



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 'Transition juste et pauvreté'**

## **Contribution pour la Conférence pour une transition juste en Belgique**



**Octobre 2023**

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

## Table des matières

1. Introduction .....	2
2. Approche.....	3
3. Description de la transition juste .....	4
3.1. Qu'est-ce qu'une transition juste ? .....	4
3.2. Une lutte contre les inégalités .....	4
3.3. Transition juste et lutte contre la pauvreté .....	7
4. Six chemins vers une transition juste .....	8
4.1. Responsabilité de l'état: les droits humains comme base .....	8
4.2. Une politique axée sur l'effectivité des droits : non-recours et nonaccès aux droits.....	12
4.3. Une bonne gouvernance à long terme.....	15
4.4. Soutenir les initiatives de changement : accès à des services et produits durables.....	18
4.5. Financement d'une politique durable: impôts et utilisation des fonds publics .....	21
4.6. Politique en dialogue: participation des acteurs dans la lutte contre la pauvreté .....	24
5. Recommandations .....	26

## 1. Introduction

Le 24 mai 2022, la ministre fédérale du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal en Belgique, Zakia Khattabi, a lancé les États généraux de la transition juste<sup>1</sup>.

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale<sup>2</sup> a été sollicité par la ministre fin mai 2023 pour rendre un avis en vue de la Conférence pour une transition juste en Belgique qui sera organisée les 8 et 9 novembre 2023. D'autres conseils d'avis (le Conseil fédéral du développement durable, le Conseil central de l'économie, le Conseil national du travail, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes) ont également été sollicités pour rendre un avis, sur : « *Quelles initiatives politiques, quelles réglementations, quel suivi et quelle évaluation les différents gouvernements de ce pays devraient-ils développer et rendre opérationnels en termes de réduction de la pauvreté pour organiser la transition juste vers une société neutre en carbone, respectueuse de l'environnement, non toxique et circulaire.* »

Ce faisant, il est demandé à ce que « *soient certainement prises en compte les deux questions suivantes :*

- *Comment garantir l'accès à des services publics de qualité pour toutes et tous?*
- *Comment garantir l'accès à des produits/biens de qualité pour toutes et tous dans un contexte où certains pourraient devenir plus coûteux suite à notre ambition écologique? »*

Il est également demandé de prendre en compte de manière explicite les quatre besoins fondamentaux (et les quatre systèmes associés) - conditions *sine qua non* du maintien et du développement du bien-être humain tout au long de la transition écologique - qui ont été identifiés lors de la préparation et des travaux du Forum pour une transition juste :

- se nourrir (système agricole et alimentaire)
- pouvoir se loger et se chauffer (parc immobilier résidentiel et non résidentiel) ;
- (se) faire soigner (système de soins) ;
- se déplacer (mobilité et système de transport).

Dans cette note, le Service de lutte contre la pauvreté fournit un avis concernant les politiques de lutte contre pauvreté, l'une des politiques transversales utilisée lors du Forum pour une transition juste, aux côtés de l'emploi, de l'éducation et de la formation, des finances et des investissements, des matières premières et de l'énergie, du genre et de la solidarité internationale.

---

<sup>1</sup> Ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal (2022). [Leave no one behind – pour une politique de transition juste en Belgique](#), communiqué de presse, 24 mai 2022.

Chambre des Représentants de Belgique (2021). [Note de politique générale Climat, Environnement, Développement durable et Green Deal](#) (DOC 55 2294/023), 3 novembre 2021.

<sup>2</sup> Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale est une institution publique interfédérale et indépendante. Il a pour mission d'évaluer l'effectivité de l'exercice des droits fondamentaux dans les situations de pauvreté et de précarité, avec les personnes en situation de pauvreté et les acteurs de la lutte contre la pauvreté. Le Service de lutte contre la pauvreté a été créé par un accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions et s'est vu confier un mandat de protection des droits humains. En effet, la pauvreté porte gravement atteinte à la dignité et aux droits égaux et inaliénables de toutes les personnes.

## 2. Approche

Le Rapport bisannuel ‘Durabilité et pauvreté’<sup>3</sup> constitue le point de départ de cet avis. Le processus de concertation mené en 2018-2019 au sein du Service de lutte contre la pauvreté a été une première initiative de dialogue, en Belgique, avec des personnes en situation de pauvreté, leurs associations et réseaux, ainsi que diverses autres parties prenantes sur ce thème.

Ce Rapport met en évidence le renforcement du lien entre les inégalités socio-économiques auxquelles les personnes en situation de pauvreté sont confrontées au quotidien et les défis écologiques<sup>4</sup> auxquels nous devons faire face aujourd'hui. Il affirme également que la recherche de la durabilité doit aller de pair avec la lutte contre la pauvreté afin de surmonter tant les inégalités écologiques que sociales dans notre société.

Le troisième chapitre du Rapport bisannuel, en particulier, constitue la base du présent avis, avec six chemins vers la durabilité :

1. La responsabilité de l'État en matière de durabilité
2. Une politique visant l'effectivité des droits
3. La bonne gouvernance à long terme
4. Soutien aux acteurs et initiatives du changement
5. Le financement d'une politique durable
6. Politique en dialogue

Une deuxième source est le Rapport bisannuel 2020-2021 ‘Solidarité et pauvreté’<sup>5</sup>, qui aborde les inégalités socio-économiques dans différents domaines de la société et comprend également un chapitre sur la fiscalité juste.

Une troisième source de cet avis est le colloque ‘Pauvreté et transition juste’ qui s’est tenu le 22 juin 2023 au Résidence Palace (Bruxelles)<sup>6</sup>. Le Service de lutte contre la pauvreté - en collaboration avec l'Institut fédéral pour le développement durable - a explicitement organisé ce colloque autour des six chemins vers la durabilité, afin d’aussi valoriser le travail des nombreuses personnes et organisations (près de 250 personnes et 150 organisations pour le Rapport ‘Durabilité et pauvreté’) qui ont contribué aux deux Rapports bisannuels précédents. Plusieurs citations de l'avis font référence aux contributions du colloque ‘Pauvreté et transition juste’ du 22 juin 2023 (nous mettons à chaque fois le type d'acteurs entre parenthèses).

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Nous entendons par là à la fois le changement climatique, la dégradation de l'environnement et la perte de biodiversité, souvent désignés sous le nom de ‘triple crise planétaire’. Dans ce texte, nous utilisons principalement les termes ‘changement climatique’ et/ou ‘changement environnemental’. Voir aussi: United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2022). [What is the Triple Planetary Crisis?](#), 13 April 2022.

<sup>5</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2021). [Solidarité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques – Rapport bisannuel 2020-2021](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

<sup>6</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, en collaboration avec l'Institut fédéral pour le Développement durable (2023). Colloque ‘Pauvreté et transition juste’, Bruxelles, 22 juin 2023. Plus d'information : <https://luttepauvrete.be/themes/transition-juste/colloque-pauvrete-et-transition-juste/>

Nous voulons également utiliser ces six chemins comme colonne vertébrale de cet avis.

### 3. Description de la transition juste

#### 3.1. Qu'est-ce qu'une transition juste ?

Pour la description d'une transition juste, nous renvoyons à la contribution du Service de lutte contre la pauvreté à l'enquête diffusée dans le cadre du Forum pour une transition juste<sup>7</sup> : « *Une transition juste est une transition qui atteint les objectifs fixés pour vivre dans les limites planétaires et ce, d'une manière juste, c'est-à-dire en ne laissant personne de côté. Pour ce faire, l'accent devrait être mis selon nous sur le respect des droits humains, la bonne gouvernance et la participation de tous les groupes de population, y compris les plus vulnérables, en particulier les personnes en situation de pauvreté et de précarité. C'est d'ailleurs le leitmotiv de l'agenda 2030 pour le développement durable des Nations Unies : 'to leave no one behind'.* »

'Ne laisser personne de côté' était l'une des recommandations du mouvement international ATD Quart Monde lors de la préparation de cet Agenda. « *Cela signifie qu'aucun effort ne doit être épargné pour atteindre les plus vulnérables. Cela nécessite également d'aligner les Objectifs de développement durable et leur mise en œuvre sur les normes en matière de droits humains* »<sup>8</sup>.

#### 3.2. Une lutte contre les inégalités

La nécessité d'une politique de transition juste apparaît clairement lorsque l'on constate les inégalités auxquelles sont confrontées les personnes en situation de pauvreté et de précarité en termes d'impact du changement climatique, de protection contre ses effets, de possibilités de choix durables, ainsi que d'impact des mesures politiques.

