre la pauvreté



# Introduction

## Le besoin d'une action déterminée

Pourquoi lutter contre la pauvreté ? N'est-il pas possible de laisser aller les choses et de faire le pari qu'elle se résorberont naturellement, à la faveur d'un retour d'une forte croissance économique ? La question peut sembler provocante, en ouverture d'un plan de réduction des inégalités et de lutte contre la pauvreté, mais elle doit être posée. Trop souvent la pauvreté est considérée de façon limitative comme une situation de privation monétaire, ce qu'elle est. Cela peut déboucher sur la conclusion erronée du caractère suffisant d'une action sur le plan monétaire.

**Mais la pauvreté est plus que cela et il ne faut pas s'arrêter à ce constat. La pauvreté implique une privation économique, mais aussi une privation de santé, de logement, d'éducation. Et, tout aussi important, une privation de relations sociales.** Autrement dit, au-delà de la privation monétaire, la pauvreté altère la liberté d'expression, le sentiment de dignité, ou encore la participation à la vie en société.

Or, chacun, chacune doit rester pleinement membre de notre société qui constitue un tout. Il n'y a pas les pauvres d'un côté, les nantis de l'autre. Il y a une collectivité à laquelle chacun appartient, et dans laquelle une égalité de droits, doit être garantie. Il faut lutter contre la pauvreté pour en diminuer le taux qui reste trop élevé dans notre pays. Mais plus encore **il faut lutter contre la pauvreté pour assurer l'égalité entre les citoyens, et donc garantir la liberté de tous.**

Loin de constituer une situation figée, le contexte de pauvreté évolue. Certains arrivent à en sortir, d'autres peuvent rester enfermés dans une telle situation pendant une longue période de vie. La crise sanitaire a montré à quel point les lignes pouvaient être fluctuantes en la matière : un grand nombre d'entre nous peut y être confronté un jour. **Concevoir, en pleine crise sanitaire, économique et sociale, et maintenant internationale un nouveau plan fédéral de réduction des inégalités et de lutte contre la pauvreté représente un enjeu majeur et déterminant.**

Les derniers chiffres de la Banque Nationale de Belgique montrent la croissance de l'activité économique en 2021 était de 6,1 %. Pour cette année, vu la conjoncture internationale marquée notamment par la guerre en Ukraine, les dernières projections font plutôt état d'une croissance de 2,4 %. La croissance, même affectée par la situation doit être inclusive, elle doit profiter à tous.

Le Bureau du Plan a récemment indiqué que « le risque de pauvreté de la population de moins de 60 ans n'avait pas baissé en Belgique pendant ces dernières années. Au contraire, il a plutôt augmenté en dépit d'un contexte économique globalement favorable jusqu'au début 2020. »<sup>1</sup>

**L'enjeu implique donc la ministre compétente mais aussi toutes les parties prenantes et l'ensemble du Gouvernement.** D'emblée, l'approche se veut transversale, mobilisatrice et ambitieuse. Car sortir de la pauvreté n'est pas un combat individuel, il s'agit de notre responsabilité collective. Nous devons,

---

<sup>1</sup> Bureau du Plan – Working paper 6-21

plus que jamais au regard du contexte social actuel et futur, en prendre toute la mesure. Non seulement, en répondant aux urgences mais aussi en travaillant sur le moyen et long terme à des mesures structurelles. Il en va du bien-être de tous les citoyens et de la prospérité de notre état car la société n'avancera que lorsque les inégalités seront réduites et que la pauvreté reculera.

Notre gouvernement dès sa formation s'est engagé fermement pour une société plus solidaire, plus prospère, plus durable, sans obstacle, porteuse de coopération et de respect. **La lutte contre la pauvreté et les inégalités trouve une place importante dans l'accord de gouvernement, avec parmi les mesures phares l'augmentation des minimas sociaux et une méthodologie pour s'y employer précisément décrite. Depuis le début de la législature, des mesures fortes ont été prises par le Gouvernement, qui constituent le socle d'une action déterminée en matière de lutte contre la pauvreté. L'action a été collective, elle se poursuit aujourd'hui et s'incarne dans le plan de lutte contre la pauvreté et les inégalités. Chaque membre du Gouvernement se mobilise donc dans cette perspective de poursuite des efforts.**

C'est dans ce cadre que se dessine le 4e plan fédéral en la matière. En 15 ans, le gouvernement fédéral s'est successivement doté de 3 plans de lutte contre la pauvreté dans une contexte social en évolution. Ce plan s'inspirera bien sûr des évaluations des précédents, tirera des leçons des échecs comme des réussites mais l'enjeu n'est pas d'en produire un énième. **Il s'agit de se doter d'un outil inédit, compte tenu de la période hors norme que nous traversons sur le plan sanitaire, économique, écologique, social, international, philosophique même.** Aux côtés des Plans fédéraux de relance économique et de développement durable, nous voulons concevoir ce plan comme **un plan de relance sociale fort.** Alors que la crise de Corona est encore fraîche dans les mémoires, alors que nous sommes plongés dans l'une des plus graves crises internationales depuis la seconde Guerre Mondiale, il est plus que jamais nécessaire de mettre en place une politique de lutte contre la pauvreté et les inégalités à la fois large et structurelle, afin de garantir que personne ne soit laissé pour compte à une époque marquée par des changements rapides et profonds, tels que le bouleversement climatique et la numérisation croissante. L'économie, l'environnement et le social ne sont pas antagonistes, ils vont de pair. Plus les gens seront en bonne santé, plus le moral des citoyens sera au beau fixe, plus leur confiance en l'Etat et en l'avenir seront renforcés. Plus qu'une réduction de la pauvreté, nous visons sa disparition car lutter contre ses effets coûte plus cher qu'agir pour une société juste, égalitaire et émancipée. Cela implique de travailler à une réduction des inégalités. Et dans ce cadre, il conviendra de mobiliser l'ensemble des volontés, forces, actions et budgets nécessaires à cet objectif.

Ce plan s'inscrit naturellement dans **les engagements pris au niveau mondial et européen.** En 2015, 193 Etats-membres de l'ONU, dont la Belgique, ont en effet souscrit à l'Agenda 2030. 17 objectifs sont ainsi dressés pour y parvenir et le premier d'entre eux consiste précisément à « éliminer la pauvreté sous toutes ses formes partout dans le monde », avec une volonté de réduire de 50% la pauvreté d'ici 2030.

La Belgique s'inscrit également dans **le cadre du Socle Européen des Droits sociaux (2017).** Il s'agit du socle des droits et de protection dont doit bénéficier, a minima, tout citoyen d'un pays-membre de l'Union Européenne : le droit à la protection sociale, le droit à un revenu minimum ou l'accès garanti à des soins de santé par exemple. L'Europe s'est également donné pour objectif de diminuer, à l'horizon 2030, le nombre de personnes menacées de pauvreté, ou d'exclusion sociale, de 15 millions.

Le plan ne se limite pas à se conformer aux recommandations européennes ou internationales. **La**



**Belgique doit jouer en la matière un rôle moteur avec pour horizon la prochaine présidence belge du Conseil de l'Union européenne en 2024.** Plus que jamais, l'action sociale se retrouve au cœur de l'agenda européen, il faut s'en saisir.

Chacun sera mobilisé dans la mise en œuvre de ce plan. L'enjeu est trop important pour que la réponse soit limitée en termes d'acteurs impliqués. Au premier plan bien sûr on trouvera le Gouvernement, les pouvoirs publics, les associations, les structures d'aide professionnelles. Mais nous devons aller au-delà, et chacun aura son rôle à jouer : **nous agissons pour que les partenaires sociaux, la société civile, les citoyens, les entreprises, s'approprient le plan et portent avec nous cette ambition.**

Ce plan s'ancre enfin dans le paysage belge, aux côtés des plans ambitieux de lutte contre la pauvreté réalisés par les entités fédérées. Il ne s'agit pas d'un projet isolé, dont l'enjeu serait seulement fédéral. **Il s'inscrit dans une dynamique nationale partagée**, devant créer les conditions collectives nécessaires à atteindre un objectif ambitieux : celui de l'éradication de la pauvreté. Et donc **la concertation avec les entités fédérées constituera une priorité.**

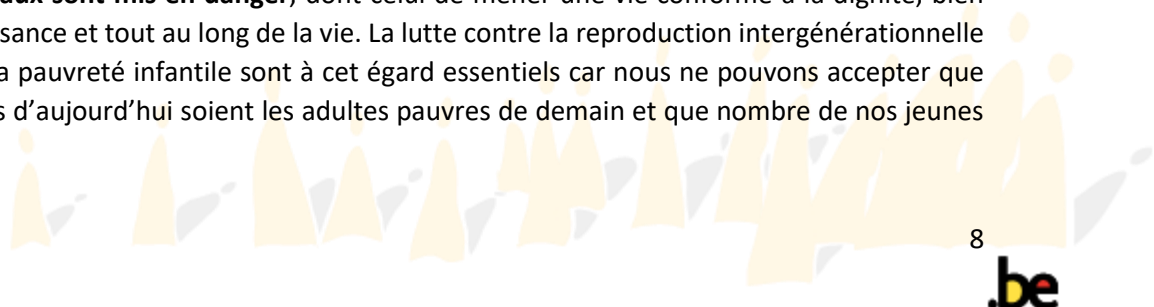
La mobilisation sera l'affaire de tous, à tous les niveaux, dans une approche de solidarité collective. C'est une absolue nécessité et nous pouvons nous rapporter aux mots du Président des Etats-Unis, Joe Biden, prononcés devant Congrès américain : « *Mes chers compatriotes américains, le ruissellement – la théorie économique du ruissellement –, ça n'a jamais marché. Il est temps de faire croître l'économie à partir du bas et du milieu* ».

**C'est ce même esprit, celui d'un travail engagé à tous les niveaux, que nous souhaitons donner au plan de lutte contre la pauvreté.**

## Un enjeu qui a précédé la crise sanitaire et la crise internationale

Ces dernières années ont été marquées par un maintien préoccupant de la pauvreté et des inégalités sur notre territoire. Peu avant la crise, en 2019, **14,8 % des Belges étaient considérés comme à risque de pauvreté monétaire (ménage dont le revenu total disponible est inférieur à 1.230 euros par mois pour une personne isolée) ; 12,4 % de la population vivait dans un ménage à faible intensité de travail ; 4,4 % des Belges souffraient de privation matérielle sévère. Un enfant sur 5 vivait sous le seuil de pauvreté.** Les premières données EU-SILC 20 confirment cette situation. Et ces chiffres ne sont que la partie visible, traduites par les statistiques, des situations de pauvreté. Certains passent encore à travers le filet de protection que le gouvernement s'est donc engagé à renforcer et solidifier.

Derrière ces chiffres, corollaires de la précarité, ce sont **autant de milliers de citoyens dont les droits le plus fondamentaux sont mis en danger**, dont celui de mener une vie conforme à la dignité, bien souvent dès la naissance et tout au long de la vie. La lutte contre la reproduction intergénérationnelle de la pauvreté et la pauvreté infantile sont à cet égard essentiels car nous ne pouvons accepter que les enfants pauvres d'aujourd'hui soient les adultes pauvres de demain et que nombre de nos jeunes



citoyens soient confrontés aux privations et inégalités. Lutter contre la pauvreté des adultes, c'est lutter contre la pauvreté des familles et des enfants.

- La **dimension de genre doit également traverser tout le plan**, les femmes étant davantage concernées par la précarité et la pauvreté (plus faibles salaires, pensions, temps partiels, métiers moins rémunérés, dans des secteurs moins bien considérés économiquement plus à risque durant la crise, enfants à charge, RIS...). Ainsi, de manière générale, le risque de pauvreté reste plus élevé pour les femmes avec un écart de 2% en moyenne. **De même, ce risque de pauvreté est significativement plus élevé pour les familles monoparentales (44,4%) par comparaison avec les isolés (28.6%) ou les familles de deux adultes (15,4%)<sup>2</sup> Or, plus de 80% des familles monoparentales ont une femme à leur tête.** La moitié des femmes reçoivent une pension de retraite ou de survie inférieure à 1.193 euros par mois.
- **51,5% des bénéficiaires du Revenu d'Intégration Social (RIS) sont des femmes** (et y ont recours sur une période plus longue que les hommes<sup>3</sup>).
- **Plus de 65% des bénéficiaires de la Garantie de Revenu Aux Personnes Agées (GRAPA) sont des femmes.**

Les femmes sont donc d'avantage exposées au risque de pauvreté, directement ou indirectement. La crise a révélé les métiers essentiels dits de première ligne (soins, grande distribution, éducation, aide familiale, aide aux personnes handicapées, ...), des métiers indispensables pourtant mal ou moins bien rémunérés et qui sont principalement exercés par des femmes. **Et au niveau international selon le Forum économique mondial, la pandémie retarde, dans de nombreux pays, de plus d'une génération les avancées en matière d'égalité homme-femme<sup>4</sup>.**

La prise en compte de cette spécificité constituera un axe essentiel dans la construction de ce plan. Sans oublier nos aînés qui, isolés, courent un risque accru de pauvreté. Au-delà de l'âge, du genre, les citoyens en situation de précarité doivent être au centre du processus.

## Crise sanitaire, crise internationale, et Etat d'urgence sociale

Les seuls constats relevés ci-dessus justifient un plan ambitieux. Mais aujourd'hui, la crise agit comme un rouleau compresseur, révèle et accentue les inégalités, les difficultés des groupes les plus vulnérables. L'incertitude économique et l'incertitude sociale se combinent et entraînent dans leur sillage un plus grand nombre encore de personnes jusque-là épargnées ou à l'abri des difficultés financières.

Bien sûr des mesures de soutien ont été prises, et elles ont permis à un grand nombre de personnes

---

<sup>2</sup> Source : Statbel - [https://indicators.be/fr/i/G01\\_PSE/](https://indicators.be/fr/i/G01_PSE/)

<sup>3</sup> <https://www.luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2020/11/201109-Genre-et-pauvrete%C3%A9-fiche-DEF-FR.pdf>

<sup>4</sup> <https://fr.weforum.org/agenda/2020/07/la-covid-19-est-le-plus-grand-obstacle-a-legalite-des-sexes-depuis-une-decennie/>

de se prémunir des effets de la crise sanitaire : de nombreux mécanismes de notre protection sociale ont fonctionné.

Mais l'onde de choc se fera encore longtemps ressentir. Selon OXFAM, à travers le monde, les plus pauvres subiront pendant près de 10 ans ses effets. **Pour la première fois depuis plus de 20 ans, le taux d'extrême pauvreté dans le monde remonte selon la Banque mondiale.**

En outre, alors que l'on tablait sur une sortie de crise sanitaire, et donc une reprise progressive des activités et un redressement de l'économie, deux crises sont venues accentuer les difficultés. Une première crise au niveau national, les inondations, qui reflète les enjeux climatiques internationaux. Et puis une grave crise internationale, conséquence de l'agression de l'Ukraine par la Russie.

En juillet en effet, les inondations ont entraîné des conséquences dramatiques dans plusieurs villes et communes belges, engendrant un nombre élevé de victimes et des dégâts considérables. Il est vite apparu que les plus précaires étaient les plus touchés par cette catastrophe climatique et cela a nécessité une réaction rapide du Gouvernement. Au-delà des moyens très importants mobilisés par la Région Wallonne, un premier budget exceptionnel de 20 millions EUR a par exemple été libéré dès les premiers jours qui ont suivi les inondations, au bénéfice des usagers des CPAS des communes sinistrées.

Ces inondations, dans leur intensité et leur fréquence, constituent une manifestation du changement climatique et ont démontré, au-delà de l'urgence, que les changements qui nous affectent doivent faire l'objet d'une prise en compte déterminée, en particulier pour les plus démunis. La mobilisation de tous a été importante, essentielle, qu'il s'agisse de la solidarité de l'Etat ou de l'aide émanant des citoyens. Il s'agissait dans un premier temps de réponses conjoncturelles, et il s'impose de définir en parallèle les réponses structurelles : la lutte contre la pauvreté est évidemment concernée par l'enjeu.

En février 2022, une grave crise internationale est survenue suite à l'agression de l'Ukraine par la Russie. Les conséquences de celle-ci sont encore difficiles à estimer dans leur globalité. Il y a bien sûr les conséquences premières et dramatiques pour la population ukrainienne, qui nécessitent les réponses les plus urgentes. Le conflit a entraîné le mouvement de plusieurs millions d'habitants de l'Ukraine qui ont tout perdu ou presque. Et la Belgique, comme les autres pays européens, veille à assurer l'accueil d'une part de ces populations fuyant la guerre.

Le gouvernement a agi rapidement et plusieurs mesures ont déjà été prises. Citons par exemple les CPAS qui bénéficieront, pour tous les Ukrainiens fuyant la guerre et bénéficiant du statut de protection temporaire et s'adressant à eux dont l'état de besoin aura été constaté, d'un taux majoré de l'intervention du fédérale de l'ordre de 135% de l'ERIS durant les 4 premiers mois, avant de passer à 125% pour toute la durée de l'accompagnement de chaque bénéficiaire ukrainien. Il faudra poursuivre le soutien sur le long terme le cas échéant, en faveur des populations réfugiées. Leur intégration au sein de la société est un enjeu essentiel. L'Union européenne a récemment décidé de libérer des moyens supplémentaires favorisant cette intégration. Ainsi, les CPAS participants se verront dotés de moyens financiers afin de permettre l'accompagnement de ce public bien spécifique.

L'urgence humanitaire était là, et les réponses conjoncturelles ont été élaborées rapidement. Mais il faudra aussi prendre en compte l'impact de cette succession de crises sur l'ensemble de nos

concitoyens. On observe un rôle d'accélérateur d'autres phénomènes, en particulier pour les prix de l'énergie et les prix des denrées alimentaires. En ce qui concerne les prix de l'énergie, la hausse engendrée par la hausse des prix au niveau mondial a des conséquences sur l'ensemble des ménages, et singulièrement sur les familles les plus défavorisées, et les travailleurs en situation de pauvreté. Et l'ambition de diminuer le recours aux énergies fossiles maintiendra cette tension sur les prix. La transition doit donc être juste, en tenant compte des personnes défavorisées. Des mesures ont été prises, par exemple en matière de TVA sur les coûts de l'énergie, ou de renforcement des fonds énergie. D'autres doivent suivre et le plan apporte des propositions.

