



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung

Avis concernant l'avant-projet de loi portant réforme des tarifs sociaux relatifs aux services de communications électroniques

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (ci-après le Service) est une institution publique interfédérale et indépendante créée par un Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions¹, dont la mission est d'évaluer l'effectivité de l'exercice des droits fondamentaux dans des situations de pauvreté et de précarité. Le Service organise pour ce faire, entre autres, une concertation structurelle avec des associations dans lesquelles les personnes en situation de pauvreté se rassemblent et d'autres acteurs venant d'horizons variés. Ce dialogue donne lieu tous les deux ans à un Rapport, qui sert ensuite de base pour émettre des avis tels que celui-ci. Le Service vient de publier son Rapport 2020-2021 'Solidarité et pauvreté'².

Le Service de lutte contre la pauvreté tient à remercier l'IBPT pour l'invitation à contribuer à la consultation lancée par la ministre Petra De Sutter relative à la réforme des tarifs sociaux pour la communication électronique. L'inclusion digitale est un thème qui fait l'objet de travaux au sein du Service depuis de nombreuses années, où un tarif social automatique apparaît comme l'une des pistes pour favoriser l'accès des personnes précarisées à internet. Le tarif social est un outil intéressant dans d'autres domaines également, comme dans le secteur de l'énergie³.

¹ [Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté](#), M.B., 16 décembre 1998 et 10 juillet 1999.

² Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2021). [Solidarité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politique. Rapport bisannuel 2020-2021](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

³ Voir [Avis du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale relatif à la mesure fédérale d'élargissement de l'accès au tarif social pour l'électricité et/ou le gaz naturel](#), juin 2021.

La fracture numérique

Selon une étude récente de la Fondation Roi Baudouin⁴, si le taux d'accès à internet à domicile a augmenté ces quatre dernières années, il n'en reste pas moins que de grandes disparités persistent entre les ménages selon le niveau de revenus. Ainsi, en 2020, près de 2 ménages sur 10 ayant de bas revenus (19 %) ne disposent pas de connexion internet à domicile, soit près de 305.000 ménages en Belgique, contre 1 % seulement de ceux disposant de revenus plus élevés. Le niveau d'instruction et la composition familiale sont des facteurs déterminants aussi : la faible connexion à internet concerne surtout les personnes moins diplômées et les familles monoparentales.

Au-delà de l'accès à internet, la fracture numérique concerne aussi l'accès au matériel informatique et la maîtrise des compétences numériques. Ici aussi, de grandes inégalités persistent (voir la page web Faits et chiffres du Service de lutte contre la pauvreté⁵).

Le phénomène de numérisation des services et son impact sur les populations en situation de pauvreté avait déjà été abordé dans le Rapport bisannuel 2014-2015 'Services publics et pauvreté'⁶. Dans les secteurs de l'énergie et de l'eau notamment, le Service de lutte contre la pauvreté pointait le fait que la communication avec les clients se fait de plus en plus par voie électronique et le fait que la souscription de contrats numériques va souvent de pair avec des avantages financiers. De telles évolutions risquent sérieusement de pénaliser les personnes à faibles revenus ne disposant pas d'internet à la maison ou des compétences numériques nécessaires. Cette numérisation des services vaut aussi pour les soins de santé, ce qui menace de creuser le fossé médico-social⁷. Elle concerne également la mobilité, où l'offre de modes de transports s'effectue de plus en plus via une application pour smartphone. C'est pourquoi le Service appelle dans ses travaux à continuer à investir dans l'offre d'un accompagnement personnalisé afin d'assurer que tout le monde soit informé de ses droits.

Dans sa note sur l'impact de la crise du COVID-19 dans les situations de pauvreté et de précarité⁸, le Service met en lumière l'impact de la crise sanitaire en lien avec la fracture numérique déjà en cours, dans différents domaines de la vie. La société fait face à une accélération de la digitalisation due au

⁴ Fondation Roi Baudouin (2021). [Inclusion numérique. Les services numériques essentiels : profitables à toutes les personnes ?](#), Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.