Tout d'abord, les personnes en situation de pauvreté sont les premières et les plus touchées par les changements climatiques et environnementaux. C'est d'autant plus injuste qu'elles sont moins responsables du réchauffement climatique. En effet, plus les revenus sont faibles, plus la consommation est faible et plus l'empreinte écologique est réduite. En Belgique, l'impact inégal de la pollution est particulièrement frappant. Les personnes situées au bas de l'échelle sociale sont plus exposées à la pollution, tant à l'intérieur (mauvaise qualité de l'air due au manque de possibilités de ventilation) qu'à l'extérieur (proximité d'une industrie ou d'un axe de circulation très fréquenté, éloignement des espaces verts et de la nature). Ils sont également particulièrement vulnérables à la pollution. En raison de leurs conditions de vie précaires, ils sont souvent déjà en mauvaise santé. De nombreuses personnes en situation de pauvreté ne peuvent pas non plus bénéficier de soins suffisants

<sup>7</sup> Institut fédéral pour le développement durable (2023). [\*États Généraux de la Transition juste, Contribution de la société civile organisée.\*](#)

<sup>8</sup> ATD Quart Monde (2014). [\*Pour un développement durable qui ne laisse personne de côté : le défi de l'après 2015\*](#), p. 16.

ATD Fourth World (2015). [\*Taking seriously the commitment to "leave no one behind" in the SDGs and the fight against climate disruption.\*](#)

(ou adéquats) parce qu'elles ont des difficultés à se rendre chez le médecin ou à l'hôpital, à payer les soins ou les médicaments... Les catastrophes naturelles, telles que les inondations de l'été 2021, illustrent également la manière dont les inégalités sociales existantes sont renforcées. Les endroits les plus touchés, près des berges des rivières, sont les quartiers plutôt pauvres et les campings avec des résidences permanentes. À la recherche d'un lieu de vie abordable, les gens s'y sont réfugiés. Au lendemain des inondations, nombre d'entre eux ont de nouveau été confrontés à la grave pénurie de logements abordables et de qualité<sup>9</sup>.

En outre, les personnes en situation de pauvreté sont moins à même de se protéger contre les effets des changements climatiques et environnementaux<sup>10</sup>. Elles ont plus de mal à se remettre d'une catastrophe en raison de leur situation socio-économique vulnérable. Par exemple, beaucoup n'ont pas d'emploi, tandis que d'autres ont des emplois temporaires, intérimaires ou mal rémunérés. En outre, les personnes en situation de pauvreté sont également plus susceptibles de souffrir d'une mauvaise santé et d'une situation de logement précaire. Plusieurs de leurs droits fondamentaux n'ont donc jamais été effectifs.

Enfin, les personnes en situation de pauvreté ont moins de possibilités de faire des choix durables. Elles ont certes un mode de vie économe et utilisent l'eau et l'énergie avec parcimonie, mais elles ne disposent pas des ressources financières et de la marge de manœuvre suffisante pour se nourrir, se vêtir, se déplacer, se chauffer... Les aliments biologiques et équitables sont plus chers, les maisons mal isolées (louées) sont difficiles à chauffer, les transports publics ne sont pas disponibles et accessibles à tous partout, laissant certaines personnes dépendantes d'une vieille voiture polluante...

*« Pour nous, la transition juste est une approche intégrée de ces trois éléments : exposition, vulnérabilité et résilience. 1. Exposition : les personnes en situation de pauvreté sont plus exposées. Vous vivez dans un logement de plus mauvaise qualité, près d'une route très fréquentée avec beaucoup d'émissions polluantes. Vous êtes beaucoup plus exposé. Les personnes en situation de pauvreté sont beaucoup plus touchées par la pollution de l'air, le climat et les inondations. 2. Vulnérabilité au changement climatique : état de santé, situation socio-économique. Les personnes en situation de pauvreté sont beaucoup plus susceptibles de contracter certaines maladies en raison de leur situation socio-économique. 3. Résilience : pour faire face à cette situation, il faut avoir les moyens de s'attaquer à sa maison, par exemple. C'est aussi une question de revenus : vous ne pouvez pas commencer à demander aux personnes d'entreprendre une tas de choses si elles n'ont pas les revenus nécessaires pour cela. Ces trois éléments doivent être pris en compte dans toute analyse liée au climat et à l'énergie : il s'agit d'identifier ces vulnérabilités. Nous pouvons nous attaquer à la crise climatique et à d'autres crises en même temps : par exemple, en construisant des logements sociaux, nous nous attaquons à la fois aux problèmes climatiques, aux problèmes énergétiques et à un problème social. En tant que Reset Vlaanderen, nous plaidons pour créer un changement fort à l'intersection de ces éléments. » (organisation de la société civile)*

<sup>9</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2021). [Solidarité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques – Rapport bisannuel 2020-2021](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

<sup>10</sup> « La vulnérabilité aux atteintes à l'environnement reflète "l'interface entre l'exposition aux menaces physiques pour le bien-être humain et la capacité des personnes et des communautés à faire face à ces menaces ». (traduction propre) Voir : Knox, John H. (2018). [Principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement](#), principe 14, Nations Unies Droits de l'Homme Procédures spéciales, p. 20. ([UN Doc. A/HRC/37/59](#)).

Les changements climatiques et environnementaux ne sont pas les seuls à pouvoir perpétuer, amplifier ou créer des inégalités. Les politiques visant à s'attaquer aux causes du changement climatique afin d'en réduire l'ampleur (atténuation) ou à protéger les populations contre les conséquences du changement climatique et à y faire face (adaptation) ont également des effets distributifs. En d'autres termes, les coûts et les avantages de ces mesures sont souvent répartis de manière inégale entre les différents groupes de population<sup>11</sup>.

*« Je répéterai brièvement ce qui a été dit lors de la concertation au Service de lutte contre la pauvreté avec des participants venus de Flandre, de Bruxelles et de Wallonie, pour préparer notre contribution d'aujourd'hui. La question a été clairement posée : « Qui est réellement soutenu par les autorités dans cette crise climatique ? ». Quand on voit qui bénéficie de subsides ou de déductions fiscales pour des panneaux solaires, des pompes à chaleur, l'isolation des maisons... il est clair que la transition juste est actuellement et presque exclusivement pensée par et pour les gens aisés (les riches), qui peuvent ainsi réduire leur empreinte écologique, qui est bien plus importante que la nôtre. Mais quelles mesures s'adressent aux personnes en situation de pauvreté, qui vivent en tant que locataires dans des logements mal isolés et mal équipés, dans des quartiers sans végétation ni moyen d'échapper à la chaleur, et qui - de ce fait également - continuent à recevoir des factures de gaz et d'électricité élevées? Même ceux d'entre nous qui sont propriétaires de leur logement ne peuvent tout simplement pas investir dans des panneaux solaires, l'isolation... pour lesquels vous devez avancer l'argent, attendre plus tard pour recevoir les subsides, patienter plusieurs années avant que l'investissement ne soit 'rentabilisé'. » (association dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)*

Tout d'abord, de nombreuses politiques qui encouragent les comportements durables profitent davantage aux citoyens les plus aisés. Par exemple, les primes à l'isolation, les subventions pour les panneaux solaires, les allègements fiscaux pour les voitures électriques... ne profitent qu'aux citoyens qui ont les moyens financiers de faire l'investissement et d'en avancer une partie des coûts. Pour les personnes en situation de pauvreté, ces mesures ne sont pas financièrement réalisables ou même applicables parce que, par exemple, elles ne sont pas propriétaires de leur logement. Ces effets Matthieu<sup>12</sup> doivent être prévenus et combattus.

Dans le même temps, les mesures qui découragent les comportements polluants ou consommant de l'énergie touchent plus durement les groupes vulnérables. L'introduction de zones à faibles émissions (LEZ) dans certaines villes en est une illustration. Bien que de nombreuses personnes en situation de pauvreté ne possèdent pas de voiture, celles qui en ont une doivent se contenter d'une voiture qui ne

---

<sup>11</sup> « Les politiques destinées à lutter contre le changement climatique ne sont pas toujours neutres d'un point de vue social. ... Cela signifie que les groupes sociaux vulnérables peuvent être affectés par le changement climatique de plus d'une manière : l'impact peut être direct, en raison des impacts physiques, mais aussi indirect, en raison des politiques mises en œuvre pour lutter contre le changement climatique. Notons que le revenu n'est qu'un facteur discriminant ; des aspects tels que le sexe, la nationalité, l'appartenance ethnique et le niveau d'éducation (qui sont souvent corrélés dans une certaine mesure) peuvent également jouer un rôle. » Voir : De Ridder, Koen et al. (2020). [Evaluation of the socio-economic impact of climate change in Belgium](#), VITO, KENTER, ECORES, p. 201.