La hausse des prix des produits alimentaires se répercute elle aussi de façon importante sur le budget des familles. Cette hausse de prix, au niveau national, a une double conséquence : potentiellement augmenter le recours à l'aide alimentaire et permettre aux opérateurs de garantir les quantités suffisantes malgré l'inflation. La crise internationale, en particulier, engendre une pression à la hausse sur des prix qui étaient déjà élevés.

La banque Mondiale estime d'ailleurs que : « L'impact de la guerre en Ukraine ajoute des risques qui menacent la sécurité alimentaire pour les mois à venir en faisant pression sur les prix des denrées, ce qui pourrait plonger des millions de personnes supplémentaires dans une situation d'insécurité alimentaire aiguë »<sup>5</sup>.

Bien sûr, dans notre pays, le système d'indexation automatique des salaires et des aides sociales contribue à couvrir la hausse des prix et l'inflation ; en soi, il joue un puissant rôle d'amortisseur dans la lutte contre la pauvreté. Mais les spirales de hausses récentes auront un impact plus important sur les plus démunis, que ce soit les personnes en situation de pauvreté, ou les plus bas salaires . Il est important que le plan de lutte contre la pauvreté et les inégalités sociale apporte des réponses structurelles complétant et renforçant les mesures conjoncturelles qui ont été prises.

Nous ne pouvons inexorablement accepter que les plus pauvres payent sans cesse la facture la plus lourde. Or, les conséquences de cette crise sur la pauvreté seront terribles si nous n'agissons pas de manière résolue.

Citons ce que dit le prix Nobel d'Economie Esther Duflo, des situations générées par la pauvreté : « Plus nous sommes riches, plus nous sommes protégés contre nous-mêmes, nos incompétences, nos ignorances, nos défaillances. Quand vous n'avez pas d'eau potable le matin au réveil, vous ne pouvez pas penser au lendemain, mais surtout vous avez l'obligation d'en trouver pour vous et votre famille. Aucune erreur n'est possible. Je trouve de l'eau, mais est-elle buvable ? Est-ce que j'en donne à mes enfants ? Nous sommes dégagés de ces problèmes qui demandent beaucoup d'énergie. Ce contrôle de soi, qui est comme un muscle, n'a pas une capacité infinie. Non seulement les pauvres risquent de faire des erreurs qui ne sont même pas possibles pour nous (oublier de faire bouillir l'eau, par exemple), mais nous sommes aussi capables de contempler les décisions importantes auxquelles nous devons faire face avec plus de contrôle de nous-mêmes, parce que nous n'avons pas eu besoin de

---

<sup>5</sup> <https://www.banquemondiale.org/fr/topic/agriculture/brief/food-security-update>

gaspiller cette énergie pour faire face au quotidien. Nous l'oublions complètement parce que ces béquilles sont devenues presque invisibles. »<sup>6</sup>

Certes, les contextes étudiés par Esther Duflo sont différents de ceux que nous connaissons, mais ils n'en sont pas moins emblématiques des situations de pauvreté. **En Belgique aussi, nous devons répondre à ce que l'on appelle le besoin d'aisance qui, concrètement, se traduit par une certitude de pouvoir boucler les fins de mois, pouvoir envisager des dépenses, pouvoir répondre à une série de besoins sans devoir en sacrifier ou reporter d'autres.** Or, il subsiste une difficulté à concevoir ce que représente concrètement la pauvreté.

Et dans un contexte mondial alarmant, la Belgique n'est pas épargnée. **En 2020, 10,9% de la population belge était confrontée à une situation de privation matérielle et sociale.** Environ un quart des Belges n'étaient financièrement pas en mesure de faire face à une dépense imprévue. Les familles monoparentales (80 % de femmes cheffes de familles) et leurs enfants étaient nettement plus affectés que les autres catégories : 27,4% d'entre eux se trouvaient en situation de privation matérielle et sociale. Par ailleurs, **la proportion de la population dont le ménage a indiqué avoir des (grandes) difficultés à joindre les 2 bouts était de 17%.** Enfin, 10% de la population estimait avoir vu son revenu global diminuer en 2020 par rapport à 12 mois plus tôt.

Ces chiffres se traduisent sur le terrain par : une augmentation des demandes en aide alimentaire (+68,0% en 2020), en aides complémentaires auprès des CPAS (d'environ 160 000 en janvier 2020 à environ 215 000 en décembre 2020 (+34,4%)), une augmentation des demandes de RIS (globalement on prévoit un taux de croissance du nombre de revenu d'intégration sur l'année 2020 complète environ deux fois supérieur à la moyenne des années précédentes (6,9% comparé à 3,4%))<sup>7</sup>, de la fracture numérique, du sans-abrisme, de l'isolement social, du décrochage scolaire, de la surmortalité due au COVID chez les plus pauvres, un plus mauvais état de santé...

Le COVID-19, le lockdown et la crise internationale ont aussi eu un impact sans précédent sur une grande partie des indépendants. Un certain nombre de catégories ont été contraintes de cesser leur activité indépendante, d'autres ont été indirectement touchées, par exemple parce qu'elles dépendent fortement de secteurs soumis à une fermeture obligatoire pour leur activité indépendante. Cela a un impact majeur sur la situation des revenus des travailleurs indépendants. L'enquête de la BNB auprès des consommateurs montre que pendant la crise, le revenu des ménages des indépendants a eu un impact plus négatif que celui des salariés. En mai 2020, 64 % des travailleurs indépendants ont subi un impact négatif (contre 30 % des salariés). En mai 2021, cet impact a été réduit à 25% (contre 16% des travailleurs). Cela signifie qu'après plus d'un an de crise, encore 1 travailleur indépendant sur 4 voit le revenu de son ménage diminuer de plus de 10%. Malgré le redémarrage progressif de l'économie, il faudra encore prêter attention à la situation des revenus des indépendants qui sont professionnellement touchés, et ce pendant un certain temps.

Durant la crise, les salariés ont subi des pertes de revenus liées à la baisse ou à l'interruption de

---

<sup>6</sup> Esther Duflo – itw le Point – 14/10/2019

<sup>7</sup> Monitoring des CPAS du SPP IS "Enquête impact social Covid-19" de février 2021

l'activité, et la mise en inactivité temporaire. D'après les enquêtes réalisées par la BNB, les baisses de revenus les plus élevées ont été enregistrées au début de la crise du Covid, mais elles demeurent substantielles : la part des salariés déclarant une perte de revenu de plus de 10% a dépassé les 20% en début de crise, et est ensuite resté aux alentours de 20%, avant de baisser quelque peu à partir du printemps 2021.

Les baisses de revenus ne touchent pas uniformément les salariés : les plus fortes diminutions se concentrent en réalité sur certaines catégories de salariés. La BNB a notamment mis en évidence dans ses enquêtes que des pertes importantes sont identifiées chez les personnes aux revenus les plus faibles, car ils ont subi en moyenne davantage de chômage temporaire que les personnes aux revenus plus élevés. Cela s'explique par le fait que ces travailleurs aux revenus plus faibles étaient actifs dans des secteurs relativement plus touchés par la crise.

Enfin, la BNB rappelle par ailleurs que même des pertes de revenu limitées peuvent entraîner un impact difficile à surmonter pour certains ménages, en particulier lorsque le « coussin d'épargne » est minime ou inexistant. Pour un salarié sur 5, l'épargne permet au mieux de couvrir jusqu'à 3 mois de dépenses courantes. Les salariés qui ont subi une perte de revenu conséquente, et qui dans le même temps avaient une réserve d'épargne réduite, sont les plus vulnérables, et les plus à risque de précarité. »

Si l'on se penche que la situation vécue par les jeunes, il apparaît **qu'aujourd'hui encore, le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale concerne plus d'un enfant sur cinq, un nombre resté stable au cours de la dernière décennie (22.3% en 2019)**. Les questions de l'inclusion sociale et du bien-être des enfants et de la promotion des droits de l'enfant sont devenues progressivement plus importantes dans la politique de l'UE grâce au statut accru accordé aux droits de l'enfant et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1er décembre 2009, qui a rendu la Charte des droits fondamentaux de l'UE juridiquement contraignante. . Le socle européen des droits sociaux et son plan d'action lancé par la Commission en mars 2021, remettent au cœur de l'agenda européen les questions sociales et la pauvreté. C'est dans ce cadre que la Belgique souhaite contribuer à la mise en œuvre de la Child Guarantee - garantie européenne pour l'enfance, mais également donné corps et traduire les ambitions européennes en réalisations concrètes en Belgique.

Leurs aînés (de 18 à 25 ans) connaissent eux aussi une situation très préoccupante : **de décembre 2019 à décembre 2020, le nombre de bénéficiaire du RIS a augmenté de 10 % chez les moins de 25 ans**, soit plus du double de l'augmentation constaté dans la tranche 34 – 65 ans<sup>8</sup>. Les jobs étudiants, souvent indispensables pour financer les parcours de vie quels qu'ils soient ont diminué de -13,5% au troisième trimestre 2020, soit pendant la période traditionnelle de jobs d'été.

Bien sûr, la situation est inédite et l'augmentation des chiffres en matière de pauvreté pourrait nous décourager, nous résigner. Mais les enjeux générés par la crise sanitaire impliquent d'apporter des réponses à court terme. Pour répondre aux urgences, le gouvernement a mis sur pied la Task force groupes vulnérables qui, tant dans sa composition, sa méthode et ses résultats a entendu et répondu aux premières urgences.

---

<sup>8</sup> Extrapolation – données brutes du SPP Intégration sociale

**Il est tout aussi essentiel de développer une action sur le moyen et le long terme.** La crise est une leçon. Elle a révélé les fractures de notre société, les préalables, les failles contre lesquelles nous devons lutter mais elle a aussi le mérite de rappeler ce qui est essentiel et ce sur quoi nous pouvons collectivement compter et ce qu'il faut maintenir et renforcer : notre système de sécurité sociale, de soins de santé, notre éducation, le lien social, un environnement sain...

Comme le relève l'économiste Paul De Grauwe, *“Le gouvernement doit aider les personnes qui rencontrent des difficultés financières en raison de la crise de l'affaire Corona. S'ils ne le font pas, ou s'ils ne le font pas de manière adéquate, les dommages causés à l'économie ne feront qu'augmenter”*<sup>9</sup>.

**Ce plan de réduction des inégalités et de lutte contre la pauvreté se veut transversal et concernera toutes les dimensions de l'action du gouvernement fédéral.** Car si pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale sont multidimensionnelles et multifactorielles, la lutte en la matière doit l'être aussi. Dans chaque pan de ce qui constitue nos politiques, qu'elles soient sociales, économiques, de santé, en matière de justice, de fiscalité, environnementales, ... se cachent des inégalités propices à défavoriser les plus vulnérables d'entre nous. **Ce plan qui a donc pour assise l'accord de gouvernement sera suivi par ce dernier durant toute la législature.**

Notre approche sera fondée sur les axes de travail suivants :

- **Prévenir et détecter précocement la pauvreté** : il importe de détecter les situations de possible basculement le plus vite possible et d'y apporter les réponses adéquates ;
- **Faire de l'emploi durable un levier contre la pauvreté et garantir une vie digne par l'accès à la protection sociale** : les actions doivent être mises en œuvre pour favoriser l'accès à l'emploi et assurer à chacun des conditions de dignité, notamment par l'accès garanti aux prestations sociales ;
- **Garantir l'émancipation et l'inclusion de chacun dans une société en évolution** : en adéquation avec l'article 23 de notre Constitution qui rappelle une série de droits essentiels : droit au logement, droit à la justice, droit à la santé, droit à la protection d'un environnement sain... ;
- **Au-delà d'une approche nationale - agir sur l'agenda social européen et construire un monde solidaire**, parce que la pauvreté appelle une action concertée au niveau européen, et au niveau international. Et que la Belgique pourra jouer un rôle moteur pendant la présidence belge de l'Union européenne.

Ce plan sera l'affaire de tous et aura pour but, définitivement, de rompre avec la considération fataliste de la persistance d'un socle de pauvreté pour lequel aucune action n'est possible. L'attention sera parallèlement consacrée à des groupes dont la vulnérabilité apparaît comme renforcée : les familles monoparentales, les jeunes, et les travailleurs pauvres.

---

<sup>9</sup> <https://www.redactie24.be/politiek/vermijden-dat-mensen-met-financiele-problemen-een-onhoudbare-situatie-terechtkomen-113423>

**Ce travail, nous l'avons dit incombera à l'ensemble du Gouvernement pendant toute la législature, et constituera un réel enjeu de société. Cette réponse forte du Gouvernement est indispensable au regard des enjeux. C'est pourquoi la possibilité de définir une base légale, prévoyant l'adoption d'un plan de lutte contre la pauvreté tous les 5 ans, sera examinée.**

*« Nul besoin d'être altruiste pour soutenir des politiques qui rehausseront les revenus des pauvres et des classes moyennes. Tout le monde y gagne, car ces politiques sont indispensables pour rendre possible une croissance économique plus vigoureuse, plus solidaire et plus soutenable”<sup>10</sup>*

**Plus que jamais, il est temps de marquer un tournant, faire bouger les lignes, de refonder un modèle encore plus juste, résilient, bienveillant.**

---

<sup>10</sup> Christine Lagarde – Directrice Générale du FMI – Grandes Conférences Catholiques de Bruxelles



# Axe 1 : prévenir et détecter précocement la pauvreté

## Contexte

La pauvreté est le résultat d'inégalités qui bien souvent s'accumulent, bouleversent les parcours de vie et entravent injustement le bien-être, l'épanouissement et les potentialités. Ce qui veut dire que la lutte contre la pauvreté passe nécessairement par la réduction des inégalités. Peu avant la crise, 2.2 millions de citoyens étaient concernés par le risque de pauvreté et d'exclusion sociale, soit 19.5 % de la population<sup>11</sup>. Un taux qui n'a pas diminué depuis dix ans.

Cette tendance était déjà préoccupante. Aujourd'hui, la crise et les mesures sanitaires nécessaires renforcent les inégalités et les difficultés des personnes les plus vulnérables, font basculer celles et ceux qui étaient sur le fil et menacent de nouveaux publics, jusqu'alors à l'abri des problèmes financiers. Pour éviter une casse sociale, nous devons adopter une approche préventive et détecter proactivement les premiers signes de risque de pauvreté. Or, la pauvreté répond à des définitions qui évoluent dans le temps et ne se traduit pas uniquement par des considérations financières. Il s'agit de prendre en compte les personnes dans toutes les dimensions de leur vie et quel que soit leur âge.

Plus une action en matière de lutte contre la pauvreté intervient tôt, plus elle sera efficace. Car le meilleur moyen de réduire la pauvreté, c'est de l'éviter. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne les enfants en risque de pauvreté<sup>12</sup>.

A titre d'exemple, les 1.000 premiers jours de vie d'un enfant sont déterminants pour son développement et son avenir. Toute dépense faite à destination des enfants en situation de pauvreté doit être considérée comme un investissement (chaque euro investi permet d'économiser jusqu'à 8 euros plus tard)<sup>13</sup>. Cette intervention est d'autant plus cruciale que la pauvreté tend à se répéter de

---

<sup>11</sup> Selon Statbel "Les personnes confrontées à au moins une des situations visées ci-dessus sont considérées comme à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale selon l'indicateur européen de la pauvreté dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 » (ARPE). En 2019, il s'agit de 19,5 % de la population".

<sup>12</sup> « (...) investir dans la prévention de la pauvreté infantile est économiquement sain et beaucoup plus souhaitable à long terme que de traiter ses conséquences ».

[https://www.pelicano.be/swfiles/files/Fondation%20Pelicano%20-%20Vlerick\\_59.pdf](https://www.pelicano.be/swfiles/files/Fondation%20Pelicano%20-%20Vlerick_59.pdf)

<sup>13</sup> Bernard De Vos, Délégué général aux droits de l'enfant <https://www.lesoir.be/338575/article/2020-11-18/comment-mettre-fin-au-scandale-de-la-pauvrete-des-enfants-en-belgique>

générations en générations<sup>14</sup>. Comme préconisé par la Recommandation européenne “Investir dans l’enfance pour briser le cercle vicieux de l’inégalité<sup>15</sup>”, les efforts doivent se concentrer sur :

- l'accès à des ressources suffisantes ;
- l'accès à des services de qualité et d'un coût abordable ;
- grandir dans un environnement sain
- le droit de participation des enfants.

Toujours à titre d'exemple, il est préférable de tout mettre en œuvre pour éviter une expulsion plutôt que de trouver des solutions de sortie de la rue.

Les moyens nécessaires pour prévenir un basculement dans la pauvreté sont en tout état de cause moins importants que les mesures à prendre quand les personnes sont en situation de pauvreté. Et ce tant d'un point de vue financier qu'au regard du processus d'accompagnement des personnes. Il faut aussi considérer que détecter à temps la pauvreté, et donc prévenir le basculement, prémunit les personnes de vivre des situations possiblement stigmatisantes.

Des expériences pilotes menées par des CPAS ont mis en évidence l'efficacité d'une approche basée sur le principe de l'outreach<sup>16</sup>. Aller vers les citoyens, via les écoles, via les associations de quartier, constituent des démarches qui permettent d'identifier de situation de risque de basculement dans la pauvreté en temps opportun.

En ce sens, nous ne pouvons pas nous limiter aux actions curatives nécessaires et solutions d'urgence. Nous devons adopter des mesures structurelles et durables et la mesure de l'efficacité des politiques menées doit viser la pauvreté cachée tout autant que la pauvreté visible. Et ces actions doivent porter une ambition globale tout en tenant compte des différentes catégories touchées par les phénomènes de pauvreté, catégories qui interagissent et s'influencent également les unes les autres : les jeunes, les familles monoparentales, les femmes, ou encore les travailleurs indépendants.