⁵ Voir la page web 'Faits et chiffres' de notre site internet : [210318-FC-fracture-numerique.pdf \(luttepauvrete.be\)](#)

⁶ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2015). [Services publics et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques](#). Rapport bisannuel 2014-2015, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

⁷ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2019), [Durabilité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques](#). Rapport bisannuel 2018-2019, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

⁸ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (avril 2021). [Note interfédérale sur l'impact de la crise du COVID-19 dans les situations de pauvreté et de précarité](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

télétravail, à l'enseignement à distance, au recours aux outils numériques pour les soins et les services, à la préférence pour les paiements via smartphones. De plus, pendant le premier confinement, des espaces publics disposant d'un accès à internet ont été rendus inaccessibles.

Dans leur contribution⁹ organisée par le Service en vue de la *Vlaamse taskforce* 'familles vulnérables', les différentes parties prenantes constatent elles que l'accélération de la digitalisation liée à la pandémie conduit à l'exclusion numérique, voire à l'exclusion de la société en général, des groupes de citoyens qui ne sont pas outillés pour y faire face.

Un accès suffisant à internet est donc devenu particulièrement essentiel dans la société d'aujourd'hui - et encore plus ces dernières années - ainsi qu'un soutien adéquat en termes de matériel et de compétences en matière de TIC.

La problématique du non-recours aux droits

Le Service de lutte contre la pauvreté, du fait de son mandat d'évaluation de l'effectivité de l'exercice des droits dans des situations de pauvreté, étudie de longue date la problématique du non-recours aux droits et plaide pour qu'une attention systématique y soit portée lors de l'élaboration de mesures politiques. L'enjeu en termes de lutte contre la pauvreté est important car le non-recours aux droits diminue l'effectivité des politiques sociales et appauvrit les personnes qui ne font pas valoir les droits auxquels elles peuvent prétendre.

Dans un avis relatif aux communications électroniques rendu en 2018¹⁰, le Service de lutte contre la pauvreté mettait en exergue les risques de non-recours liés à la législation¹¹ actuellement en vigueur. Le fait que le client doive introduire une demande de tarif social à son opérateur, laquelle est ensuite transmise à l'IBPT¹² qui procède à la vérification des conditions à remplir via la Banque Carrefour de la Sécurité sociale, implique, dans environ 60%¹³ des cas, des informations manquantes chez l'IBPT et une obligation pour le client d'apporter des preuves supplémentaires. Une telle procédure pose des risques sérieux de non-recours dus tantôt aux conséquences financières ou physiques lié aux éventuels déplacements vers les services compétents, tantôt à l'impact psychologique lié au fait de devoir prouver sa situation de précarité. Sans compter les personnes qui ne sont simplement pas au courant

⁹ Voir le point spécifique sur l'e-inclusion dans la contribution de la consultation des parties prenantes : Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2020). [Input van het stakeholdersoverleg i.f.v. de Vlaamse Taskforce Kwetsbare gezinnen, op vraag van de Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding](#), 6 juillet 2020.

¹⁰ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018). [Avis du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale sur la proposition de loi modifiant la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques afin d'indexer les montants de la composante sociale du service universel](#), 20 décembre 2018.

¹¹ [Article 22](#), § 2 de l'annexe de la [Loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques](#).

¹² Institut belge des services postaux et des télécommunications.

¹³ SPP Intégration sociale et Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2020). [Automatisation des droits](#), Bruxelles, p. 61.

de la procédure existante. Dans ses deux notes¹⁴ sur l'octroi automatique des droits, le Service réfère aux différentes possibilités qui existent en termes d'automatisation, dans ses différentes gradations : une application purement automatique, faire connaître l'offre de manière proactive, etc.

La présente réforme des tarifs sociaux entend à juste titre solutionner ce problème en simplifiant la procédure et répond à la demande du Service de lutte contre la pauvreté d'œuvrer pour la plus grande automatisation des droits possible.