<sup>12</sup> Les effets Matthieu sont des effets de distribution régressifs. Ils s'appliquent aux mesures politiques qui sont systématiquement utilisées davantage par les groupes de population les plus aisés, alors qu'elles sont moins utilisées - ou pas du tout - par les personnes en situation de pauvreté. Voir également le chapitre III 'Solidarité et fiscalité' (pp. 55-73) dans Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2021). [Solidarité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport biennal 2020-2021](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

satisfait généralement pas aux nouvelles normes d'émissions. De plus, elles n'ont pas les moyens d'acheter un nouveau modèle moins polluant.<sup>13</sup> Il est essentiel de proposer une alternative abordable, largement accessible (c'est-à-dire collective) et durable au comportement non durable qui est découragé.

De plus, les groupes vulnérables ne sont généralement pas impliqués dans le débat sociétal et politique. C'est pourquoi les associations dans lesquelles les personnes en situation de pauvreté se rassemblent ont tenu à discuter de durabilité lors des concertations au sein du Service de lutte contre la pauvreté. En effet, les personnes vivant dans la pauvreté ne sont guère impliquées dans les diverses discussions, plates-formes et initiatives concernant l'avenir de notre planète. On part du principe qu'elles ne se soucient pas des défis écologiques et qu'elles sont uniquement préoccupées par leur survie. Mais malgré leur situation difficile, elles veulent participer à la réflexion et aux discussions sur l'avenir<sup>14</sup>. C'est précisément parce que leur avenir est déjà menacé aujourd'hui. « *En prenant des décisions sans consulter ceux qui ont déjà le plus de difficultés à accéder aux droits fondamentaux, toute une partie de la population court le risque d'être pénalisée, même par les mesures les mieux intentionnées.* »<sup>15</sup> Les femmes<sup>16</sup>, les personnes en situation de handicap<sup>17</sup> et les enfants et les jeunes<sup>18</sup> - le seul groupe qui n'est pas représenté démocratiquement dans les parlements - demandent également à être davantage impliqués et entendus par les responsables politiques.

### 3.3. Transition juste et lutte contre la pauvreté

Le Rapport bisannuel 2018-2019 'Durabilité et pauvreté' soulignait déjà que la lutte contre la pauvreté et les politiques climatiques allaient de pair : « *De vibrants appels retentissent aujourd'hui en faveur d'une politique forte en matière de durabilité et plus particulièrement en matière d'environnement. Le présent Rapport constitue un plaidoyer pour placer la lutte contre la pauvreté au cœur de cette politique. Les évolutions climatiques et environnementales sont non seulement inquiétantes en tant que telles, mais elles créent de nouvelles inégalités sociales et renforcent les inégalités existantes. ... Ces inégalités et leur interdépendance ont un caractère structurel et ont été désignées comme des injustices par les participants à la concertation. Lors de la concertation, il est rapidement apparu que lutter pour le développement durable, c'est lutter contre ces inégalités. En d'autres termes, la pauvreté constitue un mur qui se dresse face à la durabilité. Un sens de l'urgence prévaut, non seulement pour*

<sup>13</sup> Institut fédéral pour le développement durable (2023). [États Généraux de la Transition juste, Contribution des Services Publics Fédéraux](#).

<sup>14</sup> Voir aussi : SAAMO (2022). [Klimaatstem van MIA](#).

Fondation Roi Baudouin (2022). [Transition énergétique juste : ce que disent les plus vulnérables](#).

<sup>15</sup> Van Breen, Herman (2021). [Op weg naar klimaatapartheid of naar een rechtvaardige transitie?](#)

<sup>16</sup> Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité, et l'exclusion sociale et Conseil central de contrôle du système pénitentiaire (2022). [Rapport parallèle pour le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 83e session, 8e rapport périodique de la Belgique + annexe 1 + annexe 2](#), 14 octobre 2022.

<sup>17</sup> UNIA (2021). [Rapport parallèle pour le Comité des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées](#), Bruxelles, UNIA.

<sup>18</sup> Kinderrechtencommissariaat (2023). [Advies: de klimaatcrisis vanuit kinderrechtenperspectief](#), Brussel, KRC.

*la politique climatique et environnementale, mais aussi pour la politique de lutte contre la pauvreté. Les objectifs sociaux et écologiques se rencontrent bel et bien ».*<sup>19</sup>

Cela a été réaffirmé lors du colloque du 22 juin 2023 : « *Le défi consiste à aligner les ambitions en termes de droits humains, d'éradication de la pauvreté, d'objectifs de développement durable et de changement climatique avec les politiques qui s'y rapportent. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Cela nécessite une action mondiale et une cohérence politique : la fragmentation actuelle de mesures parfois contradictoires est fondamentalement improductive. C'est vrai tant au niveau national qu'international. Philip Alston, par exemple, ancien rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, affirme que des politiques climatiques ne prenant pas en compte la pauvreté mèneront à un 'apartheid climatique', où les nantis pourront payer pour échapper à l'augmentation des températures, à la faim et aux conflits, tandis que le reste du monde continuera à se résigner. Une lutte mondiale et coordonnée est loin d'être gagnée »*<sup>20</sup>. (association dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)

Dans le point suivant, nous nous appuyons sur les six chemins du Rapport 'Durabilité et pauvreté', complétés par du matériel et des citations du colloque 'Pauvreté et transition juste' qui s'est tenu le 22 juin 2023. Les recommandations qui en découlent sont reprises dans le point 5.

## 4. Six chemins vers une transition juste

### 4.1. Responsabilité de l'état: les droits humains comme base

L'avis sur la transition juste et les droits humains<sup>21</sup> – rédigé par le Service de lutte contre la pauvreté et d'autres institutions belges de défense des droits humains dans le contexte du processus actuel de transition juste en Belgique - indique que le climat et l'environnement sont des questions de droits humains et que les gouvernements ont une responsabilité claire en matière de politiques de transition conformes aux droits humains. Nous nous appuyons évidemment sur cet avis pour ce point.

Le lien entre les droits humains et la lutte contre le changement climatique est de plus en plus présent dans les instruments internationaux signés par l'État belge, tels que l'Agenda 2030 de l'ONU<sup>22</sup>, l'Accord de Paris sur le climat<sup>23</sup>, le Pacte de Glasgow sur le climat<sup>24</sup>, et la Résolution de l'ONU sur le droit à un

<sup>19</sup> 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, p. 104-105.

<sup>20</sup> Alston, Philip (2019). [Changements climatiques et pauvreté](#), Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Nations Unies, Assemblée générale, 25 Juin 2019, p. 14. ([A/HRC/41/39](#)).

<sup>21</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, IFDH, Unia, Myria, Kinderrechtencommissariaat et Délégué général aux droits de l'enfant (2023). Avis 'Transition juste et droits humains', Bruxelles, octobre 2023.

<sup>22</sup> Nations Unies (2015). [Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 par l'Assemblée Générale le 25 septembre 2015](#). (A/RES/70/1).

<sup>23</sup> [Accord de Paris](#), Accord des NU sur le changement climatique, Journal officiel de l'Union européenne, 19/10/2016. (L.282/4).

<sup>24</sup> Nations Unies (2021). [Glasgow climate pact](#). (FCCC/PA/CMA/2021/L.16).

environnement propre, sain et durable<sup>25</sup>. Au cours des dernières décennies, la jurisprudence en matière de droits humains a également commenté le lien entre l'environnement et les droits humains<sup>26</sup>. Bientôt, la Cour européenne des droits de l'homme devra se prononcer pour la première fois sur trois affaires relatives au climat<sup>27</sup>. La plupart des affaires climatiques nationales condamnant des États ou des entreprises ont été gagnées sur la base d'une violation des articles 2 et 8 de la CEDH, comme l'affaire climatique néerlandaise Urgenda<sup>28</sup> et l'affaire climatique belge<sup>29</sup>.

*« Nous voyons de plus en plus de personnes saisir la justice au sujet du changement climatique. Ce n'est pas surprenant car les gouvernements échouent : des mesures sont prises mais, jusqu'à présent, elles n'ont pas permis d'inverser le changement climatique, et encore moins d'assurer une transition juste. Les premières décisions rendues par des juridictions nationales en Europe peuvent être qualifiées de très progressiste, notamment les décisions rendues aux Pays-Bas et en Allemagne qui exigent des gouvernements qu'ils présentent un plan climatique concret prévoyant diverses étapes pour limiter le réchauffement climatique à moins de 2 degrés. La Cour européenne des droits de l'homme est actuellement saisie des premières affaires relatives au climat. Si la Cour suit certaines juridictions nationales, cela pourrait avoir des conséquences majeures et clarifier de manière fondamentale les obligations des gouvernements en termes de droits humains pour lutter contre le réchauffement climatique, y compris en ce qui concerne l'impact spécifique sur les groupes vulnérables. »* (institution des droits humains)

Aujourd'hui, l'Agenda 2030 des Nations unies<sup>30</sup> est l'instrument politique le plus complet pour relever les défis d'un avenir durable. Les Objectifs de développement durable<sup>31</sup> visent à « réaliser les droits de l'homme de tous ». Chacun des (sous-)objectifs fait référence à un ou plusieurs droits fondamentaux consacrés par des textes internationaux ou européens<sup>32</sup>.