---

<sup>14</sup> <https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2008-2-page-97.htm> - la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, Michel Dollé  
<https://inegalites.be/Dis-moi-qui-sont-tes-parents-je-te> - L'Observatoire belge des inégalités a publié de nombreux articles au sujet de la reproduction des inégalités sociales en Belgique. Nous avons montré que la position professionnelle d'une personne est conditionnée par la position professionnelle de ses parents [1], de même que le diplôme qu'elle obtient [2]. <https://www.le-forum.org/uploads/Gires-Piret-Guyot.pdf>

<sup>15</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&langId=fr&newsId=2061&moreDocuments=yes&tableName=news>  
<sup>16</sup> <https://www.mi-is.be/fr/themes/pauvrete/la-pauvrete-des-familles/forum/forum-5> : plateformes locales de consultation pour lutter contre la pauvreté des familles

# Prévention

## Sensibiliser

La prévention passe par la formation et la sensibilisation à la pauvreté de tous les acteurs en contact avec les publics concernés. La question de la pauvreté doit s'envisager de façon transversale à toutes les dimensions de la société. Les services publics et les CPAS bien sûr, mais aussi les associations, les écoles, les entreprises, peuvent jouer un rôle dans le processus de sensibilisation aux questions de pauvreté. Il s'agit tout autant de former les uns et les autres à une meilleure approche de la pauvreté. Mais aussi de leur permettre de jouer le nécessaire rôle de relais dans le processus de détection.

La prévention et la sensibilisation, c'est aussi informer les citoyens afin qu'ils aient une meilleure connaissance de leurs droits sociaux. C'est garantir un meilleur accès à ces droits. C'est là tout l'enjeu de la lutte contre le non-recours aux droits et de l'automatisation de ces droits.

## Informer

Des campagnes d'information vers le grand public mais aussi les publics cibles sont également essentielles : le faire-savoir ! On le constate, l'existence d'une aide ne suffit pas. Il faut qu'elle soit connue et accessible. La circulation de l'information est d'autant plus importante en période de crise où nombre de personnes n'ayant jamais eu recours aux systèmes d'aide rencontrent désormais d'énormes difficultés, et alors que nombre de services connaissent une digitalisation accrue.

Dans le contexte de crise sanitaire, les CPAS ont été dotés en urgence de moyens exceptionnels et ouvrent leurs portes à quiconque accuse une perte importante de revenus et voit sa situation menacée. Les mesures prises en la matière doivent être massivement diffusées pour que ceux qui en ont besoin – les travailleurs indépendants, les travailleurs précaires, les étudiants,... en bénéficient et n'hypothèquent pas durablement leur avenir ou celui de leur famille. En effet, les CPAS enregistrent une augmentation continue des demandes d'aides complémentaires depuis juin 2020 (34% de plus en décembre 2020 par rapport à janvier)<sup>17</sup>, des interventions en médiations de dettes... Il était et est impératif que l'Etat réponde présent immédiatement en les aidant à apporter rapidement et efficacement une réponse aux difficultés rencontrées.

## Acties

1. Mener une campagne de communication pour lutter contre les préjugés sur la pauvreté.
2. Visibiliser et faire connaître l'existence des Centres de Prise en charge des Violences Sexuelles.
3. Encourager les CPAS à avoir des plans diversité.
4. Faire connaître le module e-div d'Unia (outil en ligne sur la loi anti-discrimination).
5. Prendre l'initiative au sein de BOSA de communiquer de manière plus inclusive sur la pauvreté.
6. Sensibiliser les équipes au Ministère de la défense aux questions de pauvreté par la mise à disposition d'indicateurs de risque afin de détecter précocement les situations de possible basculement, en collaboration avec les experts du vécu au sein de la société civile.

---

<sup>17</sup> Source : SPP Intégration sociale

7. Soutenir les contribuables vulnérables au niveau local en coopération avec les villes et les communes, en fournissant une assistance pour remplir la déclaration d'impôt.
8. Fournir des informations aux personnes bénéficiant d'une protection internationale afin qu'elles aient une connaissance suffisante de leurs droits et obligations en Belgique (Fedasil).
9. Intégrer la pauvreté dans la relance de la politique de diversité de l'armée - réunir toutes les actions dans un plan d'action global qui focalise sur des actions plus tangibles et cohérentes entre elles.
10. Rendre l'assistance fiscale (par exemple, pour remplir une déclaration de revenus) plus accessible aux personnes en situation de pauvreté, afin de faciliter leurs droits à certaines prestations.
11. Mettre en place une sensibilisation de la population en situation de pauvreté, sur l'importance de l'inscription à une adresse (éventuellement de référence) et l'obtention d'une carte d'identité valable.
12. Concernant la réglementation relative à la tenue des registres de la population et du Registre national clarifier et actualiser les procédures concernant l'inscription en adresse de référence pour les personnes sans abri.

## Lutter contre le non-recours

Trop de citoyens ne font pas valoir leurs droits (par manque d'information, de connaissance, de moyens, par découragement, par complexité ou lenteur administrative, par peur de la stigmatisation...) et passent entre les mailles du système. C'est ce que l'on appelle le phénomène de non-recours.

*“Trouvant son origine dans les inégalités de statut social et capital culturel, le non-recours contribue à accroître les inégalités en empêchant certaines populations marginalisées de bénéficier de la redistribution (...). L'ampleur du non-recours est particulièrement difficile à estimer (...). En effet, la mesure implique de pouvoir identifier précisément une population éligible, dont les contours sont pourtant flous et mouvants. Tout comme il est difficile de mesurer avec exactitude l'ampleur du non-recours, il demeure peu évident de connaître précisément le profil des non-recourant »* <sup>18</sup>

Ce phénomène n'a rien d'anecdotique et pour y remédier, il est essentiel de travailler, lorsque cela est possible, à l'automatisation des droits d'une part, c'est-à-dire à l'attribution des droits sans aucune démarche nécessaire. Il faut une garantie des droits universels, équitables avec des conditions claires et dans le cadre de législations qui sont simplifiées et harmonisées. D'autre part, l'approche des services publics en la matière doit être rendue plus performante encore. Ils doivent être proactifs, accessibles et encourager la simplification administrative pour parvenir à toucher des publics qui manquent souvent de moyens et d'outils et appréhendent ces démarches (langues, durée, complexité, voire sentiment de honte...), en respectant les règles de protection de la vie privée et le secret professionnel.

---

<sup>18</sup> Yannick Vanderborgh – Dictionnaire des inégalités – pp 1177-1180

## Actions

13. Organiser un croisement des données entre le SPF Finances et la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale, afin que des notifications soient données sur les avertissements extraits de rôle, concernant les droits existants en cas de revenus insuffisants, ainsi que les données utiles pour l'ouverture de ces droits (automatisation des droits).
14. Etudier des possibles actions de lutte contre le non take-up, pour un meilleur accès aux prestations sociales et aux droits dérivés.
15. Examiner pour chaque SPF / SPP l'atteinte des groupes visés visé dans le cadre d'octroi de droits et de toute mesure et, si nécessaire, prendre des mesures pour augmenter le taux d'utilisation, dans les contrats d'administration.
16. Développer une communication claire pour les usagers des IPSS (lisibilité, clarté, accessibilité).
17. Mettre en place un calcul simplifié du formulaire de demande Article 60 et Uniproc.
18. Automatiser autant que possible les prestations sociales de la SNCB et rendre plus directe l'attribution de toute forme de droits dérivés en matière de mobilité et Veiller à ce que les avantages y compris temporaires (par exemple carte voyages) soient accessibles et communiqués à l'ensemble des citoyens afin d'éviter le non-recours aux droits.
19. Mettre fin autant que faire se peut non-take up des tarifs sociaux.
20. Assurer l'identification automatique des bénéficiaires potentiels des prestations AI/ARR (projet BELMOD).

## Lutter contre le surendettement

Un autre chantier dans la prévention des situations de pauvreté réside dans le renforcement de la lutte contre le surendettement. La pauvreté est un engrenage, voire la cause du surendettement qui en devient un facteur aggravant. Les soucis s'accumulent bien souvent et les factures aussi. Chaque dépense supplémentaire imprévue vient rompre un équilibre fragile, entraînant dans son sillage son lot de procédures et frais, plongeant les personnes concernées dans une situation d'insolvabilité structurelle, c'est-à-dire la situation dans laquelle une personne n'est pas en état de payer ses créances actuelles ou à venir et ce, de manière durable. Aujourd'hui, un Belge sur quatre se dit incapable de faire face à une dépense imprévue<sup>19</sup>.

Fin 2019, **336.691 personnes en Belgique étaient enregistrées dans la Centrale des crédits aux particuliers de la Banque nationale pour au moins un défaut de paiement de crédit**. La Centrale enregistre tous les crédits conclus par des personnes physiques ainsi que les éventuels défauts de paiement relatifs à ces crédits. Ce chiffre concerne **uniquement les retards de paiement relatifs à des crédits à la consommation et les emprunts hypothécaires**.

Bien au-delà des clichés donnant l'image de ménages incapables de gérer leurs budgets, l'endettement concerne aussi le loyer, les soins de santé, les télécommunications, l'énergie et l'eau etc.<sup>20</sup> Il est dès

---

<sup>19</sup> La privation matérielle et sociale en 2020. Statbel.

<https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie/privation-materielle-et-sociale>

<sup>20</sup> Mémoire de médiation de dettes présenté à la Plateforme belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 01-03-2019

[https://www.mi-is.be/sites/default/files/documents/memorandum\\_meditation\\_de\\_dettes\\_2019.pdf](https://www.mi-is.be/sites/default/files/documents/memorandum_meditation_de_dettes_2019.pdf)

lors évident que le problème est plus important, une série de charges portant sur des besoins élémentaires n'étant pas pris en considération.

Beaucoup de personnes en risque de pauvreté sont donc confrontées au surendettement. Le pourcentage des **personnes dans un ménage avec au moins deux arriérés pour un ou plusieurs besoins de base** : factures pour l'électricité, l'eau, le gaz, le loyer, l'emprunt hypothécaire, les soins de santé, **s'élève à 5,1 % en 2018. Chez les personnes avec un risque de pauvreté, ce pourcentage monte à 14,1 %**. Pour 5,5 % de la population, le paiement de dettes de consommation a pour conséquence d'abaisser le revenu (davantage) sous le seuil de risque de pauvreté.<sup>21</sup>

Ces constats liés aux charges de la vie sont aussi relayés par les organisations représentatives des acteurs de terrain. Dans le cadre d'une publication récente le Réseau belge de lutte contre la pauvreté (BAPN)<sup>22</sup> a réuni des personnes connaissant d'expérience le surendettement. Ces personnes surendettées ont témoigné de leur impossibilité à faire face principalement à des frais liés aux biens et services de première nécessité.

Dans le même ordre d'idée, BAPN s'est fait écho des recherches effectuées en Flandre et en Wallonie sur les types de dettes que les gens détiennent. L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement a constaté qu'en Wallonie, 77,5% des personnes aidées par les services de médiation avaient des dettes envers des pouvoirs publics, 56 % des personnes aidées avaient des dettes de santé, 55,1% devaient faire face à des dettes pour consommations d'énergie et 14,9% avaient accumulé des arriérés de loyer. Le Vlaams Centrum Schuldenlast, de son côté a fait le constat allant dans le même sens : plus de la moitié des ménages suivant un accompagnement pour endettement devaient faire face à des dettes de survie.

A Bruxelles l'Observatoire de la Santé et du social<sup>23</sup> partage les mêmes constats. Une étude récente a mis en évidence que 67 % des dossiers concernent les dettes de vie, 13 % des problèmes liés à des crédits, 9 % des amendes. Les familles monoparentales constituent un quart des surendettés.

Autrement dit, l'insolvabilité structurelle des personnes précarisées les empêche de subvenir à leurs besoins quotidiens. Dans la moitié des dossiers, un coup du sort comme la maladie ou la perte d'un emploi ont été l'une des causes du surendettement.

La précarité énergétique en constitue un autre problème qui retient particulièrement l'attention. Selon les Baromètres de la précarité énergétique et hydrique de la Fondation Roi Baudouin, plus d'un ménage sur cinq en Belgique (20,8 %) est en précarité énergétique, et cette proportion ne varie que faiblement depuis 2009. Le problème n'est donc pas conjoncturel mais structurel. Cette précarité constitue un risque plus élevé pour une famille de dépenser une part top élevée de son budget en énergie, de devoir réduire sa consommation, de ne pas se chauffer correctement, de vivre dans un environnement insalubre... Les ménages sans revenus, monoparentaux et personnes isolées (en

<sup>21</sup> Retards de paiement pour les besoins de base

<https://chiffrespauvrete.be/topic/retards-de-paiement-pour-les-besoins-de-base>

<sup>22</sup> <https://bapn.be/storage/app/media/BAPN-Rapport2020%20fr%20laatste%20versie.pdf>

<sup>23</sup> [https://www.ccc-ggc.brussels/sites/default/files/documents/graphics/dossiers/dossier\\_2021\\_brochure\\_surendettement\\_fr.pdf](https://www.ccc-ggc.brussels/sites/default/files/documents/graphics/dossiers/dossier_2021_brochure_surendettement_fr.pdf)

particulier les femmes seules et les personnes de plus de 65 ans) sont les plus touchés <sup>24</sup>.

En termes d'endettement, il faut privilégier une approche globale. La seule intervention juridique dans de telles circonstances n'a souvent qu'une valeur ajoutée limitée, en ce sens qu'une décision ne change rien ou presque aux (multiples) problèmes auxquels la personne est confrontée. Au contraire, les problèmes multiples nécessitent une approche multiméthode, une bonne coopération entre les avocats et les travailleurs sociaux. Des pistes de travail existent, par exemple avec la Chambre des Huissiers, ou encore dans mise en place de formes éthiques de micro-crédit, obéissant à des codes de bonne conduite, pour répondre à des besoins spécifiques. Une fois que les gens ont des problèmes de dettes, ils paient principalement des droits de recouvrement, des amendes et des intérêts. L'intervention précoce est cruciale. Cela passe donc également par des mesures renforcées de protection des consommateurs qui peuvent, elles aussi, contribuer à éviter la création de cycles de surendettement.

## Actions

21. Encadrer la mise en place du projet de service bancaire universel.
22. En collaboration avec la profession, veiller à la simplification et à la modernisation du tarif des huissiers.
23. Prévoir la numérisation des plans de remboursement afin de rompre le cercle vicieux des amendes toujours plus lourdes en cas de non-paiement dans les délais ou en totalité des amendes impayées.
24. Réformer le recouvrement judiciaire des créances afin de mettre fin à la spirale négative de l'endettement
25. Examiner si et comment la procédure de règlement collectif des dettes peut être optimisée.
26. Réformer la gestion du surendettement.
27. Optimiser le fonctionnement du SECAL: calcul automatique des pensions alimentaires, simplification des procédures, gestion intégrée et informatisée des tâches de recouvrement et possibilité de suivi du débiteur, notification automatique en cas de quasi prescription, gestion intégrée des dossiers.
28. Poursuivre la mise en œuvre des modifications législatives pour le SECAL : suppression de la limite de revenu pour les pensions alimentaires pour enfants, processus de recouvrement uniforme en rendant applicables certaines dispositions de recouvrement des dettes fiscales et non fiscales (en cas de non-paiement des pensions alimentaires et des arriérés, cette dette sera transférée à un registre de collecte et de recouvrement par une procédure automatisée.)
29. Initier une réflexion avec les experts (Réseaux, Instituts, Ombudsman,..) le SPF Mobilité et la SNCB pour dégager des pistes de solution pour éviter le surendettement, en commençant par identifier les situations à risque (lorsque par exemple les amendes et accumulations de suppléments en cas de retard mènent à des montants démesurés et du surendettement).

---

<sup>24</sup> [https://www.kbs-frb.be/fr/~/\\_/media/Files/Bib/Publications/PUB2020\\_3700\\_BarometresPrecariteEnergetiqueHydrique\\_DEF.pdf](https://www.kbs-frb.be/fr/~/_/media/Files/Bib/Publications/PUB2020_3700_BarometresPrecariteEnergetiqueHydrique_DEF.pdf)

## Détection précoce

Détecter la pauvreté n'est pas toujours chose aisée (pauvreté cachée, invisible, protection de la vie privée...). Rien que dans les statistiques existantes sur la pauvreté et dont nous nous servons pour mener des politiques, certains publics sont absents. 2 à 3% de la population soit 210 000 à 320 000 personnes (sans-abri, personne en séjour irrégulier...) seraient absents des radars car non repris au registre national<sup>25</sup>.

Néanmoins, des signes doivent clairement alerter (endettement, saisie sur salaire, expulsion, privations matérielles...) dans notre contact avec les citoyens et il faut adopter une attitude proactive en la matière. En ce sens, les acteurs de première ligne (travailleurs sociaux, secteur de la petite enfance, de l'enseignement, des soins de santé...) ont un rôle social essentiel. Leur formation, sensibilisation à la pauvreté est une priorité ainsi que la simplification administrative de leurs tâches.

Il ne peut être demandé à la personne en situation de pauvreté de porter tous les efforts. Nous devons prendre toute la mesure des obstacles à surmonter et les réduire dans notre champ d'intervention. Notre connaissance des groupes à risque doit nous orienter pour que le système ne crée pas davantage d'inégalités et l'image du CPAS, qui joue un rôle moteur dans le processus de lutte contre la pauvreté, doit être renforcée.

Une solution est le décloisonnement de la prise en charge : prendre les difficultés de l'individu dans leur globalité.

## Une approche quantitative : des statistiques indispensables

Les personnes les plus vulnérables sont celles qui vivent dans des zones densément peuplées (22,7%), qui ont un faible niveau d'éducation (25,8%), les chômeurs (47,7%) et des familles (quasi) sans emploi parmi la population active (63,3%), les locataires (32,3%) et les familles monoparentales (34,6%), les personnes issues de la migration (41,3%).