Un tarif social automatique, un grand pas en avant en termes d'inclusion numérique

Vu la fracture numérique existante en Belgique et étant donné qu'une connexion à internet conditionne de plus en plus l'accès aux droits, l'octroi automatique du tarif social pour les personnes bénéficiaires de l'intervention majorée (BIM) prévu par l'avant-projet de loi, concernant les abonnements fixes à internet ou à la téléphonie et basé sur les données BIM disponibles auprès de la Banque Carrefour de la sécurité sociale, apparaît comme une mesure particulièrement intéressante. D'abord, une telle mesure permet d'atteindre un maximum d'ayants droit car le statut BIM offre la possibilité d'identifier les groupes à faibles revenus via deux canaux : sur la base du statut et sur la base des revenus. Ensuite, les informations sur les BIM contenues dans les bases de données permettent d'attribuer automatiquement le tarif social. Or, l'automatisation de l'octroi d'un droit¹⁵ évite aux bénéficiaires de devoir entreprendre des démarches administratives supplémentaires et permet ainsi de contrer le problème non négligeable de non-recours aux droits où des personnes en situation de pauvreté ne font pas appel à leurs droits¹⁶.

La réforme prévue par cet avant-projet de loi répond donc à une recommandation portée de longue date par le Service de lutte contre la pauvreté car elle permet de toucher différents groupes de population à faibles revenus, et ce de manière automatique. De plus, un effort est déployé en termes de communication, car l'avant-projet de loi prévoit de mentionner sur la facture la possibilité d'introduire une demande de tarif social et, si le client en bénéficie déjà, le montant de la réduction tarifaire.

Malgré ces belles avancées, nous nous arrêterons sur quelques points ci-dessous qui méritent une attention particulière dans le but d'assurer au maximum l'inclusion numérique des personnes en situation de pauvreté.

¹⁴ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2013). *Automatisation de droits qui relèvent de la compétence de l'État fédéral*, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale et SPP Intégration sociale et Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2020). *Automatisation des droits*, Bruxelles, SPP Intégration sociale et Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

¹⁵ SPP Intégration Sociale et Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2020). *L'automatisation des droits*, Bruxelles, SPP Intégration Sociale et Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

¹⁶ Voir la page web thématique : <https://www.luttepauvrete.be/themes/non-recours-aux-droits/>.

Recommandations concernant la réforme des tarifs sociaux relatifs aux services de communications électroniques

Eviter le non-recours grâce à une information suffisante, accessible et proactive

Si la mesure entend à juste titre éviter les risques de non-recours liés à la procédure de demande de tarif social qui est actuellement d'application, il persiste toujours un risque que certains groupes ciblés par la mesure n'en bénéficient pas. Il s'agit par exemple des personnes pouvant prétendre au statut BIM sur la base de leurs revenus mais qui n'y font pas appel ou encore des personnes n'ayant pas de contrat avec un opérateur.

Outre l'automatisation garantie par l'utilisation des données BIM, il est dès lors important de miser sur l'information au sujet de la nouvelle mesure. Dans son avis sur la vaccination contre le COVID-19¹⁷, le Service de lutte contre la pauvreté dresse une série de pistes pour mener une campagne de communication qui soit adaptée aux groupes précaires, notamment l'importance d'une communication sur papier ainsi que des initiatives proactives à l'égard de certains groupes avec l'implication des associations et des autorités locales. Les mutuelles peuvent aussi être invitées à fournir l'information sur cette offre à leurs membres ayant droit à l'intervention majorée et n'ayant pas de contrat avec un opérateur.

Dans la même optique de lutte contre le non-recours aux droits, le Service de lutte contre la pauvreté souhaite attirer l'attention sur l'importance de prévoir différents canaux de communication avec l'IBPT, en plus de la procédure automatique. Ceci afin de garantir au citoyen le maintien d'un service public de proximité. La concertation des parties prenantes de la *Vlaamse taskforce 'familles vulnérables'*¹⁸ parle de la nécessaire combinaison entre différents canaux, numériques et autres, afin de garantir que tous les citoyens aient accès aux mêmes services et soient inclus dans la transition numérique. Avec l'implémentation d'une nouvelle mesure, une offre d'accompagnement et un guichet d'information accessible restent en effet essentiels pour aider les personnes à connaître leurs droits¹⁹.

¹⁷ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2020). [Avis du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale sur la vaccination contre le Covid-19 pendant la phase aiguë de la pandémie](#), 1 décembre 2020.