Il est également de plus en plus évident que les impacts de ces crises et des mesures prises en réponse à celles-ci pèsent plus lourdement sur les groupes vulnérables<sup>33</sup>. « La pauvreté, les inégalités et les discriminations historiques et structurelles, ainsi que la situation géographique, influencent l'exposition

<sup>25</sup> ONU (2022). [Droit à un environnement propre, sain et durable](#), Résolution adoptée par l'Assemblée Générale le 28 juillet 2022, 1er août 2022. (A/RES/76/300).

<sup>26</sup> ENNHRI (2020). [Climate change and human rights in the European context](#).

<sup>27</sup> Cour européenne des droits de l'homme (2022). [Factsheet - Environnement et Convention européenne des droits de l'homme](#).

<sup>28</sup> L'affaire [Urgenda](#).

<sup>29</sup> [Le procès dont tout le monde sort gagnant | Affaire Climat \(affaire-climat.be\)](#).

<sup>30</sup> Nations Unies (2015). [Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 par l'Assemblée Générale le 25 septembre 2015](#). (A/RES/70/1).

<sup>31</sup> Objectifs de développement durable (ODD).

<sup>32</sup> L'Institut danois des droits humains a élaboré un 'Guide des droits humains relative aux objectifs de développement durable', qui identifie le droit de l'homme correspondant à chaque objectif. Voir : Institut danois des droits humains : [The Human Rights Guide to the Sustainable Development Goals \(Guide des droits de l'homme pour les objectifs de développement durable\)](#).

<sup>33</sup> Boyd, David R. (2019). [Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable](#), Rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, Assemblée Générale des Nations Unies, 15 juillet 2019. (A/74/161).

Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Droits de l'Homme (2012). [Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme](#). (A/HRC/21/39).

*des personnes aux effets négatifs du changement climatique. La discrimination intersectionnelle ajoute au fardeau injuste des dommages climatiques. »<sup>34</sup>*

Une approche fondée sur les droits humains<sup>35</sup> des politiques climatiques et environnementales est le seul moyen de s'assurer que personne n'est laissé pour compte et que ceux qui sont le plus en retard sont atteints en premier<sup>36</sup>. « *L'application d'une approche fondée sur les droits donne un visage humain à la triple crise environnementale, accorde la priorité à l'amélioration des conditions de vie des plus pauvres et des plus vulnérables, souligne la nécessité de renforcer les capacités (tant des titulaires de droits que des détenteurs d'obligations), incite à prendre des mesures ambitieuses, accroît la responsabilisation et permet aux personnes, en particulier celles issues de communautés défavorisées, de participer à la conception et à la mise en œuvre des solutions. »<sup>37</sup>*

Il ne suffit donc pas de donner une compensation aux groupes vulnérables pour l'impact inégal du changement climatique et des mesures auxquelles ils sont confrontés. Il est fondamental de s'attaquer aux causes structurelles des inégalités socio-économiques et autres et de réaliser effectivement les droits fondamentaux de chacun (éducation, emploi, logement, santé...)<sup>38</sup>.

Les autorités doivent donc œuvrer à la mise en place d'un cadre clair pour une transition juste, compatible avec le respect, la protection et la promotion des droits humains.

L'approche fondée sur les droits humains met en avant plusieurs principes étroitement liés les uns aux autres<sup>39</sup>. L'avis des institutions des droits humains met en avant et développe les quatre principes suivants :

---

<sup>34</sup> Traduction propre. Voir : Secrétaire général NU (2022). [Effets des changements climatiques sur les droits humains des personnes vulnérables](#), Assemblée Générale des Nations Unies, 6 mai 2022, p. 3. (A/HRC/50/57).

<sup>35</sup> "A human rights-based approach is a conceptual framework for the process of human development that is normatively based on international human rights standards and operationally directed to promoting and protecting human rights. It seeks to analyse inequalities which lie at the heart of development problems and redress discriminatory practices and unjust distributions of power that impede development progress". ([What is a human rights-based approach? - HRBA Portal](#)).

<sup>36</sup> "Nous promettons de ne laisser personne de côté dans cette formidable quête collective. Considérant que la dignité de la personne humaine est fondamentale, nous souhaitons que ces objectifs et cibles se concrétisent au profit de toutes les nations, tous les peuples et toutes les composantes de la société. Les plus défavorisés seront les premiers que nous nous efforcerons d'aider". Voir : Nations Unies (2015). [Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030](#), introduction article 4. (A/RES/70/1).

<sup>37</sup> Boyd, David R. (2022). [Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable](#), Rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, Assemblée Générale des Nations Unies, 10 août 2022, p. 10. (A/77/284).

<sup>38</sup> De Schutter, Olivier (2023). *Governing the just transition*, note au Haut Comité pour la transition juste.

<sup>39</sup> Beaucoup se réfèrent aux principes PANEL, qui sont interprétés ou remplis différemment selon le défi. Voir entre autres :

ENNHRI, [Human Rights-Based Approach - ENNHRI](#).

Sida (2015). [A Human Rights Based Approach to Environment and climate change](#).

Boyd, David R. (2022). [Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable](#), Rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, Assemblée Générale des Nations Unies, 10 août 2022. (A/77/284).

- Réalisation progressive et non-régression
- Égalité et non-discrimination
- Participation et responsabilisation
- Transparence et responsabilité

Lors du colloque, Olivier De Schutter, rapporteur spécial des Nations unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, a attiré l'attention sur le principe de non-discrimination : « *Une étude menée par ATD Quart Monde dans six pays<sup>40</sup>, tant au Nord qu'au Sud, a interrogé des personnes en pauvreté sur leur expérience de la pauvreté. Ces personnes parlent de revenus insuffisants, d'absence de travail décent, c'est vrai, mais elles parlent aussi de la maltraitance sociale, des humiliations, des discriminations qu'elles subissent au quotidien parce qu'elles sont pauvres. L'outil de l'interdiction de discriminer les personnes en pauvreté me paraît extrêmement importante à utiliser comme levier dans le cadre de la transition juste. Sans doute, nous sommes dans une société où le fait d'avoir plus de moyens donne accès à plus de biens et de services. Il est donc difficile conceptuellement de défendre l'idée qu'on peut subir des discriminations simplement parce qu'on est pauvre. Pourtant, en droit international des droits humains, les choses sont claires : l'absence de ressources, des revenus insuffisants, une richesse insuffisante, un patrimoine insuffisant, ne peuvent pas conduire à ce qu'on soit privé de certains biens et services essentiels en matière de logement, d'éducation, de santé, d'accès à la mobilité. Ne pas prévoir des mesures en faveur des personnes en pauvreté peut être discriminatoire.* »

Une approche fondée sur les droits humains appelle à des objectifs plus ambitieux en matière de réduction de la pauvreté. Ces dernières années, plusieurs objectifs - au niveau européen mais aussi au niveau belge - ont été proposés pour réduire le nombre de personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale, comme l'objectif Europe 2020 de sortir 1 personne sur 5 de la pauvreté ou de l'exclusion sociale. Toutefois, ces objectifs n'ont pas été atteints. Pourtant, du point de vue des droits humains, toute personne en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale constitue une violation des droits humains, et nous devrions poursuivre des objectifs d'éradication de la pauvreté, comme l'ODD 1 'No Poverty' le stipule clairement.

*« Il s'agit d'éradiquer la pauvreté, et pas seulement de la 'gérer' ou de la 'réduire'. L'éradication de la pauvreté passe inévitablement par un processus durable et approfondi qui s'attaque à l'exclusion historique et structurelle et aux violations des droits humains dont sont victimes les populations les plus pauvres de nos sociétés. Les politiques de lutte contre la pauvreté non durables - et il existe très peu de politiques de lutte contre la pauvreté durables que nous puissions citer dans l'histoire jusqu'à présent - que nous connaissons aujourd'hui, ne font que perpétuer la discrimination, l'exploitation, l'exclusion, l'inégalité d'une très grande partie de la population et les conflits. »* (association dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)

Les droits - et les ODD - doivent aussi être considérés à chaque fois dans leur interdépendance. Cette interdépendance est encore plus marquée et prononcée chez les personnes en situation de pauvreté:

---

Knox, John H. (2018). [Principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement](#), Nations Unies Droits de l'Homme Procédures spéciales ([UN Doc. A/HRC/37/59](#)).