Les moins vulnérables sont les Belges qui vivent dans des zones moyennement peuplées (10,7%), qui ont un niveau d'éducation élevé (5,3%), qui travaillent (4,8%) ou qui sont propriétaires de leur logement (8,2%). Les personnes vivant dans un ménage composé de deux adultes de moins de 65 ans sont également moins exposées (7,0 %).<sup>26</sup>

Le baromètre de la pauvreté <sup>27</sup> montre la différence de risque de pauvreté pour les indicateurs de situation familiale, de nationalité, d'âge et de niveau d'éducation pour 2019. Les parents isolés sont exposés à un risque élevé de pauvreté. Pas moins de 34,6 % d'entre eux sont menacés de pauvreté,

---

<sup>25</sup> Par exemple, l'étude qui suit constitue un travail très important dans le domaine de la lutte contre la pauvreté en Belgique : Schockaert, Ingrid ; Morissens, Ann ; Cincinnato, Sebastiano ; Nicaise, Ides; Armoede tussen de plooiën. Aanvullingen en correcties op de EU-SILC voor verborgen groepen armen, Leuven HIVA, 2012. Zie: [https://limo.libis.be/primo-explore/fulldisplay?docid=LIRIAS1897396&context=L&vid=Lirias&search\\_scope=Lirias&tab=default\\_tab&lang=en\\_US&fromSitemap=1](https://limo.libis.be/primo-explore/fulldisplay?docid=LIRIAS1897396&context=L&vid=Lirias&search_scope=Lirias&tab=default_tab&lang=en_US&fromSitemap=1)

<sup>26</sup> <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie/risque-de-pauvrete-ou-dexclusion-sociale>

<sup>27</sup> <https://www.chiffrespauvrete.be/barometre-de-la-pauvrete>



contre seulement 7,4 % des familles biparentales avec deux enfants. Dans 80% des familles monoparentales, le chef de famille est une femme. Les femmes disposant en moyenne de revenus plus faibles (temps partiel, moins bons salaires...) courent un risque accru de pauvreté.<sup>28</sup>

Les personnes de nationalité extra-européenne ont un risque de pauvreté très élevé par rapport aux personnes de nationalité belge. Plus généralement, les personnes issues des flux migratoires présentent aussi des risques accrus de pauvreté : il peut s'agir d'un facteur de vulnérabilité.

Il n'y a pas de différences extrêmes en termes d'âge en ce qui concerne le risque de pauvreté. Il apparaît toutefois que le risque de pauvreté a diminué au cours des dernières décennies pour les personnes âgées et, depuis +/- 2010, a augmenté pour les enfants et les personnes en âge de travailler.

Le risque de pauvreté pour la population à faible niveau d'éducation est presque 6 fois plus élevé que pour les personnes ayant un niveau d'éducation élevé.

### Actions

30. Mener, via les cpas, des projets particuliers et innovants en matière de lutte contre la pauvreté infantile.
31. Afin d'apporter un nouvel éclairage sur le sans-abrisme, de le cartographier et d'en améliorer la lutte, opérationnaliser la transmission régulière de statistiques du SPF Intérieur - DGIAC au SPP IS concernant les personnes sans-abri en adresse de référence.
32. Examiner les demandes de mise à disposition de données aux organisations qui étudient la pauvreté et souhaitent faire une analyse politique.
33. Monitorer la précarité énergétique (indicateurs de précarité énergétique) afin de développer des politiques publiques ad hoc
34. Lancer un appel à propositions scientifiques dans des matières touchant aux priorités du 4ème plan en matière de lutte contre la pauvreté.

### Une approche qualitative : l'apport des experts de vécu

Dans le processus de détection et d'accès aux droits, il est important d'impliquer toutes les parties prenantes et promouvoir les approches proactives et les méthodologies aussi innovantes qu'empathiques à l'égard des groupes vulnérables. Les expert(e)s du vécu en matière de pauvreté et d'exclusion sociale relèvent ce défi<sup>29</sup>. Ils/elles, se servent de leurs expertises tirées d'expériences personnelles afin de développer une compréhension de la réalité de terrain et des goulots d'étranglement administratifs. Les expert(e)s du vécu sont des véritables professionnels de l'inclusion sociale. Ils/elles contribuent notamment à un meilleur accueil dans les services publics, à une meilleure identification des besoins et des sources d'incompréhension entre les administrations et les personnes en situation de pauvreté tout en proposant des mesures d'amélioration ou de remédiation. En implémentant le concept d'impact social de nos politiques, vu la connaissance que l'on a des groupes dits vulnérables de notre société, nous devons pouvoir travailler à des politiques plus justes et les

---

<sup>28</sup> Une personne est exposée au risque de pauvreté si elle gagne moins de 60 % du revenu disponible médian en Belgique. Pour une personne seule, le seuil de pauvreté belge était en 2018 de 1 187 € par mois, tandis que pour une famille de 2 adultes et 2 enfants, il était de 2 493 € par mois.

<sup>29</sup> <https://www.mi-is.be/fr/themes/experts-du-vecu>

personnes en situation de pauvreté sont une voix essentielle et des partenaires pour construire une politique de lutte contre la pauvreté.

Une politique participative implique que nous parlions avec eux et pas seulement d'eux. Les expert(e)s du vécu démontrent que chacun est en droit de contribuer à une politique inclusive et à participer à son succès.

Bien sûr, si la pauvreté impacte des individus, des ménages, des familles monoparentales pour qui des réponses adaptées et sur mesure doivent être implémentées sans délais, des mesures structurelles sont nécessaires pour produire des effets systémiques telle que l'automatisation des droits<sup>30</sup>.

### **Actions**

35. Renforcer et développer le service Experts du vécu en matière de pauvreté au sein des administrations fédérales et développer un service Experts du vécu e au sein des CPAS.
36. Optimiser le recours aux experts de vécu pour la communication des SPF/SPP à l'intention des groupes cibles vulnérables (par exemple, lisibilité, clarté, etc.) et traiter les cas de non-recours, notamment dans le cadre des contacts entretenus par les administrations fiscales.

---

<sup>30</sup>[https://medialibrary.uantwerpen.be/oldcontent/container34686/files/Jaarboek%20Armoede%202018\\_WEB2\\_Auto.pdf?\\_ga=2.51285353.1596106224.1616496559-1415964251.1615825364](https://medialibrary.uantwerpen.be/oldcontent/container34686/files/Jaarboek%20Armoede%202018_WEB2_Auto.pdf?_ga=2.51285353.1596106224.1616496559-1415964251.1615825364); [https://www.ccc-ggc.brussels/sites/default/files/documents/graphics/rapport-pauvrete/rapport\\_thema\\_fr\\_2016.pdf](https://www.ccc-ggc.brussels/sites/default/files/documents/graphics/rapport-pauvrete/rapport_thema_fr_2016.pdf)

## Axe 2 – Faire de l’emploi durable un levier essentiel de lutte contre la pauvreté et garantir une vie digne par l’accès à la protection sociale

Sortir d’une condition de pauvreté suppose une action concertée sur plusieurs champs essentiels. Tout d’abord, l’accès à l’emploi de qualité et à un salaire décent, la mise à l’emploi pour celles et ceux qui en sont privés, lorsque cela est possible. Ensuite, la garantie du bénéfice pour chacun de l’intervention de notre système de protection sociale. Les deux aspects sont évidemment interdépendants.

### Emploi et insertion socioprofessionnelle

Un revenu décent et stable constitue le meilleur rempart contre la pauvreté. C’est pourquoi, dans la sortie de la pauvreté, l’accès à l’emploi est un axe essentiel. Nous parlons ici d’emplois durables et correctement rémunérés, ouvrant tous les droits sociaux, l’accès aux mécanismes protecteurs de la sécurité sociale ... Des emplois qui garantissent une sécurité d’existence sur le long terme, permettent aussi de s’investir dans la société, de s’émanciper de l’aide sociale, de s’épanouir et de construire son avenir.

L’emploi est repris parmi les droits fondamentaux consacrés par l’article 23 de notre Constitution, nécessaires pour mener une vie conforme à la dignité humaine. Ces droits comprennent notamment le :

- 1° le droit au travail et au libre choix d’une activité professionnelle dans le cadre d’une politique générale de l’emploi, visant entre autres à assurer un niveau d’emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitable, ainsi que le droit d’information, de consultation et de négociation collective ;
- 2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l’aide sociale, médicale et juridique ;
- 3° le droit à un logement décent ;
- 4° le droit à la protection d’un environnement sain ;
- 5° le droit à l’épanouissement culturel et social ;
- 6° le droit aux prestations familiales.

Chaque citoyen doit pouvoir accéder à une formation et un emploi. Créer de l’emploi est une priorité de ce gouvernement. « Plus on augmente le taux d’emploi, plus on renforce notre Sécurité sociale. A fortiori quand on sait qu’un emploi de qualité reste aussi la meilleure protection sociale et qu’il est une source vitale d’émancipation. Le gouvernement récompensera le travail, accompagnera les groupes les plus vulnérables sur le chemin vers l’emploi et visera un taux d’emploi de 80% minimum pour 2030 »<sup>31</sup>.

L’emploi durable est un catalyseur puissant dans la lutte contre la pauvreté. Le risque de pauvreté des

<sup>31</sup> Accord de gouvernement 30/09/2020, p. 6

personnes appartenant à des ménages (quasi) sans emploi est de 63.3 %<sup>32</sup>. En particulier pour les ménages à très faible intensité de travail et avec enfants, le risque de pauvreté s'élève à 73.8 %<sup>33</sup>.

Il faut d'ailleurs noter que le risque de pauvreté des personnes vivant dans un ménage (quasi) sans emploi constitue un bon indicateur de l'adéquation des prestations sociales. En effet, ces ménages dépendent généralement de ces prestations sociales comme d'une source de revenus. Selon les chiffres de l'enquête SILC 2019, sans ces prestations sociales, le risque de pauvreté s'élèverait à 42,5 % et à 57,1% pour la catégorie parent isolé<sup>34</sup>. Il y a, en outre, un risque de reproduction intergénérationnelle : les privations à l'adolescence ont un impact sur la situation financière à l'âge adulte. Parmi ceux qui ont vécu à l'âge de 14 ans dans un ménage avec de grosses difficultés financières, 30,4% vivent sous le seuil de pauvreté monétaire en 2019. A l'inverse, pour les jeunes qui vivaient dans un ménage en très bonne santé financière, le taux de pauvreté actuel ne s'élève qu'à 7,7%<sup>35</sup>.

Les groupes vulnérables sont confrontés à de nombreux obstacles avant d'accéder au marché du travail. Ces obstacles comprennent la discrimination fondée sur le genre, l'âge, l'origine ethnique, la couleur de la peau, l'apparence ou la situation sociale. Ceci alors que l'accès au travail reste une démarche essentielle, fondatrice de l'engagement individuel.

Il convient de tenir compte des avantages sociaux et allocations et s'assurer que ceux-ci ne constituent pas un frein à l'exercice d'un nouvel emploi. Et cette problématique doit être considérée à l'aune des questions de genre.

Il est possible de répondre à cet enjeu en étudiant la possibilité de rendre le travail plus gratifiant, en étendant notamment la possibilité de combinaisons limitées ou temporaires de salaires et d'avantages sociaux (garde d'enfants, solutions de mobilité, ...).

En effet, les gens sont parfois poussés à accepter des emplois précaires sans se constituer de droits sociaux. S'ils ne l'acceptent pas, leur prestation est souvent suspendue ; s'ils l'acceptent, leur prestation est souvent perdue, ou réduite de manière disproportionnée. Par ailleurs, les emplois à temps partiel non désirés, peuvent également contribuer à maintenir les travailleurs (euses) dans la pauvreté. Il faut une meilleure possibilité de cumuler salaires, prestations et avantages sociaux. La logique ne doit pas conduire à ce que certaines personnes qui pourraient travailler subissent une conséquence financière négative par une réduction de leur allocation.

## Actions

37. Amener a minima les 3 dimensions du développement durable dans la définition (économie, social, environnement) de l'emploi durable.

---

<sup>32</sup> Baromètre de la pauvreté 2019

<sup>33</sup> SILC 2019

<sup>34</sup> Baromètre de la pauvreté <https://chiffrespauvrete.be/topic/risque-de-pauvrete-par-categorie-de-population>

<sup>35</sup> <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie/risque-de-pauvrete-ou-dexclusion-sociale>

38. Elargir et renforcer en 2022 le dispositif participation et activation sociale afin de couvrir les besoins essentiels en aide psychologique et analyser sa prolongation possible.
39. Lancer la CIM Intégration sociale.
40. Mener une campagne de communication, à l'attention des bénéficiaires du RIS, des chômeurs et des bénéficiaires d'indemnités d'invalidité, sur les mesures du gouvernement visant à relever le taux d'emploi (métiers en pénurie, TNW,...).

## Un taux d'emploi caractérisé par des disparités

L'emploi n'est pas accessible à tous de façon égale. Ainsi, le niveau de qualification engendre de grandes disparités. Et le retour à l'emploi n'engendre pas systématiquement la sortie d'une situation de pauvreté.

A noter que l'annuaire "Pauvreté et handicap"<sup>36</sup> du SPP Intégration sociale montre qu'il reste encore du chemin à parcourir pour rendre le travail payant pour les personnes handicapées. A cet égard, le gouvernement se dotera d'un ambitieux Plan d'action fédéral handicap 2021-2024 et le plan de lutte contre la pauvreté intègrera les mesures complémentaires nécessaires.

Le taux d'emploi est très faible pour les personnes ayant un diplôme de l'enseignement primaire (27,7%) ou de l'enseignement secondaire inférieur (38,8%) comme diplôme le plus élevé. Ce n'est qu'avec l'obtention d'un diplôme de niveau post-secondaire ou supérieur que le taux d'emploi dépasse les 80 %.

Ces inégalités dans le monde du travail sont exacerbées en contexte de crise socio sanitaire. Un rapport récent de la banque ING pointe le risque accru des inégalités chez des travailleurs à statut précaire qui évoluent dans les secteurs utilisateurs intensifs de contrats non standards (ou CNS, des travailleurs temporaires où se concentrent notamment les travailleurs jeunes et moins diplômés) et d'emplois à bas salaires<sup>37</sup>.

Par ailleurs, le taux d'emploi des femmes reste inférieur à celui des hommes et dans les niveaux d'éducation les plus bas, cette différence est encore plus grande. De 2019 à 2020, le nombre de femmes de 15 ans et plus en situation de chômage a augmenté de 8.1 % alors que celui des hommes est resté à un niveau comparable entre 2018 et 2019<sup>38</sup>.

Les chiffres montrent aussi clairement que pour la Belgique, le taux d'emploi des citoyens non européens est beaucoup plus faible que celui des Belges et des citoyens européens. La différence est importante : le taux d'emploi est de 71.5 % pour Belges en 2020, contre 43.3 % pour les citoyens originaires de pays hors-UE. Et cette évolution est également assez persistante sur un horizon de dix années (enquête EFT 2020).

---

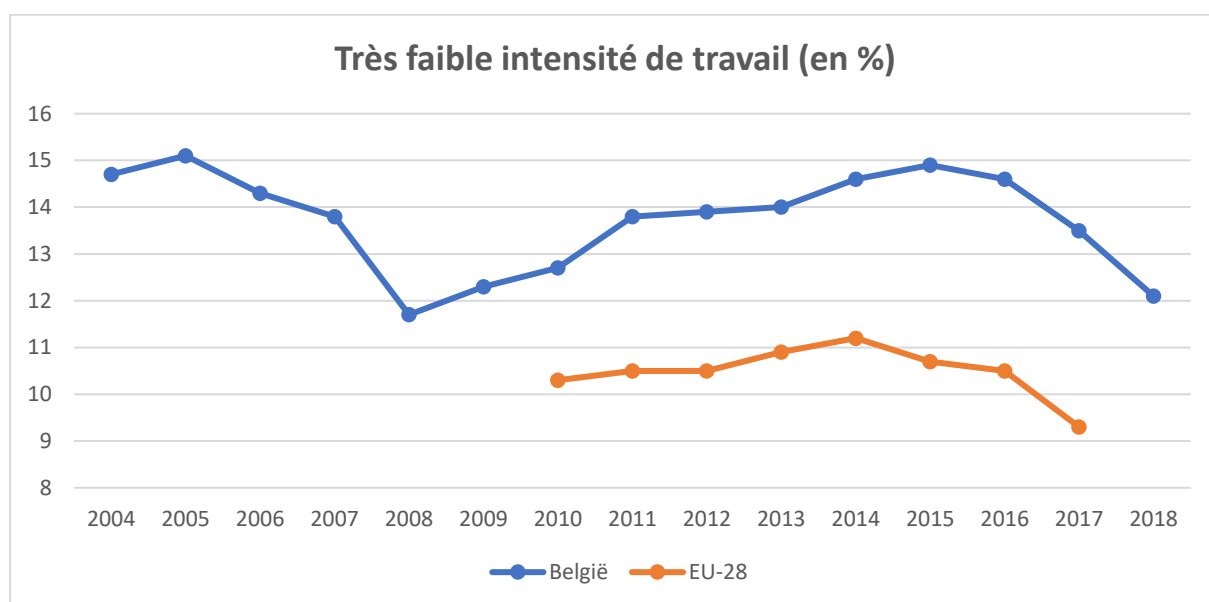
<sup>36</sup> <https://www.mi-is.be/fr/etudes-publications-statistiques/pauvrete-et-handicap-en-belgique-2019>

<sup>37</sup> Covid-19: un virus pour la cohésion sociale ? ING Focus. 15/04/2021

<sup>38</sup> <https://statbel.fgov.be/fr/themes/emploi-formation/marche-du-travail/emploi-et-chomage>

Enfin, le seul fait de disposer d'un emploi n'élimine pas le risque de précarité. Les travailleurs dont le revenu disponible équivalent est inférieur à 60 % du revenu médian national équivalent sont aussi menacés de pauvreté. En 2019, La proportion de travailleurs dans la population en risque de pauvreté est le pourcentage de travailleurs parmi la population en risque de pauvreté âgée de 18 à 64 ans s'élevait à 24.1 % ! En outre, les personnes employées ayant un faible niveau d'éducation ont un risque de pauvreté relativement plus élevé par rapport à la population active totale (12% > 4,8%)<sup>39</sup>.

L'analyse peut encore être complétée par un indicateur utilisé pour construire l'indicateur européen de pauvreté : il s'agit des "ménages à très faible intensité de travail" (LWI). Cet indicateur fait référence aux ménages où personne ne travaille, ou de façon très partielle.