¹⁸ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2020). [Input van het stakeholdersoverleg i.f.v. de Vlaamse Taskforce Kwetsbare gezinnen, op vraag van de Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding](#), 6 juillet 2020.

¹⁹ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2014-2015). [Services publics et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques](#). Rapport bisannuel 2014-2015, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

Evaluation de la possibilité d'un tarif social mobile pour les BIM

A la lumière de l'analyse récente sur l'inclusion numérique effectuée par la Fondation Roi Baudouin²⁰, le Service de lutte contre la pauvreté invite réfléchir à la possibilité de prévoir également un tarif social pour les services mobiles pour tous les bénéficiaires de l'intervention majorée. L'étude montre en effet des différences dans la nature de l'accès à internet, certaines personnes – les femmes et les moins diplômés étant surreprésentés dans ce groupe - n'ayant de connexion à internet que via leur smartphone. Ces personnes ne seront donc pas concernées par le tarif social tel qu'il est prévu par l'avant-projet de loi. Une piste de solution pourrait être d'offrir la possibilité pour le client de faire le choix entre le tarif social mobile ou fixe selon sa situation, tout en maintenant la possibilité de combiner les deux tarifs pour les personnes ayant une déficience visuelle ou auditive.

Importance du soutien à l'accès au matériel et aux compétences TIC

Comme dit plus haut, la fracture numérique ne se limite pas à l'accès à internet. On l'a vu avec l'enseignement à distance mis en place durant la pandémie, certains groupes de population ne sont pas équipés ou formés adéquatement au numérique, ce qui pose des risques d'exclusions de nombreux domaines de la vie. Le Service de lutte contre la pauvreté appelle donc à soutenir les jeunes et les adultes dans l'utilisation des nouvelles technologies, en leur donnant également accès à du matériel et à des logiciels abordables²¹. Des initiatives intéressantes²² ont été prises en ce sens pendant la crise sanitaire, telle que la distribution d'ordinateurs aux élèves en situation de précarité, qui pourraient servir d'inspiration.

Par conséquent, une politique interfédérale entre les différents niveaux de compétences est dès lors nécessaire afin de garantir une politique forte et coordonnée de la question de l'inclusion numérique. Le Service de lutte contre la pauvreté se tient à disposition afin de contribuer à une telle réflexion, au vu de sa nature interfédérale.

Evaluation ex post de la mesure

Enfin, le Service de lutte contre la pauvreté se met également à disposition afin de réfléchir, en partenariat avec d'autres acteurs, à des indicateurs en vue d'une évaluation *ex post* de la mesure, quelques années après sa mise en œuvre. Il s'agit ici de voir quels sont les effets spécifiques de la mesure sur les groupes vulnérables afin de voir si celle-ci peut éventuellement être améliorée, notamment en termes de recours aux droits.

Tant pour le suivi du recours et du non-recours à la mesure que pour une évaluation *ex post*, il est très important de vérifier au préalable quelles données sont pertinentes à cet effet. Il est ensuite possible d'examiner quelles données devraient être rendues disponibles. Le Service de lutte contre la pauvreté

²⁰ Fondation Roi Baudouin (2021). [Inclusion numérique. Les services numériques essentiels : profitables à toutes les personnes ?](#), Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.

²¹ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018-2019). [Durabilité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques](#). Rapport bisannuel 2018-2019, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

²² Voir [Aperçu interfédéral des mesures COVID-19, en soutien aux situations de pauvreté et de précarité](#)

a ainsi pu faire une analyse du (non-)recours au *Hello Belgium Railpass* en demandant à temps les données disponibles et en les transmettant pour analyse statistique²³.

Conclusion

Un tarif social pour les bénéficiaires de l'intervention majorée, avec un octroi automatique, constitue en conclusion une avancée certaine en termes d'inclusion numérique et rejoint de près les recommandations du Service de lutte contre la pauvreté. Les points d'attention mis en avant dans le présent avis ont pour but de contribuer à rendre la mesure la plus optimale possible en termes d'effectivité de l'exercice des droits des personnes en situation de pauvreté. Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale se tient volontiers à disposition pour des collaborations futures.

²³ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2021). [Analyse du \(non-\)recours au Hello Belgium Railpass](#), décembre 2021.