ENNHRI (2019). [Applying-a-Human-Rights-Based-Approach-to-Poverty-Reduction-and-Measurement-A-Guide-for-NHRIs](#).

<sup>40</sup> Voir: [Les dimensions cachées de la pauvreté - ATD \(Agir Tous pour la Dignité\) Quart Monde \(atd-quartmonde.fr\)](#)

l'accès à une énergie abordable, par exemple, a un impact direct sur la santé des personnes en situation de pauvreté, ce qui n'est pas nécessairement le cas pour le reste de la population. Il est essentiel que les autorités tiennent compte de cette interdépendance lors de l'élaboration de leurs politiques et qu'elles prévoient une concertation et une harmonisation entre les différents domaines de la politique (voir la valorisation des structures de concertation, l'harmonisation entre les plans politiques...).

Lors des concertations au sein du Service de lutte contre la pauvreté, il n'est pas rare que les personnes en situation de pauvreté et les professionnels de terrain expriment leur désillusion et leur découragement face aux situations particulièrement difficiles auxquelles ils sont confrontés. En effet, celles-ci semblent bien éloignées de la mise en œuvre des plans de lutte contre la pauvreté et de la réalisation des droits humains. Les participants aux concertations demandent instamment que les nombreux rapports, recommandations et propositions soient pris en compte dans les politiques afin qu'ils puissent mener à une amélioration structurelle de ces situations et offrir un avenir durable aux citoyens concernés.

Il est également important de sensibiliser les différents acteurs de la société civile au lien entre les droits humains et les politiques de transition : *« Il est non seulement important que les gouvernements et les décideurs politiques prennent davantage conscience de la convergence entre le réchauffement climatique, les mesures environnementales et les droits humains, mais aussi que les juges eux-mêmes en prennent davantage conscience lorsqu'ils rendent des décisions. Il pourrait être utile pour les juges et les groupements de juges d'entendre les organisations ici présentes. En outre, lorsqu'un juge est saisi d'une affaire, que les ONG ou les institutions publiques lui communiquent des informations contextuelles afin d'éviter que des décisions favorables à l'environnement ne portent atteinte à d'autres droits. Il est très important que de plus en plus d'acteurs se lèvent pour relier ces mondes ».* (institution des droits humains)

## **4.2 Une politique axée sur l'effectivité des droits : non-recours et nonaccès aux droits**

Une fois que des mesures politiques durables sont élaborées, il faut encore qu'elles soient effectivement appliquées et qu'elles atteignent leur but. Est-ce que tout le monde, y compris les plus pauvres, bénéficie des politiques menées ? Cette question se pose dans le cadre d'une problématique plus large : celle de l'(in)effectivité des droits et de l'accès (difficile) aux droits pour les personnes en situation de pauvreté et de précarité.

Toutes les personnes ayant droit à un soutien ne peuvent pas faire valoir ces droits de manière effective. Ces situations sont généralement qualifiées de 'non-recours aux droits'. Cette problématique a déjà été abordée à plusieurs reprises ces dernières années dans les Rapports bisannuels du Service de lutte contre la pauvreté. Une note du Service sur l'application automatique des droits en lien avec les compétences fédérales, publiée en 2013, a suscité plusieurs initiatives sur cette thématique, notamment sur la base de la conclusion suivante : *« Le Service de lutte contre la pauvreté propose donc de poursuivre la réflexion sur le non-recours, entamée par le biais de l'automatisation des droits, et de s'intéresser aux multiples causes de cette réalité. Une telle démarche exige de prêter l'oreille à la subjectivité des personnes qui ne revendiquent pas leurs droits. Elle pose la question de l'acceptabilité*

*des droits, celle de leur pertinence, en amont de celle de leur effectivité. Seule une meilleure compréhension des raisons de la non-demande permettra d'identifier les pistes à suivre pour y remédier, outre l'automatisation »<sup>41</sup>.*

Lors de la préparation du colloque 'Pauvreté et ineffectivité des droits. Non-accès et non-recours aux droits'<sup>42</sup>, que le Service de lutte contre la pauvreté a organisé au Sénat en 2014, en collaboration avec la Fondation Roi Baudouin, les échanges avec les associations dans lesquelles les personnes en situation de pauvreté se rassemblent et d'autres acteurs ont déjà provoqué des débats intenses sur les termes pour désigner la problématique, notamment sur la base de ses causes potentielles. Ces causes peuvent se situer au niveau de la réglementation elle-même, au niveau des organisations et des services qui mettent en œuvre la réglementation, et au niveau du citoyen concerné<sup>43</sup>. Le terme 'non-recours' - ou le terme anglais 'non-take-up' - met l'accent sur les causes individuelles. Le terme 'non-accès', quant à lui, met l'accent sur les causes au niveau de la réglementation et des services de mise en œuvre.

Au cours des concertations menées par le Service<sup>44</sup>, les participants ont insisté à plusieurs reprises sur le fait que ce n'est pas la faute des titulaires de droits s'ils ne font pas usage de leurs droits. En effet, les causes sont rarement à chercher du côté des ayants droit eux-mêmes, mais avant tout du côté de la réglementation et de son application, de sorte que le terme 'non-recours' ne reflète pas correctement le problème. C'est également la raison derrière le titre du colloque de 2014, où les deux termes ont été utilisés, 'l'ineffectivité des droits' étant un terme générique pour désigner la problématique. Après tout, il s'agit de situations où les droits ne sont pas réalisés. L'utilisation de ce terme est aussi un signal politique, soulignant la responsabilité des autorités dans la réalisation des droits.

*« Il ne faut pas comprendre que le rôle du public est passif, qu'il offre quelque chose et que c'est aux personnes d'aller le prendre. Au contraire, c'est la tâche des autorités que tous les citoyens reçoivent ce à quoi ils ont droit. Ce n'est pas aux citoyens de tout mettre en œuvre pour avoir accès à leurs droits. »* (réseau d'associations dans lesquelles les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)

Mais, en même temps, il faut savoir qu'au niveau international, c'est le terme 'non-recours' qui est le plus souvent utilisé.

Nous disposons de relativement peu de chiffres sur le phénomène en Belgique, contrairement à certains pays ayant une plus grande tradition en la matière, comme la France et le Royaume-Uni. Il convient également de noter que ce problème est bien plus important que le recours injustifié ou l'abus auquel il a été fait référence à plusieurs reprises dans le débat politique et social. En outre, au

---

<sup>41</sup> 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](#), Note rédigée à la demande de la Commission d'accompagnement, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

<sup>42</sup> Pour plus d'informations : <https://luttepauvrete.be/fr/volante/colloquenontakeup2014/>.

<sup>43</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (ed.) (2017). [Pauvreté et ineffectivité des droits, non-recours aux droits](#), Bruges, La Charte ; Observatoire de la Santé et du Social de la Région de Bruxelles-Capitale (2017). [Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise. Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016](#), Bruxelles, Commission Communautaire Commune.

<sup>44</sup> Voir aussi le Rapport bisannuel 2022-2023 'La dimension financière de la pauvreté' du Service de lutte contre la pauvreté qui sera publié en décembre 2023.

sommet de l'échelle sociale, les avantages dont bénéficient les personnes (cf. effets Matthieu<sup>45</sup>, qui montrent que les ménages aisés - qui ont déjà beaucoup - profitent davantage que les ménages plus pauvres) sont beaucoup moins abordés ou problématisés.

Ainsi, les résultats du projet de recherche TAKE confirment le niveau particulièrement élevé de non-recours aux droits<sup>46</sup> : le taux de non-recours au revenu d'intégration est estimé à environ 45 %, à la Garantie de revenus pour les personnes âgées (GRAPA) à environ 50 %, à l'intervention majorée (BIM) à environ 45 % pour les actifs et 24% pour les 65+, à l'allocation de chauffage entre 78 % et 94 % pour les personnes actives et entre 67 % et 88 % pour les 65+.

Une autre illustration de ce phénomène concerne la mesure 'Hello Belgium Railpass' décidée pendant la crise COVID-19. Toute personne âgée de plus de 16 ans pouvait bénéficier d'une carte de train gratuite de 12 trajets pendant le mois de septembre 2020, mais devait en faire la demande en ligne en communiquant son numéro de registre national. Une analyse réalisée par le Service de lutte contre la pauvreté concernant les demandes de Railpass gratuit montre de grandes différences dans la participation en fonction du revenu, de l'éducation, de la nationalité et de l'origine. Par exemple, parmi les 20 % de ménages les plus pauvres, le taux de participation est de 30,9 %, alors qu'il est de 41 % parmi les 20 % de ménages les plus riches. Le recours des 20 % de ménages les plus riches est ainsi supérieur de 1,3 à celui des 20 % de ménages les plus pauvres.<sup>47</sup>

Il n'est pas facile d'obtenir des chiffres précis sur l'ampleur du problème, mais les indications ci-dessus suggèrent que la problématique est particulièrement importante. Quoi qu'il en soit, l'efficacité de la politique se mesure par rapport à l'accès et à l'utilisation effectifs par les détenteurs de droits de l'aide disponible. Il s'agit en même temps d'une importante question de démocratie.