Source : Eurostat

En 2017, la "très faible intensité de travail" était de 13,5 % en Belgique, contre 9,3 % pour l'UE-28. La moyenne de l'UE-28 est passée sous la barre des 10 % pour la première fois depuis la crise, tandis qu'en Belgique, l'indicateur est encore supérieur à 12 % en 2018.

La Belgique est peu performante, puisqu'elle compte le deuxième plus grand nombre de ménages à très faible intensité de travail au sein de l'UE-28. Dans ce domaine, il reste donc une grande marge d'amélioration pour réduire le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en Belgique<sup>40</sup>.

Au regard des données qui précèdent, notre situation est moins bonne que dans de nombreux autres pays. Nos résultats en matière d'emploi sont particulièrement médiocres pour les personnes peu

<sup>39</sup> Source : EU-SILC 2019

<sup>40</sup> Chevauchement du risque de pauvreté et de la très faible intensité de travail <https://chiffrespauvrete.be/topic/chevauchement-du-risque-de-pauvrete-et-de-la-tres-faible-intensite-de-travail>

qualifiées, ainsi que pour les personnes âgées, les personnes souffrant d'un handicap limitant l'accès au travail et les personnes issues de l'immigration.

## Actions

41. Porter une attention particulière aux groupes vulnérables et aux emplois durables dans le rapport sur la diversité sur le marché du travail réalisé par le SPF Emploi.
42. Prix du travail : réformer le calcul de l'AI pour favoriser l'accès à l'emploi aux personnes en situation de handicap.
43. Soutenir et renforcer l'accompagnement intensif par les CPAS des familles monoparentales (ex. Projet Miriam).
44. Prendre des initiatives pour augmenter le recours à des entreprises de travail adapté par les pouvoirs publics fédéraux.
45. Utiliser des projets pilotes pour guider les personnes en séjour légal vers une solution durable (Fedasil et DVZ).

## Un besoin essentiel de formation et qualifications

Le droit à l'éducation et à la formation est également essentiel, celle-ci constituant souvent un préalable à l'inscription dans une démarche de recherche d'emploi.

En 2019, en Belgique 11,3 % de la population de plus de 15 ans ne disposaient d'aucun diplôme ou avaient décroché un diplôme d'enseignement primaire ; 19,8 % avaient décroché un diplôme d'enseignement secondaire inférieur<sup>41</sup>; 36,0 % un diplôme d'enseignement secondaire supérieur ; 16,1 % un diplôme d'enseignement supérieur de type court ou une formation professionnalisante et 16,7 % un diplôme d'enseignement supérieur de type long, un diplôme universitaire ou un bachelier académique ou un master. Le pourcentage de jeunes de 18 à 24 ans peu qualifiés (= ayant terminé l'enseignement secondaire inférieur au maximum) est inférieur aux moyennes européennes.

Les personnes peu qualifiées risquent de plus en plus de rester exclues du marché du travail. Les personnes peu instruites courent un risque de pauvreté nettement plus élevé (32,6 %) que celles très instruites (6,0 %). Le risque de pauvreté parmi les personnes ayant un faible niveau d'éducation a augmenté fortement passant de 18,7 % (EU-SILC 2005) à 32,6 % (EU-SILC 2018)<sup>42</sup>.

## Créer son propre emploi

L'entrepreneuriat au sens général et le travail indépendant sont également des leviers dans la lutte contre la pauvreté. Il faut donc faciliter l'esprit d'entreprise, mais il faut aussi éviter que les indépendants ne tombent dans la pauvreté. Nous devons donc offrir aux gens les informations et les

---

<sup>41</sup> Jeunes quittant prématurément l'école  
<https://chiffrespauvrete.be/topic/jeunes-quittant-prematurement-lecole>

<sup>42</sup> EU SILC 2018

compétences nécessaires pour transformer leurs projets personnels en réussites. En outre, leur protection sociale devrait être encore renforcée, en tenant compte des besoins spécifiques des indépendants. Il doit aussi être accompagné d'outils qui peuvent se révéler utiles dans une phase de démarrage. A ce titre, il est possible d'envisager la question du micro-crédit éthique et encadré dans l'accompagnement au retour à l'emploi, quel que soit le statut. En effet, un retour à l'emploi, ou la création de son propre emploi, peuvent être freinés par un manque de moyens indispensables (mobilité, informatique). Un micro-crédit social encadré, obéissant au Code européen de bonne conduite, peut constituer une piste, pour des personnes qui n'ont pas accès aux services bancaires traditionnels. Il s'agit donc d'une piste qui peut être prise en considération dans un processus de retour à l'emploi.

Enfin, de manière plus globale, l'impact de l'évolution de ces nouvelles formes d'emploi (par exemple l'économie de plate-forme) sur la précarité, la pauvreté et l'accès à la sécurité sociale devra être évalué, pour s'assurer qu'ils ne génèrent pas l'émergence de nouvelles catégories de travailleurs pauvres, quel que soit leur statut, salarié ou indépendant.

## Enseignement et éducation

La crise COVID a un impact marqué sur les jeunes. En particulier, l'accès au marché du travail leur est rendu plus difficile, et ce plus encore quand leur formation initiale est moins importante.

Un niveau d'éducation élevé protège des risques de pauvreté. Comme nous en parlons plus haut, les inégalités commencent bien souvent dès la naissance. Le taux de pauvreté infantile est de 20,6% en Belgique et devrait monter à 25% compte tenu de la crise (unicef)<sup>43</sup>, avec un impact négatif qui risque de durer cinq ans, ce qui est énorme dans la vie d'un enfant. Lutter contre les inégalités passe et commence donc par offrir de meilleures chances à chacun dès les premières années de vie, via un accueil de la petite enfance renforcé<sup>44</sup>. Cet accueil de la petite enfance va de pair avec la possibilité pour le(s) parent(s) de chercher un emploi dont nous venons de parler.

Cela passe également par un enseignement soutenant. En Belgique, néanmoins, l'accès à l'éducation est encore trop inégalitaire<sup>45</sup>. Ainsi, 8,4% des jeunes (18-24 ans) quittent prématurément l'école ayant seulement obtenu un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur. L'éducation et la petite enfance sont des compétences qui relèvent des communautés, mais l'approche devant être intégrée en la matière, une concertation est indispensable.

---

<sup>43</sup> <https://www.lesoir.be/338575/article/2020-11-18/comment-mettre-fin-au-scandale-de-la-pauvrete-des-enfants-en-belgique>

<sup>44</sup> Or, il est admis qu'au cours des trois premières années de vie des enfants, la continuité de toutes ces interventions et de ces apprentissages formels et informels en collectivité est absolument essentielle pour leur développement. DGDE

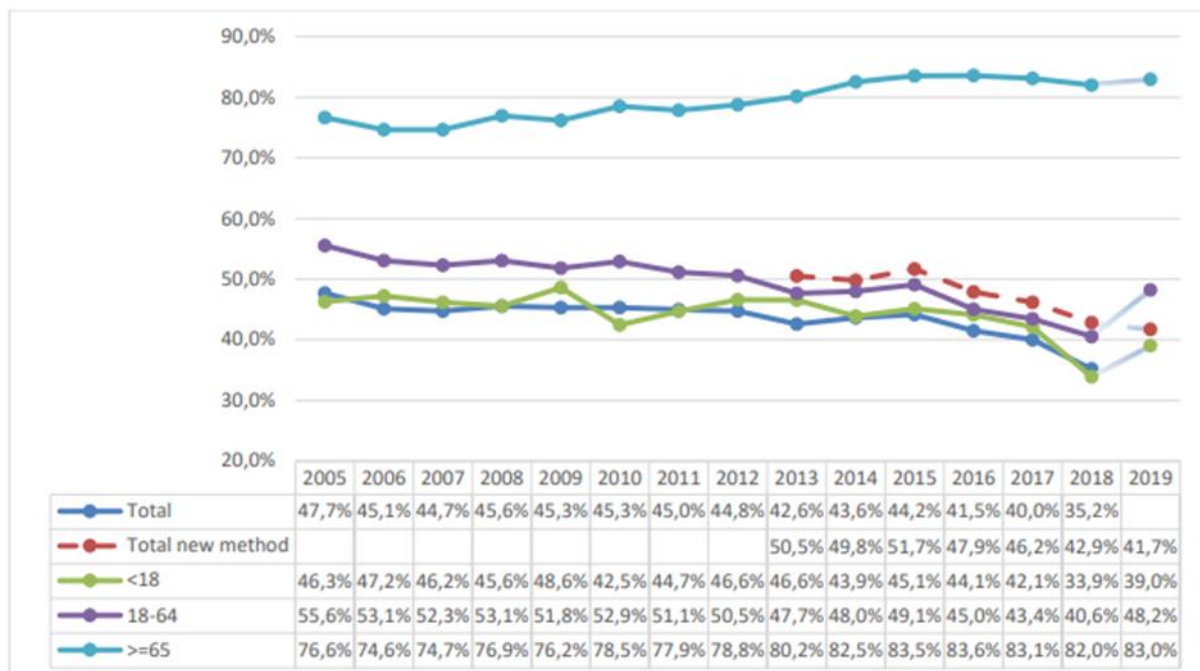
<sup>45</sup> Rapport Délégué général droits de l'enfant 2019



## Actions

46. Repenser le système d'insertion socio-professionnelle des CPAS et porter une attention particulière aux métiers en pénurie.
47. Garantir le droit à la formation individuelle pour chaque travailleur.
48. Favoriser la formation des allocataires sociaux en permettant le cumul des indemnités de la formation et des allocations sociales.
49. Supprimer la discriminations entre étudiants boursiers et non boursiers bénéficiaires du RIS dans le domaine de l'exemption socio-professionnelle.
50. Exonérer l'indemnité octroyée par heure de formation suivie dans le calcul du RIS.

**Figure 2.5.3. Effectiveness of social protection by age: % reduction of pre-transfer poverty rate due to social transfers, Belgium**



Note: social transfers without pensions for age categories '<18' and '18-64' and 'TOTAL', pensions included for age category '>64'

Source : EU-SILC, EUROSTAT, Statistics Belgium. Note : break in time series in 2019.



# La sécurité sociale et la protection sociale

A côté d'un taux d'emploi fort, le gouvernement s'est engagé à renforcer la sécurité sociale et les aides sociales et à en pérenniser le financement. Car nul n'est à l'abri d'un coup du sort (perte d'emploi, accident, maladie...) et tous ne peuvent pas toujours travailler (maladie longue durée, certaines formes de handicap, enfants à charge...).

La priorité dans le cadre de ce plan de réduction des inégalités et de lutte contre la pauvreté est de garantir un accès pour tous aux mécanismes de la sécurité sociale. Celle-ci vient de montrer qu'elle était un puissant outil de correction des inégalités, et qu'elle contribuait à éviter que des personnes se trouvent en risque de basculement dans une situation de pauvreté.

La politique que le Gouvernement a mise en place pour faire face à la pandémie constitue une démonstration emblématique du rôle de la Sécurité Sociale. L'enjeu est gigantesque : il faut protéger les personnes et le tissu social. Les mesures telles que le chômage temporaire, le gel temporaire de la dégressivité des allocations de chômage, ou encore le droit passerelle, permettent de protéger les entreprises, de lutter contre les licenciements et de préserver le pouvoir d'achat des travailleurs.

La sécurité sociale reste ce maillage indispensable et solide qui protège les citoyens belges des « risques sociaux », (accidents, perte d'emploi, maladie...) et les soutient lors de moments plus heureux (congé de naissance, allocations familiales...). Chacun, pauvre ou riche, au cours de sa vie, en bénéficie (chômage, soins de santé, pensions...) et chacun y contribue à hauteur de ses moyens.

La sécurité sociale est une invention précieuse qui incarne depuis plus de 75 ans la solidarité : solidarité entre riches et pauvres, entre jeunes et âgés, entre personnes en bonne santé et malades, travailleurs avec et sans emploi.

Plus de la moitié des personnes dans le monde ne disposent d'aucune protection, les plongeant dans une misère extrême en cas de coup dur. En Belgique, cette garantie est inscrite dans notre constitution. Elle est également inscrite dans la charte sociale européenne et depuis plus récemment reconnue comme principe essentiel du socle européen des droits sociaux.<sup>46</sup> Ce système de protection garantit entre autres un revenu minimum et permet ainsi en grande partie de prévenir la pauvreté<sup>47</sup>. Afin d'éclairer ce propos, sans sécurité sociale, la pauvreté en Belgique passerait d'environ 14% à plus de 43%<sup>48</sup>.

Sous cette législature, les minimas sociaux et des pensions minimums seront d'ailleurs augmentés de 10,75% hors indexation, ainsi que l'enveloppe bien-être, afin de se rapprocher au maximum du seuil de pauvreté européen. C'est un pas conséquent dans la bonne direction.

---

<sup>46</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip\\_21\\_820](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_820)

<sup>47</sup> [https://www.luttepauvrete.be/publications/10ansaccord/10ansaccord\\_02-1\\_Feltesse\\_FR.pdf](https://www.luttepauvrete.be/publications/10ansaccord/10ansaccord_02-1_Feltesse_FR.pdf)

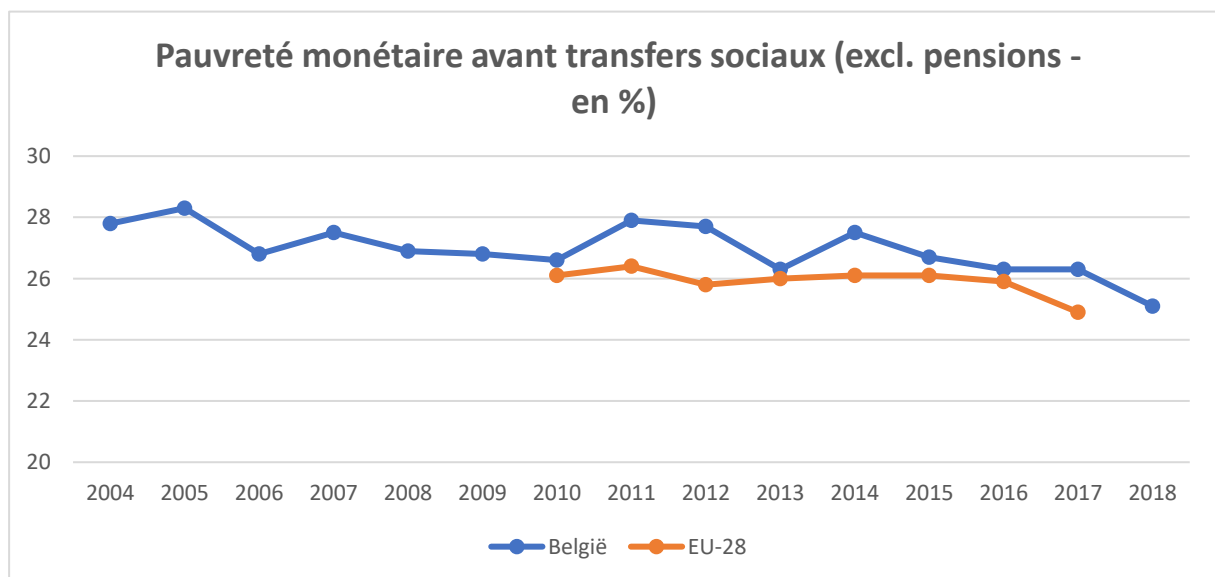
<sup>48</sup> Le rapport d'évaluation du 3e plan d'action fédéral de lutte contre la pauvreté montre que s'il n'y avait pas de transferts sociaux, le pourcentage de risque de pauvreté (pauvreté financière) ne serait pas de 14,9%, mais de 43,1% (2014) ! Une analyse plus récente (EU SILC 2019) fait apparaître le même résultat. Ces chiffres incluent les pensions. Le risque de pauvreté pour les transferts sociaux (hors pensions) s'élève à 25,3% pour la Belgique (2018).

Dans cette logique d'une sécurité sociale renforcée, le montant minimum des indemnités d'incapacité de travail passera aussi du septième au deuxième mois d'incapacité de travail afin que les travailleurs à bas salaire puissent aussi prétendre à une protection valable de leurs revenus en cas de maladie. En outre, le régime de cumul sera optimisé tant dans l'assurance chômage que dans le revenu d'intégration pour que le fait de travailler plus soit davantage rémunérateur<sup>49</sup>.

La redistribution sociale en Belgique et dans l'UE-28, joue un rôle de régulateur social puissant. Sans les transferts sociaux, la pauvreté et l'exclusion sociale atteindraient des niveaux menaçant le modèle social et démocratique européen. La redistribution sociale ne peut en aucun cas être ramenée à un coût : elle consacre la solidarité entre les plus nantis et les plus démunis, entre ceux qui travaillent et ceux qui sont privés d'emploi ou ne travaillent plus. Elle est facteur d'émancipation des individus.

Très concrètement, les mesures spécifiques en vigueur dans le cadre de la crise sanitaire (droit-passerelle ou encore chômage force majeure corona), ont montré le rôle d'amortisseur de la protection sociale. Le système de sécurité sociale doit être considéré comme un investissement, ce que la crise sanitaire a montré de façon très prégnante. Leur intervention massive en Belgique a permis de limiter les risques de basculement pour une part importante de la population. Et cette intervention massive facilitera le retour à des conditions normales quand la crise s'estompera.

De façon très illustrative, le fait que le taux de pauvreté monétaire avant transferts sociaux soit plus élevé en Belgique qu'en moyenne dans l'UE-28 (26,4 % contre 24,9 %) et que ce taux soit plus faible après transferts sociaux (cf. supra : 15,9 % contre 16,9 %) indique que la redistribution sociale est plus forte en Belgique. Par ailleurs, l'impact des allocations sociales a évolué différemment selon les catégories d'âge : il a augmenté pour les plus de 65 ans et diminué pour les autres.



Source: Eurostat

<sup>49</sup> Accord de gouvernement 30/09/2020, p.38

Il importe donc de poursuivre les efforts pour que cet outil précieux soit mis à la disposition de tous, conformément d'ailleurs à l'article 23 de la Constitution.

Compte tenu des évolutions de la société (nouvelles formes de cohabitation, de ménages, de vie affective...), la sécurité sociale doit également s'adapter. Une adaptation qui contribue, d'une part, à renforcer le principe assurantiel et, d'autre part, lutter contre la pauvreté. En effet, les chiffres qui précèdent montrent la précarité renforcée selon les situations de vie individuelles. L'individualisation des droits est nécessaire pour permettre à chacun de faire les choix de vie qu'il souhaite sans être pénalisé. Or, aujourd'hui, de trop nombreuses personnes subissent les conséquences négatives de choix qui ne devraient concerner qu'elles-mêmes, en particulier les femmes<sup>50</sup>. Les obstacles à l'effectivité des droits sociaux, au regard des choix de vie, doivent être levés.

### Actions

51. Soutenir, dans le cadre des compétences fédérales, la mise en place du projet « Territoires Zéro Chômeur De Longue Durée »
52. Développer un outil de simulation permettant aux personnes bénéficiaires d'une AI/ARR ou d'une allocation d'invalidité de calculer à l'avance les conséquences du cumul de cette/ces allocations et des revenus du travail.
53. Accorder une attention particulière aux personnes actives de manière structurelle dans l'économie de plate-forme afin de leur offrir de bonnes conditions de travail et une meilleure protection sociale.
54. Mieux contrôler l'application des règles sur le travail intérimaire (avec les régions).
55. Mettre en œuvre le mécanisme de responsabilisation en cas de recours abusifs aux contrats journaliers intérim successifs conformément à l'avis qui en va être émis d'ici peu par le CNT.
56. Evaluer l'application des mesures concernant les obligations des employeurs sur la priorité à donner aux travailleurs à temps partiel et proposer des mesures pour une meilleure application de cette obligation.
57. Permettre le cumul temporaire des revenus du travail et des allocations sociales, lors de la transition entre l'inactivité et l'emploi. Stimuler l'activité (à temps partiel) pour les personnes tout en conservant une partie de l'allocation, afin de faciliter et accompagner le retour à l'emploi.
58. Etudier la possibilité de maintenir les droits dérivés dans le cadre d'un retour à l'emploi.
59. Etudier et évaluer la possibilité d'instaurer le gel de la dégressivité des allocations de chômage durant le congé de maternité.
60. Examiner si la réglementation sociale et fiscale est encore adaptée aux formes actuelles de vie commune (dont les nouvelles formes de cohabitation et solidarité comme l'habitat intergénérationnel).
61. Abolir le "prix de l'amour" par le découplage du montant des revenus des personnes en situation de handicap et de leur partenaire dans le cadre du calcul du montant de l'allocation d'intégration.
62. Etudier et évaluer la possibilité de ne pas prendre en compte dans le calcul du RIS les ressources des ascendants et descendants majeurs du 1er degré avec lesquels le bénéficiaire cohabite.
63. Etudier et évaluer la possibilité de supprimer le statut de cohabitation pour les jeunes (jusqu'à 30 ans).
64. Dans le calcul du RIS, étudier et évaluer la possibilité d'immuniser les allocations familiales lorsque le jeune les perçoit lui-même.

---

<sup>50</sup> <https://www.cffb.be/commission-jeunes-lindividualisation-des-droits-sociaux/>

65. Simplifier les règles d'autorisation en matière de bénévolat pour les bénéficiaires d'allocations.
66. Supprimer le coefficient correcteur dans le calcul des pensions proportionnelles des travailleurs indépendants.
67. Soutenir la pension minimum des conjoints aidants dans le régime de pension des travailleurs indépendants.
68. Soutenir la pension minimum des gardiennes d'enfants dans le régime de pension des travailleurs salariés.
69. Réformer l'allocation de transition dans le régime de pension des travailleurs salariés, des fonctionnaires et des indépendants.
70. Évaluer l'augmentation des allocations les plus basses à la fin de la législature, afin de donner aux décideurs politiques de la prochaine législature les orientations nécessaires sur ce qui doit être fait en priorité pour soutenir les ménages vulnérables en évitant les pièges à l'emploi.
71. Étudier la possibilité de prévoir une partie forfaitaire et variable pour l'allocation d'intégration afin de garantir le maintien des droits dérivés.
72. Évaluer les possibilités d'élargir les exonérations prévues dans le cadre du calcul de la GRAPA aux aides transférées aux entités fédérées suite à la 6ème réforme de l'Etat.
73. Fournir une aide financière supplémentaire aux ménages dont les revenus sont insuffisants sur la base de budgets de référence (projet REMI).
74. Relever le plafond de calcul des pensions proportionnelles des salariés et des indépendants .
75. Relever les pensions minimum en faveur des trois statuts (salarié, indépendant, fonctionnaire).
76. Augmenter le montant de la GRAPA vers le seuil de pauvreté.
77. Augmenter les minimas des allocations de chômage au niveau du seuil de pauvreté dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.
78. Augmenter le montant du RIS vers le seuil de pauvreté.
79. Revaloriser l'allocation de remplacement de revenu en direction du seuil de pauvreté .
80. Exonérer l'allocation d'intégration dans le calcul des ressources en matière de droit à l'intégration sociale.
81. Rehausser le seuil d'intervention du FFE (30.500 euros au lieu de 25.000 euros) et supprimer les plafonds spécifiques.
82. Améliorer les conditions de vie et de travail des travailleurs du sexe.
83. Optimiser l'allocation majorée pour les groupes cibles vulnérables en 2 étapes .
84. Octroyer le montant minimal de l'allocation d'incapacité dès le premier mois (anticipation de l'octroi de l'allocation d'incapacité minimale).
85. Continuer à développer une protection sociale de qualité pour tous les travailleurs, quel que soit leur statut (indépendants, fonctionnaires, salariés).
86. Toujours tenir compte du principe de standstill prévu par la constitution (interdiction de réduire substantiellement le niveau de protection de la sécurité sociale).



## Axe 3 : garantir l'émancipation et l'inclusion de chacun dans une société en évolution

La pauvreté ne se limite pas au seul aspect financier et un revenu à lui seul ne garantit une pleine émancipation et inclusion dans la société. En effet, la pauvreté est multifacette et a un impact sur plusieurs aspects de la vie à court, moyen et long terme. C'est pourquoi il faut privilégier une approche globale de la personne dans toutes les dimensions et intervenir sur différentes formes d'inégalités : accès aux soins de santé, à la justice, au logement, à un environnement sain, à l'éducation, à la culture... Or, en dépit des efforts déjà fournis, cet accès global est encore loin d'être garanti.

Pour réussir, une politique de lutte contre la pauvreté doit s'inscrire dans une dimension d'émancipation globale. Les aspects qui suivent sont en tout état de cause fondateurs de cette émancipation et appellent une action concertée. Ils répondent à des besoins fondamentaux : accès à la santé, à la justice, accès aux technologies numériques, droit au logement, droit à vivre dans un environnement sain, accès à la culture et aux loisirs. La plupart d'entre eux sont d'ailleurs reprise à l'article 23 de la Constitution.<sup>51</sup>

Le non-recours, la fracture numérique, les difficultés de mobilité sont autant de freins à l'exercice de ces droits fondamentaux. Les inégalités en matière de mobilité conditionnent l'accès à l'emploi, aux biens et services de base et sont donc un élément transversal en matière d'accessibilité sur lequel il faut également agir.

Une politique de lutte contre la pauvreté ne produira ses effets qu'en intégrant toutes ces dimensions qui sont prioritaires. . Surtout à une époque où l'évolution numérique s'accélère et où le dérèglement climatique s'installe, une approche large de la pauvreté est indispensable pour que personne ne soit laissé pour compte.

---

<sup>51</sup> Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

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

Ces droits comprennent notamment :

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

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

3° le droit à un logement décent;

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

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

<sup>1</sup> 6° le droit aux prestations familiales.<sup>1</sup>

## Accès à la santé et prévention des maladies

Selon l'OMS<sup>52</sup>, la santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité. Or, les déterminants sociaux de santé mettent en évidence des inégalités parmi la population en matière de santé, c'est-à-dire des différences selon un gradient social qui augmente des catégories les plus favorisées aux catégories les plus défavorisées.

Bien sûr, une part conséquente du budget de la sécurité sociale - 34,7 % - est allouée chez nous à la santé. Cela permet à un grand nombre de citoyens de se prémunir en principe du risque lié aux accidents de santé.

Cependant, même si nous jouissons d'une des meilleures protections sociales au monde, les inégalités sociales vont de pair avec les inégalités de santé.

*“Responsabiliser est le mode à la mode : si on responsabilise les gens ils prendront soin de leur santé. Tout montre cependant que la responsabilité individuelle est très peu engagée dans les mécanismes qui déterminent la santé. (...) La santé est conditionnée par l'environnement dans lequel on a grandi et on vit. (...). Les choix pour la santé dans sa définition large de bien-être physique, mentale et social ne sont pas du tout évidents quand on doit choisir parmi plusieurs besoins essentiels (...)”<sup>53</sup>*

Or la pauvreté constitue une injustice sévère puisque dès la naissance le taux de mortalité des personnes les plus précaires est plus élevé et cette tendance se maintient tout au long de la vie. Dans une Belgique dotée d'un système de santé fort, il est essentiel de remédier d'urgence à ce constat.

Le baromètre de la pauvreté du SPP Intégration Sociale montre que 8,7 % des personnes exposées au risque de pauvreté vivent dans un ménage où au moins un membre de la famille a dû reporter des soins de santé. Pour les revenus les plus bas, le taux est plus élevé que la moyenne UE <sup>54</sup> La crise COVID risque d'amplifier le phénomène du renoncement aux soins de santé<sup>55</sup>.

L'enquête EU-SILC 2019 montre par ailleurs que 2,8% de la population de plus de 16 ans ayant besoin d'un examen ou d'un traitement médical ne l'a pas obtenu. Pour 77,7% d'entre eux, cette absence ou ce report de soins découlent de raisons financières. 40 % des personnes en risque de précarité évaluent négativement leur propre santé !

Les données EU-SILC montrent aussi la proportion de personnes qui reportent ou n'ont pas recours à certains soins pour des raisons financières. Elle est passée de 0,5 % de la population adulte en 2008 à 2,2 % en 2016<sup>56</sup>.

---

<sup>52</sup> [https://www.who.int/social\\_determinants/french\\_adelaide\\_statement\\_for\\_web.pdf?ua=1](https://www.who.int/social_determinants/french_adelaide_statement_for_web.pdf?ua=1)

<sup>53</sup> Myriam De Spiegelaere Ecolé de santé publique – ULB – petite encyclopédie des idées reçues sur la pauvreté

<sup>54</sup> Attention : en raison d'une réforme de l'enquête EU-SILC, il y a une rupture dans la série de chiffres 2019. Par conséquent, les chiffres à partir de 2019 ne sont pas comparables à ceux des années précédentes. Cependant, l'évolution des années précédentes parle d'elle-même.

<sup>55</sup> Enquête UCLouvain publiée dans la revue “Regards économiques” sur l'ampleur du renoncement aux soins de santé durant le premier confinement, printemps 2020. 3 personnes sur 4 disent avoir renoncé à des soins médicaux. <https://www.alterechos.be/le-confinement-a-verrouille-lacces-aux-soins/>

<sup>56</sup> <https://kce.fgov.be/fr/les-soins-de-santé-sont-ils-accessibles-de-façon-équitable-pour-tous-ceux-qui-en-ont-besoin>

En ce qui concerne les examens et traitements dentaires, 6,8% des Belges de plus de 16 ans ont dû reporter des soins - pour 65,9% d'entre eux, cela était dû à des raisons financières. Une partie de la population bruxelloise, les chômeurs et les locataires sont également particulièrement vulnérables au regard de ces indicateurs. Il s'agit également d'une forme de non-recours ayant des conséquences directes.<sup>57</sup>

Un meilleur accès aux soins préventifs et primaires est pourtant bénéfique pour le patient et pour l'assurance maladie, car les personnes qui remettent à plus tard leur visite chez le médecin sont confrontées à des problèmes plus graves et risquent davantage d'avoir recours à des soins secondaires (plus coûteux). Le report de soins coûte cher à la collectivité.

Ces inégalités de santé justifient l'implémentation de toutes initiatives visant à renforcer l'accès aux soins de premières lignes : maisons médicales, health community workers, programmes innovants soutenus par l'INAMI (dont la collaboration avec les Expert(e)s de vécu), ...

Dans le lien entre la pauvreté et la santé, l'accès à une alimentation durable et abordable doit également faire l'objet d'une attention particulière. Comme le recommande le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, cela peut se faire, entre autres, en travaillant sur le droit à une alimentation de qualité, en rendant l'alimentation biologique plus accessible aux personnes en situation de pauvreté, et en sensibilisant les acteurs du secteur de l'alimentation durable afin de rendre l'alimentation durable accessible à tous.

Autre exemple, en Belgique, les personnes en séjour précaire ou illégal peuvent aussi bénéficier d'une aide médicale via l'AMU. Cela témoigne de notre niveau de solidarité mais aussi d'une bonne gestion de santé publique. Il importe de continuer à garantir l'accès à ce droit primordial en vérifiant les possibilités d'harmonisation du système actuel.

Liés à la crise COVID, outre le report de soins, une augmentation des problèmes de santé mentale sont attendus. Un budget de 10millions a déjà été débloqué par la Task force.

Enfin, les femmes, en matière de santé, sont également plus touchées et reportent davantage leurs soins<sup>58</sup>, nécessitent des soins spécifiques (grossesses, gynécologiques...). Dans ce cadre, la lutte contre la précarité menstruelle est un des axes et le fédéral a déjà débloqué 200.000 euros. En parallèle, des kits hygiènes seront bientôt ajoutés aux colis alimentaires.

## Actions

87. Mener des stratégie (s) de communication en santé adaptée(s) /orientée(s) vers les groupes les plus vulnérables et leurs réseaux, acteurs.
88. Étudier la possibilité de créer une pharmacie humanitaire.
89. Mettre en place le projet de lutte contre la précarité menstruelle dans les prisons.

---

<sup>57</sup> Les soins médicaux et dentaires nécessaires ne sont pas accessibles à tous

<https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie/risque-de-pauvrete-ou-dexclusion-sociale>

<sup>58</sup> <https://www.institut-solidaris.be/index.php/reportdesoinsdesante-2020/> L'inégalité entre hommes et femmes persiste quant à l'accès aux soins de santé : on dépasse la moitié des femmes qui renonce à au moins un soin (52,6% contre 40,8% pour les hommes concernés) ; Les familles monoparentales, plus souvent des femmes, sont très durement touchées par le report de soins (60,5% concernées par au moins un report) ;



90. Fournir une base juridique pour l'enregistrement des médicaments non remboursés, étudier pour quels médicaments et avec quels groupes cibles des mesures ciblées peuvent être prises pour améliorer l'accessibilité financière.
91. Interdire le principe du DBR et étudier une nouvelle généralisation du régime du tiers payant.
92. Introduire un plafond supplémentaire en termes de rémunérations dans le système de facturation maximale afin d'accroître l'accessibilité financière des soins pour les personnes et les familles à faibles revenus.
93. Abaisser le seuil d'accès aux soins de santé mentale pour les groupes vulnérables - mesure pour les personnes vulnérables ayant besoin de soins de santé mentale.
94. Dans les contacts avec les personnes sans résidence légale, fournir des informations sur le système d'assistance médicale d'urgence si nécessaire (Fedasil et DVZ).

## Accès à la justice

L'accès à la justice est un instrument fondamental dans l'accès aux droits, sans oublier que l'accès à la justice commence en amont de l'exercice effectif des droits devant les tribunaux.

Souvent, les personnes vivant dans la pauvreté ne sont pas en mesure d'accéder à la justice ou de demander réparation pour des actes ou omissions qui leur ont porté préjudice. Elles se heurtent à de nombreux obstacles, parce qu'elles ne peuvent faire enregistrer leur plainte initiale en raison du coût de la procédure ou de leur méconnaissance du droit. En outre, le seuil de remboursement de l'aide juridique est inférieur au seuil de pauvreté. Cela signifie que non seulement les personnes vivant dans la pauvreté, mais aussi les citoyens de la classe moyenne inférieure ont "trop de revenus" selon les règles actuelles pour pouvoir bénéficier de l'aide.

Sans réel accès à la justice, elles ne peuvent demander et obtenir réparation pour les violations du droit, ce qui aggrave leur vulnérabilité, leur insécurité et leur isolement, et perpétue leur appauvrissement. Dans la pratique, des citoyens ne disposent donc pas de moyens suffisants pour supporter eux-mêmes les coûts de l'accès à la justice., et ce dans plusieurs domaines : droit de la famille, procédures d'expulsions domiciliaires, recours, ....

Les problèmes multiples nécessitent une approche multiméthode, une bonne coopération entre les avocats et les travailleurs sociaux.

Il s'agit donc de passer d'un service essentiellement réactif à une approche plus proactive des questions et problèmes sociaux et juridiques et il incombe au Gouvernement d'informer correctement le citoyen. Suivant l'exemple du Canada, un budget pourrait être alloué à l'utilisation d'un langage clair et simple afin que les informations et les conseils soient compréhensibles pour la personne qui demande justice<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> [\[1\] https://www.kbs-frb.be/nl/Activities/Publications/2019/20190403ND](https://www.kbs-frb.be/nl/Activities/Publications/2019/20190403ND)

## Actions

95. Numériser la justice et fournir des "PC kiosques" dans les tribunaux pour les personnes sans moyens numériques.
96. Relever les limites de revenus pour l'accès à l'aide juridique de deuxième ligne .
97. Réduire la charge administrative que représente pour le demandeur l'obtention d'une aide juridique de deuxième ligne.
98. Évaluer la mise en œuvre de la loi du 22 avril 2019 relative à l'accessibilité de l'assurance de l'aide juridique.
99. En collaboration avec les autorités locales, travailler à la mise en place de guichets unifiés dans les tribunaux où les gens peuvent se rendre pour poser toutes leurs questions.
100. Mettre à jour de la liste des biens insaisissables ; prendre en compte des besoins et nécessités d'une société du XXIe siècle.
101. Développer des initiatives visant à rendre le langage juridique plus compréhensible, notamment pour les groupes vulnérables. S'éloigner des lettres standard parfois compliquées et s'orienter vers une communication plus empathique et personnelle de la part du pouvoir judiciaire à l'égard des personnes qui demandent justice.
102. Digitaliser les procédures concernant l'administration de biens.