Au cours des concertations menées par le Service de lutte contre la pauvreté, mais aussi pendant le colloque 'Pauvreté et transition juste', il a été fait mention à plusieurs reprises de l'impact considérable de la numérisation croissante de notre société sur l'accès aux droits. Cette numérisation - et son accélération considérable depuis la crise COVID-19 - est particulièrement problématique et constitue un véritable défi pour les années à venir au niveau de la réalisation des droits des citoyens. Il est assurément nécessaire de le souligner dans la mesure où les politiques de transition sont très axées sur la numérisation. Dans plusieurs domaines - tels que l'énergie et la mobilité - l'utilisation des moyens numériques conduit à de nouvelles inégalités.

*« De nouveaux écarts en termes d'accès au matériel se profilent, avec les appareils intelligents et la domotique dans le secteur de l'énergie, qui permettent souvent d'économiser de l'argent. Une nouvelle fracture numérique se profile donc dans le secteur de l'énergie. »* (organisation de la société civile)

*« De nombreuses recommandations d'organisations vont dans le sens de la numérisation, alors que nous devrions peut-être prendre du recul et nous demander s'il est souhaitable que les services publics soient numérisés. La pratique consistant à devoir prendre d'abord rendez-vous ou même à payer un supplément pour parler à quelqu'un se répand dans des services publics essentiels. Dans notre*

<sup>45</sup> Voir : Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2021). [Solidarité et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques – Rapport bisannuel 2020-2021](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

<sup>46</sup> Tim Goedemé et al. (2022). [TAKE: Reducing poverty through improving the take up of social policies. Final Report](#), Brussels, Belgian Science Policy Office.

<sup>47</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (décembre 2021). [Analyse du \(non-\)recours au Hello Belgium Railpass.](#)

*commune, il faut utiliser des codes QR pour prendre rendez-vous. Aujourd'hui, il y a des personnes à la réception qui peuvent vous aider à créer un code QR. Peut-être que les recommandations devraient plutôt aller dans le sens de dire 'non' à la numérisation.* » (organisation de la société civile)

Nous revenons dans le point suivant sur la responsabilité des pouvoirs publics face à cette évolution de la numérisation, essentielle dans le cadre d'une politique de transition juste.

En ce qui concerne le non-recours et le nonaccès aux droits - les causes étant très diverses - il est important d'élaborer des solutions par différentes voies : simplification de la réglementation, octroi automatique des droits, renforcement de la présence de guichets physiques et de l'accompagnement personnalisé, renforcement des possibilités de recours, initiatives proactives, mise à disposition d'informations qualitatives accessibles à tous, renforcement des associations et des organisations de terrain, collecte de données pour mieux mesurer et comprendre le non-recours et le nonaccès.

### 4.3 Une bonne gouvernance à long terme

La manière dont le gouvernement assume ses responsabilités en matière de transition est particulièrement importante. Dans le débat sur les qualités du gouvernement, le terme de bonne gouvernance est souvent utilisé, faisant référence à une bonne gestion à long terme. L'Agenda 2030 accorde également une attention à cet aspect : l'ODD 17 'Partenariats pour la réalisation des objectifs' appelle les différents gouvernements à renforcer la « *cohérence des politiques pour un développement durable* ». La coopération, l'évaluation et l'effectivité des droits sont importantes à cet égard.

La pauvreté se manifeste dans différents domaines de la vie. Par conséquent, la lutte contre la pauvreté concerne différents domaines politiques et niveaux de compétence. Ces liens - et la nécessité de travailler au-delà des frontières des domaines et des compétences - ont été soulignés plus d'une fois au cours des dernières années. L'Accord de coopération relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté – qui a vu le jour il y a plus de 20 ans en réponse à la demande explicite d'une politique coordonnée formulée dans le Rapport général sur la pauvreté<sup>48</sup> – contient l'engagement de l'État fédéral, des communautés et des régions à coordonner leurs politiques. L'Accord de coopération a créé le Service de lutte contre la pauvreté, qui, dans le cadre de son fonctionnement interfédéral, peut formuler des recommandations sur les différents niveaux de compétence. Le Rapport bisannuel 2018-2019 'Durabilité et pauvreté' - mais aussi cet avis pour la Conférence pour une transition juste en Belgique - en est un exemple.

En outre, l'Accord de coopération prévoit également la tenue d'une Conférence interministérielle sur l'Intégration Sociale pour garantir la concertation entre les différents gouvernements. Toutefois, l'engagement de se réunir au moins deux fois par an n'a pas été tenu ces dernières années. À la demande du Service de lutte contre la pauvreté et de divers autres acteurs<sup>49</sup>, la Conférence interministérielle a été relancée et trois réunions sont prévues cette année, au cours desquelles les gouvernements ont cherché à coopérer et à coordonner leurs efforts dans divers dossiers concernant

<sup>48</sup> ATD Quart Monde Belgique, Union des Villes et Communes belges – section CPAS, Fondation Roi Baudouin (1994). [Rapport Général sur la Pauvreté](#), Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.

<sup>49</sup> Voir : 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.

la réduction de la pauvreté<sup>50</sup>. Ces conférences interministérielles - tant pour la réduction de la pauvreté que pour la politique climatique - sont donc un instrument important de coopération entre les gouvernements et doivent être utilisées activement, en établissant les liens nécessaires entre les différents domaines politiques.

Il est également important de faire le lien entre les différents processus en cours dans le cadre des politiques de transition et de réduction de la pauvreté : le suivi et le contrôle des ODD de l'Agenda 2030 de l'ONU (y compris le processus relatif à l'Examen National Volontaire<sup>51</sup>), le plan d'adaptation fédéral et national, les initiatives liées à la transition juste, les plans des différents gouvernements en lien avec la réduction de la pauvreté, le Socle européen des droits sociaux, le Green Deal avec le Fonds pour le climat, entre autres....

Les mesures politiques - y compris celles relatives à la transition - peuvent avoir un impact sur les situations de pauvreté et de précarité des moyens de subsistance. Il est donc important de procéder à une analyse *ex ante* (à l'avance) lors de l'élaboration de nouvelles mesures. Les effets potentiellement négatifs des politiques sur les personnes en situation de pauvreté doivent être évités. Pour ce faire, des mesures compensatoires, de soutien ou de substitution peuvent être prévues.

Aux différents niveaux de pouvoir, les gouvernements ont développé et installé des outils d'analyse *ex ante*. Sur la base d'échanges au sein d'un groupe de travail interfédéral, le Service de lutte contre la pauvreté a identifié des points d'attention afin de renforcer cet instrument. Plusieurs de ces points d'attention rejoignent les recommandations formulées en faveur d'une politique durable, notamment : une approche de la pauvreté en termes de droits humains, l'intégration d'une perspective transversale et interfédérale, le recours à une diversité de connaissances, l'importance du débat public et politique...