## Accès au logement et lutte contre le sans-abrisme

Disposer d'une adresse et d'un chez-soi constitue l'étape indispensable pour bénéficier de droits sociaux et civils et politiques. Sans logement, il est impossible de se former, chercher un travail, vivre sa citoyenneté ...

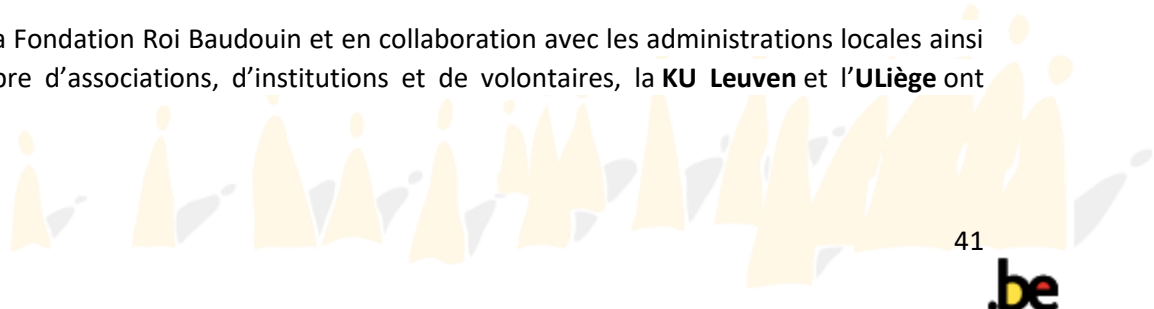
Vivre sans « chez-soi » constitue une grave injustice et une violation des droits fondamentaux. Le sans-abrisme et l'absence de chez-soi sont, depuis des nombreuses années, une problématique de société et les personnes sans-abri un groupe cible prioritaire qui figurent dans les préoccupations fortes des différentes autorités publiques et singulièrement de l'Etat fédéral.

Selon les termes de la Charte sociale européenne révisée, toute personne démunie de ressources suffisantes a droit à l'assistance sociale et médicale (art. 13) et tout un chacun, a droit au logement (art. 31).

### Approche chiffrée du sans-abrisme

Des chiffres exploitables sur l'ampleur du phénomène et sur les caractéristiques du profil du groupe cible sont nécessaires pour permettre une approche efficace du sans-abrisme. Le nombre de personnes qui dorment dans la rue, le nombre de sans-abri chroniques qui peuvent bénéficier d'un soutien dans le cadre du programme "Housing first" (une approche innovante selon laquelle le logement est la première étape de la réinsertion sociale), les personnes qui sont contraintes de rester chez des amis ou des membres de leur famille, le parcours institutionnel des jeunes adultes sans domicile, etc. sont des données cruciales pour concevoir une politique adaptée et efficace.

À la demande de la Fondation Roi Baudouin et en collaboration avec les administrations locales ainsi qu'un grand nombre d'associations, d'institutions et de volontaires, la **KU Leuven** et l'**ULiège** ont



dénombré fin octobre 2020 les personnes en situation de **sans-abrisme** ou d'**absence de chez-soi** dans les villes d'**Arlon**, de **Liège** et de **Gand**, et dans la province de **Limbourg**.<sup>60</sup>

- Gand : 1472 adultes et 401 enfants
- Limbourg : 932 adultes et 285 enfants
- Arlon : 149 adultes et 69 enfants
- Liège : 422 adultes et 78 enfants
- A Louvain (février 2020) : 466 adultes, 90 enfants.
- En Région de Bruxelles-Capitale (novembre 2020) le nombre est estimé à 4380 adultes, 933 enfants.

Les opérations de dénombrement sur le terrain apportent un éclairage aussi important qu'alarmant. Ces données devraient prochainement être complétées par des statistiques relatives aux personnes sans-abri inscrites en adresse de référence via la création d'un code spécifique au Registre national.

Par ailleurs, sur le terrain, l'octroi de l'adresse de référence est encore sujette à des problèmes d'interprétation et d'implémentation. Une clarification devrait être réalisée dans le cadre des compétences de l'intégration sociale et de l'intérieur (tenue des Registres de la population).

La crise sanitaire nous a aussi livré un enseignement évident : sans un chez-soi, il est impossible de se mettre à l'abri, de respecter les normes de confinement, de protéger sa santé et celles des autres.

Aussi, il a rapidement été acté au sein de la Task Force groupes vulnérables 2.0 la nécessité de renforcer les dispositifs d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement des personnes sans-abri. Ces structures mettent en œuvre des trajets d'accompagnement vers l'ouverture des droits en ce compris les soins préventifs via des testing et bientôt la vaccination. Outre le renforcement en moyens visant les interventions socio sanitaires, la prolongation des structures d'accueil a été décidée jusqu'au 30 juin 2021.

Mais si ces mesures répondent à une situation d'urgence, il faut aussi préparer une politique structurelle contre le sans-abrisme et l'absence de chez-soi. Pour ce faire, plusieurs actions prioritaires devront être réalisées.

L'accompagnement vers la sortie de vie en rue ou dans des structures d'hébergement temporaires doit être renforcé de manière vigoureuse, ce dans le cadre d'une approche basée sur les trajets d'accompagnement housing first pour les sans-abri chroniques avec une attention particulière pour les femmes sans-abri.

D'autre part, toute initiative d'insertion par le logement pour les sans-abris devra être soutenue afin de rompre le cycle de précarisation et de désaffiliation sociale. L'aide sociale d'urgence et les dispositifs de réinsertion par le logement devront travailler main dans la main en vue d'une meilleure continuité de l'accompagnement.

Les résultats escomptés dépendront d'une bonne coopération entre l'Etat fédéral et les entités fédérées. Pour y arriver, dans le cadre d'une Conférence interministérielle, l'actualisation de l'Accord de coopération sur le sans-abrisme et l'absence de chez-soi doit être une priorité.

---

<sup>10</sup> Dénombrer les personnes sans-abri et sans chez-soi pour parvenir à des solutions efficaces  
<https://www.kbs-frb.be/fr/Newsroom/Press-releases/2021/20210317AJHomeless2>

Commentaire : les indicateurs indiquent que la pauvreté se situe principalement parmi les locataires, et en particulier parmi les locataires sur le marché du logement privé. Cet aspect n'est pas abordé ici.

### Actions

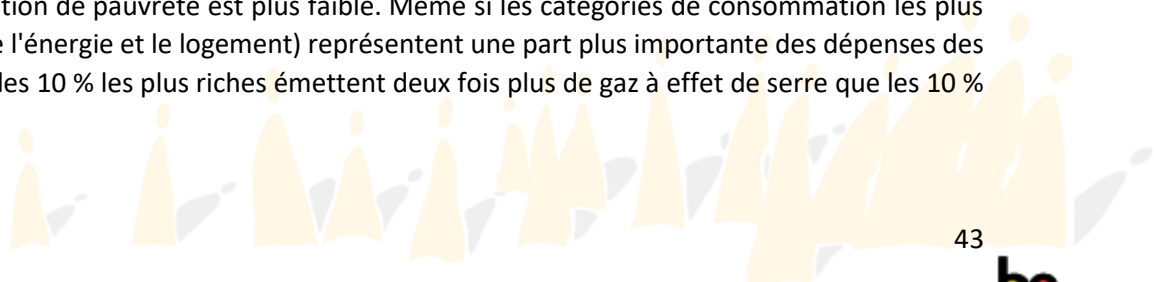
103. Dans le cadre de la prime d'installation des sans-abris, étudier la pertinence de prévoir une allocation supplémentaire pour chaque enfant mineur et adulte.
104. Augmenter les trajectoires d'accompagnement Housing First - solution de logement dans les grandes villes, notamment via un soutien de la Loterie nationale.
105. Plateforme européenne contre le sans-abrisme : Traduire en objectifs opérationnels la Déclaration de Lisbonne du 21 juin 2021 sur le sans-abrisme et son éradication d'ici 2030 et contribuer aux résultats de la Plateforme européenne contre le sans-abrisme.
106. Organiser un recensement national régulier (un recensement tous les deux ou quatre ans, en coordination avec les recensements locaux coordonnés par la Fondation Roi Baudouin et le recensement de Bruxelles), avec un financement interfédéral où les différentes autorités contribuent à une partie spécifique d'une telle initiative (autorités fédérales, régionales, locales, etc.).
107. Simplifier le recours en cas de refus d'inscription provisoire pour la population précarisée.
108. Harmoniser l'usage de l'adresse de référence via une circulaire unique afin de garantir l'accès aux droits à tous.
109. Réviser l'accord de coopération sur le sans-abrisme.

## Accès à un environnement sain

La pandémie occupe aujourd'hui l'action politique de façon prioritaire. Mais la question du climat et de la crise environnementale et de ses conséquences reste également ouverte et appelle une mobilisation générale. Les groupes les plus vulnérables sont frappés de plein fouet non seulement par la crise sanitaire, mais aussi par les changements climatiques et environnementaux auxquels ils sont plus que proportionnellement exposés. Ils vivent dans les quartiers les plus pollués, avec le moins d'accès à une nature fraîche, ou dans les maisons les moins bien isolées, avec les factures énergétiques les plus élevées.

Les personnes vivant dans la pauvreté sont plus gravement touchées par les conséquences du changement climatique et de la pollution environnementale. Les chiffres de l'enquête EU-SILC montrent que 18,8% des Belges vivant sous le seuil de pauvreté sont affectés par des problèmes de pollution, de déchets ou d'autres problèmes environnementaux, contre 14,4% des Belges vivant au-dessus du seuil de pauvreté.

Les évolutions climatiques et environnementales renforcent les inégalités économiques et sociales existantes. Pour les personnes vivant dans la pauvreté, il est plus difficile de faire des choix durables pour augmenter leur efficacité énergétique. Les incitations à des choix durables n'atteignent pas toujours les groupes cibles qui en ont le plus besoin. Et ce alors que l'empreinte écologique des personnes en situation de pauvreté est plus faible. Même si les catégories de consommation les plus polluantes (comme l'énergie et le logement) représentent une part plus importante des dépenses des ménages pauvres, les 10 % les plus riches émettent deux fois plus de gaz à effet de serre que les 10 % les plus pauvres.



Notre société prend des mesures concrètes pour limiter notre impact sur l'environnement et le climat et atteindre les objectifs fixés (accord de Paris). Plus particulièrement, la Belgique prépare son prochain plan de développement durable. Cela implique de ne pas négliger l'impact social des changements climatiques et environnementaux et les mesures prises à cet égard. Il s'agit de trouver des synergies entre la politique climatique et environnementale et la politique de lutte contre la pauvreté. Ce sont des problèmes qui doivent être abordés ensemble. Une politique climatique doit également être une politique de lutte contre la pauvreté, et les mesures de lutte contre la pauvreté doivent également être adaptées au climat. . La transition doit être une transition juste, avec le principe de "leave no one behind".

La politique de développement durable ne peut se concevoir de façon univoque. Elle doit combiner prise en compte de la question environnementale et développement social.

Cela supposera de tenir compte d'une triple inégalité<sup>61</sup> qui frappe les personnes les plus démunies :

- L'inégale répartition de la qualité de l'environnement entre les individus et les groupes
- L'inégal effet des politiques environnementales selon la catégorie social (par exemple au niveau fiscal)
- L'accès inégal à la définition des politiques environnementales selon le statut social et politique, ou en tout cas la difficulté pour certains catégorie de la population d'avoir accès à l'information sur la définition et les enjeux de telles politique

## Actions

110. Revaloriser le fonds gaz et électricité afin de développer les moyens curatifs et permettre aux CPAS de développer une politique préventive.
111. Travailler à une réforme du tarif social, notamment sur base du rapport intermédiaires des experts de la BNB du 11 juin 2022.
112. Revaloriser le fonds mazout afin de répondre aux augmentations des prix et aux nouvelles habitudes de consommation.
113. Baisser la TVA de 21% à 6% sur l'électricité jusqu'au 31/12/22 et en fonction de l'évolution des prix décider de la prolongation de cette mesure.
114. Baisser la TVA de 21% à 6% sur le gaz jusqu'au 31/12/22 et en fonction de l'évolution des prix décider de la prolongation de cette mesure.
115. Attribuer un chèque électricité 100€ pour l'ensemble des personnes bénéficiant d'un compteur individuel.
116. Octroi d'un chèque énergie de 80€ pour les bénéficiaires de l'intervention majorée.
117. Attribution d'un chèque de 200€ pour tous les ménages qui se chauffent au mazout/propane/butane.
118. Augmenter les seuils de référence et, par conséquent, l'allocation de chauffage, ne plus plafonner le montant pour lequel l'allocation dans le cadre du Fonds social mazout peut être demandé.
119. Réformer les Fonds énergie en renforçant l'axe préventif (via les CPAS), primordial dans la lutte contre la précarité énergétique, en mutualisant les coûts de fonctionnement de ces différents fonds.

---

<sup>61</sup> Dictionnaire des inégalités – inégalités socio-environnementales- Eloi Laurent

120. Optimiser l'aide en cas de précarité énergétique, notamment par l'intermédiaire de la lutte contre le non take-up.
121. Dans une perspective de transition juste, les politiques et plans environnementaux fédéraux intégreront les enjeux sociaux, de création d'emploi et de lutte contre la pauvreté, dans leur conception, mise en œuvre et évaluation.

## Accès à l'alimentation

L'inflation engendre une hausse des prix alimentaires. La crise internationale accentue les pénuries, ou au minimum les craintes de pénurie, ce qui engendre des spirales haussières. Dans un dernier bulletin, Statbel inique ceci ; « Il y a une forte hausse de l'inflation des produits alimentaires (y compris les boissons alcoolisées) ces derniers mois, en novembre cette inflation s'élevait à 0,47%. Ces derniers mois, l'inflation est particulièrement en hausse pour le pain, les céréales et autres huiles alimentaires (y compris huile pour friture) . Pour le pain, l'inflation s'élève à 10,2% en avril contre 1,7% en novembre. L'inflation pour les céréales atteint 9,3% en avril contre 0,6% en novembre. L'inflation pour les autres huiles alimentaires a progressé de 13,1% en novembre à 25,4% en avril. »<sup>62</sup>

Au-delà des mesures déjà prises et en vigueur, ces quelques exemples chiffrés attestent de l'importance de l'évolution des prix et indiquent que d'autres actions pourront s'avérer nécessaires.

### Actions

122. Garantir l'accès et l'information pour une alimentation saine et durable - Plan Fédéral Nutrition santé (2021-2030).
123. Mettre du matériel d'occasion à la disposition des CPAS par le SPF Finances afin d'aider les familles vulnérables.
124. Faire don de certains biens confisqués par l'administration des douanes et accises à des acteurs de lutte contre la pauvreté.
125. Veiller à augmenter les moyens dédiés à l'aide alimentaire et prévoir une prise en compte de l'inflation.
126. Octroyer les moyens dédiés à l'aide matérielle (précarité menstruelle, kits hygiène, ...)

## Accès aux technologies : une prise en compte de la fracture digitale

Depuis plusieurs années, le numérique s'est installé dans nos vies et transforme notre environnement. La crise et les mesures sanitaires ont révélé l'importance de l'accès et de la maîtrise des outils et accéléré leur utilisation. De plus en plus de services publics se tournent vers le numérique, et des services privés, notamment bancaires, deviennent de plus en plus souvent essentiellement accessibles en ligne, le télétravail devient la norme, l'école se numérise ...

La crise a cependant révélé la profondeur de la fracture numérique sur notre territoire. Une part importante de nos concitoyens reste exclue de ces processus. Ne pas disposer des outils, ne pas les maîtriser, isole et pénalise injustement. Il est question d'un ménage sur trois en Belgique avec de

<sup>62</sup> <https://statbel.fgov.be/fr/themes/prix-la-consommation/indice-des-prix-la-consommation>

faibles revenus ne disposant pas d'une connexion internet, de 40% de la population belge ayant de faibles compétences numériques (un chiffre qui monte à 75 % chez les personnes à faibles revenus et un niveau de diplôme peu élevé). Elles sont respectivement 55% et 67% à ne pas effectuer de démarches administratives en ligne<sup>63</sup>.

Il est donc très clair qu'il faut investir massivement dans la formation aux outils numériques. A cet égard, la Ministre en charge de la Lutte contre la Pauvreté a obtenu du Gouvernement de débloquer 9 millions d'euros dans cadre de la task force. 30 millions du plan de relance – volet fédéral - seront consacrés à l'inclusion numérique des publics précaires.

D'autres pays investissent massivement dans la formation notamment des jeunes en la matière. Ce sont des opportunités d'emploi, d'innovation, de performance. De bons exemples comme Molengeek doivent nous inspirer.

### **Actions**

127. Mettre la formation aux compétences numériques à la disposition d'autres services sociaux des administrations fédérales .
128. Projet "e-inclusion pour la Belgique" : lutter contre l'exclusion numérique des groupes vulnérables grâce au plan de réforme européen.
129. Enseigner les compétences numériques aux fonctionnaires retraités qui en ont besoin.

## **Accès au sport, à la culture, et aux activités récréatives**

Le pourcentage de non-participation à des activités sportives, récréatives ou artistiques est plus élevé chez les personnes en risque de pauvreté. En d'autres termes, la non-participation sociale est plus forte pour les personnes vivant en situation de pauvreté : elle s'élève à 86 % contre 71 % pour la population totale<sup>64</sup>.

Or, une vie privée de loisirs et de culture est une vie privée d'une dimension essentielle. Nous en faisons tous aujourd'hui, avec la fermeture de nombreux lieux culturels, avec l'arrêt d'une série de pratiques sportives ou de loisirs, l'amère expérience. Pourtant, pour nombre de nos concitoyens c'est le lot quotidien. Certains ne rentrent jamais dans un musée, un théâtre,..... Ils n'ont pas les moyens d'accéder à des activités sportives. Les loisirs ne leurs sont pas accessibles et restent encore trop souvent réservés à une franche privilégiée de la population. Il s'agit pourtant de puissants facteurs d'intégration et d'émancipation. Bien sûr la question du coût entre en jeu mais même la gratuité et les mesures prises en la matière ne permettent pas d'atteindre certains publics. C'est pourquoi les initiatives de médiation sont indispensables.