Le rapporteur spécial des Nations unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, Olivier De Schutter, a souligné l'importance d'une telle analyse d'impact : *« Il est important de ne pas se contenter d'études d'impact qui soient simplement le résultat de recherches théoriques, desk research, à partir d'un bureau d'une administration. Pourquoi ? Malgré toute la science que possèdent les fonctionnaires et tous les conseils d'experts dont ils s'entourent, ils n'ont pas un accès à l'expérience que possèdent les personnes en pauvreté. La participation est indispensable ! L'expérience vécue doit nourrir les études d'impact. Si on avait un réflexe systématique d'associer les personnes en pauvreté aux mesures qui les affectent, on éviterait les impacts disproportionnés, on serait alerté très tôt dans le processus de ce risque-là et on aurait des mesures qui, au lieu d'augmenter les inégalités et de se répercuter de manière disproportionnée sur les personnes en pauvreté, pourraient être de véritables leviers de justice sociale. La participation doit être au cœur. »*

*« Les études d'impact sont très importantes à cet égard. L'une des propositions que nous faisons au niveau international est, dans le cadre du recensement mondial des politiques de lutte contre le changement climatique auxquelles les pays se sont engagés, d'étudier, de quantifier et de comparer deux choses : d'une part, l'impact du changement climatique lui-même sur les différents groupes de population, des 20 % les plus riches aux 20 % les plus pauvres des citoyens ou des ménages. D'autre part, l'impact des politiques climatiques sur ces différents groupes : qui bénéficie des financements actuels en faveur du climat, tels que les panneaux solaires, etc. D'une part, vous tenez compte de*

<sup>50</sup> Voir : <https://luttepauvrete.be/service/cim/>

<sup>51</sup> [Examen National Volontaire 2023](#)

*l'empreinte écologique, mais aussi de facteurs environnementaux tels que les zones vulnérables aux inondations (nous avons vu à Liège et à Verviers que les personnes les plus pauvres y vivent très souvent), les îlots de chaleur et les espaces verts dans les villes, la mobilité, etc. D'autre part, vous allez calculer le soutien que les citoyens de chacun de ces groupes reçoivent de facto de la part des différents gouvernements pour faire face au réchauffement climatique, pour pouvoir vivre, vivre, se déplacer durablement,... » (association dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)*

L'évaluation *ex post* des politiques est tout aussi importante que l'évaluation *ex ante*. Pourtant, l'évaluation systématique des politiques est encore bien trop peu répandue. La participation des personnes vivant en situation de pauvreté et de leurs associations, ainsi que d'autres parties prenantes, est essentielle tant pour la conception que pour l'évaluation des politiques. Dans ce contexte, les participants à la concertation menée par le Service de lutte contre la pauvreté demandent d'attirer principalement l'attention sur les recommandations et les avis des conseils, des structures et des organisations existants.

Dans le point précédent sur l'effectivité des droits, l'importance du problème du non-recours aux droits a déjà été soulignée. L'une des pistes dans la lutte contre ce non-recours est l'octroi automatique des droits, avec une attention portée aux différentes gradations : un octroi automatique des droits, une approche proactive des bénéficiaires potentiels, une mise à jour automatique de la situation des bénéficiaires et une simplification administrative.

La discussion au cours de la concertation menée par le Service de lutte contre la pauvreté sur le thème de la bonne gouvernance a permis d'établir un lien supplémentaire avec la question de l'effectivité des droits. Un participant issu d'une administration a indiqué que dans la politique environnementale, le travail est souvent réalisé sur la base de moyennes. En réalité, la politique devrait considérer les plus vulnérables (les enfants, les personnes âgées, les personnes en situation de pauvreté, ...) comme la norme, pour tester son effectivité. Lorsqu'une politique est bénéfique pour ces groupes-là, elle l'est pour tout le monde. « *La bonne gouvernance, ça signifie de s'occuper du bien-être de tout le monde, et de ne laisser personne de côté.* »

*« Il ne s'agit pas seulement de ne laisser personne de côté, mais aussi d'atteindre d'abord ceux qui sont le plus en retard : atteindre en priorité les personnes qui ont le plus de mal et le plus rapidement. » (association dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)*

Un autre point spécifique concerne la numérisation et la façon dont l'utilisation extensive des outils numériques dans les politiques de transition peut renforcer les inégalités dans la société.

*« Même les personnes qualifiées deviennent parfois folles avec la numérisation et ont parfois des problèmes liés à celle-ci. La plupart des gens ont estimé que la fermeture des guichets pendant la période du COVID était un désastre, et pourtant cette politique se poursuit. Il est temps de mettre un terme à la numérisation. Le Royaume-Uni et le Danemark ont expérimenté la société sans argent liquide. Il a fallu faire marche arrière et les rapports publiés à ce sujet indiquent qu'il est beaucoup plus difficile de rétablir les services une fois qu'ils ont été supprimés et qu'ils n'existent plus. En France, on a constaté qu'après la suppression des services physiques, d'autres structures ont dû être mises en place pour répondre à la demande. Ainsi, la numérisation peut également devenir très coûteuse. Par conséquent, avant toute poursuite de la numérisation, il convient de procéder à une bonne analyse de ce qui reste nécessaire en termes de services physiques. » (organisation de la société civile)*

Cela suppose un accès au matériel et aux logiciels, à internet et aux compétences informatiques, mais cela implique aussi une diminution des contacts physiques avec les prestataires de services publics, ce qui est pourtant très important pour les personnes en situation précaire. La numérisation offre des possibilités, mais dans le même temps, il est nécessaire de fournir et de renforcer le nombre de guichets physiques et d'infrastructures d'accompagnement.

*« Nous devons continuer à surveiller l'impact de la numérisation sur les services publics. Nous devons préserver l'universalité des services pour le public qui est numériquement vulnérable. »* (organisation de la société civile)

#### **4.4. Soutenir les initiatives de changement : accès à des services et produits durables**

Dans le contexte de la transition et de la lutte contre la pauvreté, nous voyons apparaître de nombreuses initiatives. Mais les initiatives des personnes vivant en situation de pauvreté elles-mêmes ne sont pas toujours valorisées, voire tolérées, et les actions ou projets d'autres acteurs ne prennent pas toujours en compte les expériences et les situations de ces personnes.

La manière dont vivent les personnes en situation de pauvreté n'est généralement pas incluse dans le débat sur la durabilité. Pire, leur mode de vie peut se retourner contre elles. La problématique de la cohabitation, traitée dans le Rapport 2016-2017 'Citoyenneté et pauvreté'<sup>52</sup>, en est un exemple : les personnes vivant dans la pauvreté qui décident de cohabiter voient leurs allocations réduites voire supprimées, ce qui décourage tout élan de solidarité. Les initiatives doivent être conçues, développées et soutenues à partir des questions posées par les personnes en situation de pauvreté sur l'accessibilité de projets durables et inclusifs.

*« On parle beaucoup des initiatives prises par des associations, des groupes...et très peu des initiatives que les gens en situation de pauvreté prennent eux-mêmes. Lorsqu'on parle de recyclage, de récupération... il est important de garder en tête que depuis longtemps, les personnes les plus pauvres sont celles qui ont toujours pratiqué le recyclage et la récupération. Et aujourd'hui, au lieu de soutenir et de renforcer ces initiatives que les gens prennent eux-mêmes, ils sont sanctionnés. Si un CPAS décide d'organiser un travail collectif, on l'applaudit. Si les personnes s'organisent entre elles pour s'entraider, se rendre service, réparer des objets les unes pour les autres, elles sont sanctionnées parce qu'on estime que c'est du travail au noir. Pour nous, c'est vraiment important de mettre en valeur et d'encourager ce que les personnes font plutôt que de les sanctionner. »* (association dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)

L'aspect financier des initiatives constitue un autre point d'attention. Dans le cas d'une coopérative alimentaire, la concertation menée au sein du Service de lutte contre la pauvreté a montré que le prix plus élevé des aliments vendus constituait un obstacle difficile à surmonter. Cependant, la solution de prix plus bas pour les personnes vulnérables a soulevé des questions chez les participants à la concertation, qui ont estimé qu'il était important que chacun ait un revenu qui lui permette de vivre dignement. Dans le cadre de la transition juste, il faut aussi tenir compte de l'équilibre entre

---

<sup>52</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2017). [Citoyenneté et pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques – Rapport bisannuel 2016-2017](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

l'accessibilité financière d'une part, et les critères environnementaux et économiques d'autre part, sans oublier une rémunération équitable, ainsi qu'une certaine rentabilité économique. Des participants à la concertation ont exprimé la crainte que ce besoin de rentabilité ne crée des obstacles excluant certaines catégories de personnes confrontées à davantage de difficultés. La solution pourrait résider dans l'utilisation de subventions publiques, en déplaçant les subventions agricoles de l'agriculture traditionnelle vers l'agriculture biologique par exemple, pour faire baisser les prix de certains produits de qualité, les rendant ainsi plus accessibles aux personnes ayant une capacité financière moindre.

*« Nous entendons souvent des gens dire : l'alternative durable est toujours plus chère pour nous que l'alternative non durable. Les gens demandent que le gouvernement fasse le contraire et rende l'alternative durable - la meilleure solution - moins chère. »* (organisation de la société civile)

Les personnes en situation de pauvreté désireuses de participer à un projet ou à une activité sont aussi très préoccupées par la question du libre choix. La crainte que les CPAS, dans le cadre d'une enquête sociale, interviennent dans la vie privée des personnes, avec un impact sur l'aide apportée, est bien réelle. Les bénéficiaires d'allocations n'osent donc pas participer à une activité, ou ne la déclarent pas à cause de toutes les conséquences possibles. La liberté de choix signifie également disposer d'un revenu suffisant pour pouvoir choisir des produits durables pour eux-mêmes.