La culture et le sport sont des matière dévolue aux Communautés, tout comme l'éducation<sup>65</sup>. Une

---

<sup>63</sup> FRB KBS - Quatre Belges sur dix à risque d'exclusion numérique

Les inégalités numériques renforcent les inégalités sociales

<https://www.kbs-frb.be/fr/Newsroom/Press-releases/2020/20200828NDBarDigIncl>

<sup>64</sup> <https://www.mi-is.be/fr/etudes-publications-statistiques/focus-ndeg27-barometre-de-la-pauvrete>

<sup>65</sup> Une réflexion concertée pourra avoir lieu pour contribuer à la garantie de la gratuité scolaire

série d'institutions biculturelles dépendant cependant de l'autorité fédérale et jouent déjà un rôle essentiel dans la promotion de l'accès à la culture pour tous. En outre, un plan de lutte contre la pauvreté a pour objectif d'améliorer les conditions de vie, les revenus et plus globalement de concourir à l'émancipation. L'accès à la culture, au sport, aux loisirs, en font donc partie intégrante, dans un dialogue à poursuivre avec les entités fédérées.

Ce dialogue reposera sur des engagements consolidés de la Belgique de par son adhésion à la Déclaration universelle des droits de l'Homme et le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels qui consacrent tous deux un droit d'accès à la culture comme droit fondamental.

## Accès à la participation à la vie en société et citoyenneté...

Les personnes en situation de pauvreté peuvent éprouver plus de difficultés à exercer leur citoyenneté, compte tenu des différents processus d'exclusion décrits par ailleurs. La citoyenneté peut générer de l'égalité, comme de l'inégalité, or il n'est pas acceptable que la citoyenneté ne soit pas pleine et entière pour chacun. En d'autres termes, il ne faut pas ajouter des inégalités politiques aux inégalités socio-économiques.

Souvent, les processus consultatifs par exemple, sont accaparés par celles et ceux qui disposent à la fois de la formation nécessaire, et de l'accès à l'information. Si chacun a accès à la démocratie représentative par l'exercice du droit de vote, les formes de consultation plus participatives doivent s'ouvrir à toutes les catégories de population. De bons exemples existent en ce sens, qui peuvent être multipliés et pérennisés.

### Actions

130. Organiser une consultation avec les représentants des associations où les personnes pauvres prennent la parole et la SNCB pour davantage tenir compte des difficultés et besoins des personnes défavorisées 1) lors des discussions sur les révisions des tarifs SNCB et 2) lors de formation/sensibilisation du personnel de la SNCB.
131. Dans le respect des compétences de chacun, organiser des rencontres avec les acteurs de la lutte contre la pauvreté et mener une campagne de communication, afin de mettre en évidence le rôle du droit à un environnement sain comme mesure de prévention générale de la pauvreté.
132. Renforcer l'offre de train et son amplitude au travers des contrats en cours de négociation et du nouveau Plan de transport, afin de faciliter la mobilité de tous mais aussi des travailleurs précaires (horaires atypiques, ...).
133. Dans l'enveloppe de subsides annuels existante pour soutenir un événement, un projet ou une étude, un des critères d'octroi sera l'impact positif de celui-ci sur les difficultés de mobilité rencontrées par les personnes en situation de précarité financière.





# AXE 4 : au-delà d'une approche nationale - agir sur l'agenda social européen et construire un monde solidaire

## Constats

Le gouvernement fédéral souhaite intégrer sa politique de réduction des inégalités et de lutte contre la pauvreté dans une stratégie plus large et européenne, s'appuyant sur **le Plan d'implémentation du Socle européen des droits sociaux publié par la Commission ce 4 mars 2021**.

Le plan d'action fixe trois grands objectifs à atteindre d'ici 2030 au niveau européen :

- Au moins 78 % des personnes âgées de 20 à 64 ans devraient avoir un emploi.
- Au moins 60 % des adultes devraient participer à des activités de formation chaque année.
- Le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale devrait diminuer d'au moins 15 millions (dont au moins 5 millions d'enfants).

Les principes du socle européen se concentrent sur **l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, ainsi que sur la protection et l'inclusion sociales**, servent de point de départ à l'élaboration de ce plan et d'une politique structurelle fédérale de lutte contre la pauvreté, dans le cadre de laquelle les droits sociaux fondamentaux sont garantis.

Le pilier européen des droits sociaux s'accompagne d'un "tableau de bord social" qui surveillera la mise en œuvre du pilier en suivant les tendances et les performances des pays de l'UE dans 12 domaines et alimentera le Semestre européen sur la coordination des politiques économiques. Ce tableau de bord s'articule autour de trois dimensions : égalité des chances et accès au marché du travail ; marchés du travail dynamiques et conditions de travail équitables ; et aides d'État/protection et inclusion sociale.

Le nouveau Plan d'action fédéral assurera le lien avec l'engagement européen des autorités fédérales, mais aussi en faveur des objectifs de développement durable (et plus particulièrement le premier objectif **d'éradication de la pauvreté sous toutes ses formes**).

Au-delà du **rôle de premier plan dans la mise en œuvre et le suivi de ces engagements**, le Gouvernement fédéral veut également assumer un rôle de chef de file et **d'impulsion au niveau européen** dans les domaines mentionnés ci-dessus. De cette manière, nos priorités seront reflétées dans l'agenda social européen.

En 2024, la Belgique assurera la Présidence belge de l'Union européenne. Cela nous donne l'opportunité de jouer ce **rôle moteur dans les engagements européens**. Le quatrième plan fédéral de lutte contre la pauvreté doit donc être considéré comme s'inscrivant dans la dynamique de cette

présidence. Il en nourrira le travail préparatoire. Et la Présidence alimentera la poursuite de l'action en faveur de la lutte contre la pauvreté, notamment par l'échange de bonnes pratiques.

L'enjeu est essentiel au niveau européen également. En effet, le taux de risque de pauvreté dans l'Union européenne s'élève à 16.8 %. Concernant le risque de pauvreté, les chômeurs constituent un groupe particulièrement vulnérable : près de la moitié (48,6 %) d'entre eux étaient exposés au risque de pauvreté dans l'UE-27 en 2018. En ce qui concerne les ménages avec enfants à charge, c'est pour les personnes seules avec enfants à charge que le taux de risque de pauvreté était le plus élevé au sein de l'UE-27, puisqu'il touchait plus d'un tiers de ces ménages (34,2 %) <sup>66</sup>.

Les enjeux qui touchent la Belgique concernant donc l'ensemble des pays européens, bien sûr avec des nuances entre ces derniers. L'Europe a choisi de lancer un important plan de relance économique dans lequel la Belgique prendra une part essentielle. Il est tout aussi important que l'Europe, au-delà des mesures déjà prises, envisage la construction d'un plan de relance sociale dont les objectifs pourraient aller au-delà du Socle européen des droits sociaux. L'urgence de la crise sanitaire implique, au minimum, d'ouvrir ce débat.

Pour rendre la politique européenne de réduction de la pauvreté plus concrète et plus tangible pour les citoyens européens, **la Belgique contribuera donc à définir des objectifs sociaux quantifiés et ambitieux**, avec un suivi clair et le maintien de processus intégrés, tels que le semestre européen, et l'utilisation du tableau de bord social actualisé.

Le niveau européen est le plus important pour organiser les échanges entre les États membres. **La consultation thématique sera amplifiée, pour harmoniser davantage les politiques nationales et européennes**, et accroître la convergence entre les États membres et à offrir la possibilité d'adopter des pratiques innovantes.

Un agenda ambitieux guidera **la présidence belge du Conseil de l'Union européenne**. Les priorités du plan fédéral de lutte contre la pauvreté doivent être incluses dans le plan de travail.

La réflexion, à l'initiative de la Belgique pourra aussi être portée de façon plus large. L'un de principes de base en développement durable est de considérer que mesures sociales, économiques et environnementales doivent aller de pair, se compléter et se renforcer mutuellement. L'Europe a choisi de porter une ambition indispensable, de zéro carbone à l'horizon 2050. La Belgique portera avec conviction que, dans cette même perspective, l'Europe puisse se donner un objectif ambitieux à l'horizon 2050. Cela n'est pas incompatible avec les ambitions définies pour 2030, qui se trouveront ainsi renforcées et confirmées.

Nous devons aller-au-delà. Une analyse partagée sur le blog de la banque Mondiale <sup>67</sup> indique une forte augmentation prévisible de la pauvreté mondiale. Avant la pandémie de COVID-19, la seule augmentation du nombre de pauvres dans le monde au cours des trois dernières décennies remontait à la crise financière de 1997-1998. Depuis lors, nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté

<sup>66</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained>

<sup>67</sup> <https://blogs.worldbank.org/fr/opendata/actualisation-des-estimations-impact-pandemie-covid-19-sur-pauvrete>

dans le monde reculait. La crise du COVID 19 pourrait annuler ce progrès. Cette crise a plongé dans l'extrême pauvreté entre 88 millions (scénario de base) et 93 millions (scénario pessimiste). En termes de pauvreté au niveau mondial, l'année 2020 est très préoccupante. En 2021, le nombre de nouveaux pauvres devrait s'établir entre 143 et 163 millions. Et ceci alors que l'impact de la guerre en Ukraine n'est pas encore mesurable dans l'ensemble de ses dimensions et que les conséquences de cette guerre en matière de crise alimentaire mondiale sont inquiétantes.

La Belgique jouera donc un rôle moteur pour que la réflexion soit poussée au niveau européen, de façon à déterminer la contribution indispensable à la lutte contre un tel accroissement de la pauvreté au niveau mondial.

## La pauvreté des enfants au cœur du débat européen

Comme évoqué en introduction, la Belgique souhaite contribuer à la mise en œuvre de la Child Guarantee - garantie européenne pour l'enfance<sup>68</sup>. C'est urgent. Le nombre d'enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'Union européenne (UE) a atteint 23 millions en 2018, dernière année pour laquelle cette information est disponible.

En 2019, 22,2 % (près de 18 millions) des enfants vivaient dans des ménages exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, contre 20,9 % (environ 91 millions) pour la population totale<sup>69</sup>.

Ces chiffres rendent compte de l'importance de porter le débat au niveau européen. Il existe une forte corrélation entre l'exclusion sociale des enfants et le manque d'accès aux services essentiels. Les enfants qui vivent dans la pauvreté ou qui connaissent des désavantages particuliers sont plus susceptibles d'être confrontés à des obstacles dans l'accès aux services, qui sont essentiels pour leur bien-être et le développement de leurs compétences sociales, cognitives et émotionnelles. Cette question constituera un élément fondamental du débat qui sera alimenté pendant la présidence belge et devra nécessairement déboucher sur des solutions ambitieuses et directement opérationnelles.

### Acties

134. Contribuer à la prise d'une position belge ambitieuse sur la recommandation relative au revenu minimum que le Conseil de l'UE adoptera l'année prochaine.
135. Mettre en oeuvre le plan d'action pour l'intégration des Roms conformément à la recommandation européenne.
136. Un programme thématique (2022-2026) sera élaboré en Afrique centrale qui focalisera sur le renforcement des systèmes de protection sociale. La ministre de politique de grandes villes prévoit 50 MEUR sur 5 ans dans les pays suivants : la RD Congo, l'Ouganda et le Rwanda.
137. Le travail décent est un point d'attention transversal dans les programmes de la coopération bilatérale et la Belgique finance un nouveau programme « travail décent » (2022-2026) mis en œuvre par des organisations de la société civile.

---

<sup>68</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_21\\_1226](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_21_1226)

<sup>69</sup> Proposal for a Council Recommendation establishing the European Child Guarantee.  
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23788&langId=en>

138. Pendant et après les catastrophes naturelles et les crises provoquées par l'homme, fournir une assistance humanitaire de la manière la plus efficace et la plus conforme aux principes. Cette aide vise à sauver des vies, à atténuer les souffrances et à préserver la dignité humaine, ainsi qu'à empêcher que de telles situations ne se produisent. Mener en la matière une approche multidisciplinaires : amélioration des revenus, protection sociale, soins de santé.
139. Porter au niveau EU, dans le cadre de la future présidence belge, un objectif ambitieux de réduction de la pauvreté d'ici à l'horizon 2050 .
140. Mettre en œuvre la Garantie européenne pour l'enfance au niveau belge en étroite collaboration avec les entités fédérées .
141. Développer dans le cadre de l'EUKN (The European Urban Knowledge Network ) une coopération concrète dans le domaine de la politique des sans-abri en étroite collaboration avec les entités fédérées.



# Monitoring

**C'est dans le cadre d'une collaboration entre le SPP Intégration Sociale et le SPF Sécurité sociale, que l'impact et l'efficacité des mesures seront analysés Plusieurs des actions offrent en outre des possibilités de recherche pour BELMOD. Une fois les actions déterminées et entérinées, ce travail sera poursuivi.**

Chaque ministre est responsable de la mise en œuvre des mesures décidées pour ce qui concerne ses compétences, et en fera un état des lieux selon un calendrier à établir auprès de la ministre en charge de la lutte contre la pauvreté. Les administrations, les réseaux des fonctionnaires et les partenaires apporteront leur contribution au processus d'évaluation.

## Niveau macro

**Au niveau macro**, la Belgique pour rappel s'est engagée à suivre l'évolution générale de la pauvreté en lien avec la traduction des objectifs européens pour 2030 :

- Réduction de 279 000 du nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale
- Réduction du nombre d'enfants menacés de pauvreté ou d'exclusion sociale de 93 000 enfants.

Certains indicateurs ont été identifiés pour ces processus européens et seront suivis principalement sur le site [www.armoedecijfers.be](http://www.armoedecijfers.be).

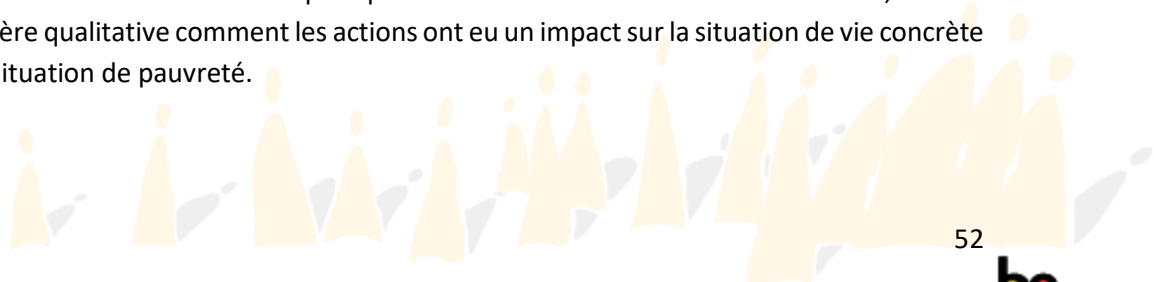
- Taux d'AROP
- Taux de personnes dans des ménages (quasi-)sans emploi
- Taux de privation matérielle et sociale sévère
- Taux d'AROP(E) des personnes sans emploi (18+)
- Taux de l'AROP pour les travailleurs
- Écart de pauvreté
- Taux de privation matérielle et sociale

Ces indicateurs seront suivis à la fois pour la population totale et pour les enfants (moins de 18 ans).

## Niveau Méso

Il est proposé, afin de suivre l'impact de ce plan, une analyse au niveau méso dans un cadre intermédiaire, et ce au niveau des grands axes de travail et de proposer une lecture entre les indicateurs macroéconomique et l'évaluation au niveau des projets.

Dans la mesure du possible, une analyse quantitative de la contribution de mesures spécifiques à l'évolution des indicateurs macroéconomiques pourra être effectuée. Dans d'autres cas, il sera déterminé de manière qualitative comment les actions ont eu un impact sur la situation de vie concrète des personnes en situation de pauvreté.



## Niveau Micro

Il s'agit du suivi au niveau des actions. Dans la mesure du possible, il s'agira d'aller au-delà d'une simple évaluation de la mise en œuvre d'une mesure. Dans les fiches individuelles qui ont été sélectionnées et soumises par le réseau des fonctionnaires référents de lutte contre la pauvreté, le processus de suivi sera examiné par le SPP Intégration Sociale et le SPF Sécurité sociale et les fiches individuelles permettront également de le jauger. Par conséquent, si nécessaire, une référence aux processus de suivi et d'évaluation proposés sera incluse dans les fiches uniformes.

## Partenaires

Le Réseau fédéral des fonctionnaires référents en lutte contre la pauvreté se chargera du suivi des fiches d'action. Il sera tenu compte de trois éléments :

- a. **Rappeler et confirmer si besoin le mandat de ces points de contact (à savoir le réseau des fonctionnaires):** la première chose à faire est de vérifier si le profil de poste établi à l'époque correspond toujours aux attentes actuelles de ce réseau.
- b. **Mettre l'accent sur une coopération avec les experts de vécu :** Dans cette même communication, qui peut être adressée aux présidents des administrations fédérales, il convient de souligner l'importance de cet échange. Les experts de vécu perçoivent et reçoivent des signaux que d'autres ne perçoivent pas, et souvent ces signaux visent l'accessibilité des droits et des services. Il pourra être fait appel à eux pour déterminer si les améliorations qualitatives des processus permettent d'atteindre les résultats souhaités
- c. **Rôle actif et renforcé dans le suivi :** une fois par an, l'évolution des actions sera présentée aux partenaires. Un accent particulier sera mis sur l'évolution des actions qui améliorent le recours à différents droits sociaux et dérivés.

## Plate-forme belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale EU2020

La Plate-forme belge a été impliquée dans le processus de préparation du Plan fédéral dès le début. Elle y a contribué en déposant de très nombreuses propositions dont une partie a été intégrée dans le Plan. Il sera donc important de les tenir informés du suivi des différents niveaux d'indicateurs. Une présentation annuelle de celle-ci à la Plate-forme belge semble appropriée. Celle-ci sera systématiquement précédée d'une concertation avec les partenaires privilégiés qui ont été associés à la construction du plan : Le Service de Lutte contre la Pauvreté, BAPN, et les fédérations de CPAS.