*« L'augmentation des revenus au-dessus du seuil de pauvreté, qu'il s'agisse de salaires ou d'allocations, est une exigence minimale dans la lutte contre la pauvreté. La transition climatique est une nouvelle occasion de mettre cela sur la table... Nous devons nous engager en faveur d'un revenu décent qui donne aux gens la liberté et le contrôle de leur propre vie. L'essence de la pauvreté est l'absence de liberté, mais surtout l'absence totale de contrôle et d'indépendance. Il s'agit là d'un besoin fondamental de l'être humain. »* (réseau d'associations dans lesquelles les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)

La grande diversité parmi les personnes en situation de pauvreté est un autre paramètre dont il faut tenir compte. Les ressentis sont différents. Une initiative accessible et précieuse pour les uns ne l'est pas nécessairement pour les autres. Les personnes peuvent aussi être bloquées par un manque d'énergie ou de confiance, un sentiment de honte ou par la difficulté d'utiliser les technologies numériques.

Les personnes en situation de pauvreté doivent être impliquées dans les initiatives dès le début. Nous pouvons certainement mentionner ici l'importance des coopératives citoyennes, mais aussi la manière dont les ménages à faibles revenus peuvent accéder à ces initiatives.

La coopération entre les acteurs est cruciale, et il est particulièrement important d'établir des liens entre tous les acteurs autour de la durabilité. Chaque acteur, à son niveau, a des spécificités et des forces à faire valoir. En se fondant sur leurs qualités, les individus peuvent partager leurs expériences et représentent la société dans toute sa complexité et sa diversité. Les initiatives citoyennes, grâce à leur petite échelle et leurs actions concrètes, facilitent le contact entre les personnes impliquées et cherchent souvent des réponses créatives et sur mesure. Les entreprises peuvent également jouer un rôle important : la responsabilité sociétale des entreprises implique le développement de nouvelles pratiques tenant compte de l'intérêt général. Lors du colloque du 22 juin 2023, plusieurs appels ont également été lancés pour valoriser le rôle de la société civile dans la transition : *« La Belgique dispose d'une société civile importante et forte. Ne vous contentez pas de nous utiliser dans les conseils consultatifs, utilisez le pouvoir de la société civile pour aider à créer l'avenir. Utilisez-nous pour atteindre*

*les gens ! Utilisez-nous pour créer du soutien ! C'est essentiel pour une transition juste »* (organisation de la société civile).

Ensemble, ces différents acteurs disposent de leviers importants pour soutenir durablement les initiatives et en garantir le développement et la continuité.

*Mais la création d'une base de soutien est un défi : « La lutte ne peut pas être menée uniquement avec et par les personnes en situation de pauvreté et les convaincus, ils sont trop peu nombreux, et la pénurie totale et la situation de survie poussent les gens dans une honte énorme. Le soutien est essentiel ! C'est le défi que nous devons tous relever aujourd'hui. Nous y travaillons à travers le dialogue avec les personnes en situation de pauvreté et le dialogue avec la société dans son ensemble. C'est typique de la lutte contre la pauvreté : toute la société civile, des coopératives aux entreprises, y compris le projet avec Colruyt. Citoyens, entreprises, nous nous adressons à toutes les parties prenantes possibles et les sensibilisons à la pauvreté : cela peut vous arriver à vous aussi. Vous n'avez peut-être pas grandi dans cette situation, mais les défis mondiaux augmentent et peuvent vous affecter également »* (réseau d'associations dans lesquelles les personnes en situation de pauvreté se rassemblent).

Quant aux autorités, elles ont un rôle de facilitateur et de soutien à jouer : en organisant par exemple des échanges entre différentes initiatives, elles peuvent favoriser un changement d'échelle des projets. Mais aussi en (continuant à organiser) organisant et en fournissant des services publics, comme l'approvisionnement en eau par des entreprises publiques, là où le secteur de l'énergie a été entièrement libéralisé.

*« Le gouvernement devrait soutenir les nouvelles initiatives parce qu'elles prennent un risque, qu'elles font quelque chose de nouveau : une sorte de fonds de risque pour soutenir de tels projets. Une fois qu'ils peuvent prouver leur succès, s'il peut être démontré par une mesure d'impact que la formule fonctionne, alors elle peut être développée à plus grande échelle. »* (organisation de la société civile)

*« Nous pensons que la participation des citoyens est très importante. Étant donné que le tarif social pour l'énergie est sous pression, le gouvernement devrait dire de le garder en interne et de fournir l'énergie à bas prix. De cette manière, il serait possible de financer le tarif social. Ce n'est pas politiquement négociable, mais il existe des solutions qui permettent d'assurer ce droit fondamental. Les projets pilotes sont importants, ils doivent être développés, mais les politiques structurelles sont également essentielles. »* (organisation de la société civile)

Enfin, des mesures structurelles restent dans tous les cas essentielles pour apporter une réponse adéquate aux défis écologiques, sociaux et économiques auxquels nous sommes confrontés.

*« Le défi auquel nous sommes confrontés aujourd'hui est celui de l'accès à la nourriture et à la mobilité, tous ces problèmes prenant un nouveau visage. La mobilité a toujours été un problème, mais elle l'est encore plus aujourd'hui. Des efforts considérables sont déployés pour électrifier les voitures, mais l'avenir de la mobilité ne réside pas dans de simples solutions individuelles, mais aussi dans des solutions collectives : des transports publics accessibles. Il y a beaucoup d'investissements dans les autoroutes cyclables et les pistes cyclables : c'est chouette, c'est bien, mais c'est parce que la classe moyenne le demande, pour utiliser son vélo ou son scooter électrique pour aller partout. Mais ces autoroutes cyclables ne sont pas utilisées par les personnes en situation de pauvreté. »* (association dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)

#### 4.5. Financement d'une politique durable: impôts et utilisation des fonds publics

Une politique de transition nécessite beaucoup de ressources. C'est pourquoi un système fiscal plus équitable fondé sur le principe de la capacité contributive est nécessaire, selon lequel les épaules les plus larges (multinationales, grandes entreprises, citoyens les plus riches) supportent la charge la plus lourde. Dans un système fiscal plus juste, nous devons examiner à la fois la collecte des impôts et la manière dont ces ressources sont dépensées, deux aspects tout aussi importants d'un système fiscal juste et redistributif.

*« La transition climatique est par nature inégalitaire. Prise individuellement, l'empreinte carbone d'un riche est supérieure à celle du pauvre parce que ce dernier a moins de moyens. Par contre, l'impact pour les populations les moins favorisées est beaucoup plus important. Pour un riche qui a une grosse empreinte carbone, ça représente en valeur absolue très peu dans ses revenus et ça le touche très peu. Par contre, l'impact sur celles et ceux qui ont moins de revenus est beaucoup plus important, notamment sur les besoins essentiels. Dès l'instant où l'on demande des efforts climatiques en termes de logement, transport, nourriture... ça ne pose strictement aucun problème pour une personne qui a les moyens. Une personne qui n'a pas de moyens est touchée dans ses besoins essentiels et ça devient extrêmement problématique. Il faut que les sacrifices soient équitablement répartis. Comment y arriver ? D'un côté, il faut que les épaules les plus larges soient mises davantage à contribution. D'un autre côté, une redistribution juste doit permettre à chacun et chacune - en particulier les plus précarisés - de pouvoir continuer à satisfaire leurs besoins essentiels qui ne sont pas couverts ou incorrectement couverts actuellement. »* (organisation de la société civile)

Premièrement, en ce qui concerne la perception de l'impôt, la forme d'imposition – linéaire, progressive ou forfaitaire – a un impact important sur la manière dont les efforts et les contributions de chaque citoyen et entreprise sont répartis. Les impôts progressifs permettent à tout un chacun de contribuer en fonction de ses revenus et sont donc considérés comme la forme d'imposition la plus proche du principe de la capacité contributive. Avec les taxes et impôts linéaires et forfaitaires, les personnes à faibles revenus contribuent proportionnellement davantage car les biens ou services concernés pèsent plus lourd dans leur budget. Des corrections sociales sont aussi nécessaires, qui doivent idéalement être aussi automatiques que possible, pour compenser cet effet négatif.

Le système fiscal est utilisé par les autorités pour influencer le comportement des citoyens et des entreprises. Parfois en décourageant les 'mauvais' comportements, mais parfois également en encourageant les comportements 'vertueux' ou 'durables'. L'instrument alors utilisé est celui des déductions ou exonérations fiscales. Dans la pratique, il apparaît que ce sont surtout les citoyens les plus aisés qui font usage de ces instruments fiscaux. De plus, il est souvent impossible lorsque nos revenus ne sont pas suffisants pour payer des impôts, de bénéficier de ces avantages. Une technique qui peut apporter une solution efficace à ce problème est celle du crédit d'impôt distribuable, par laquelle les personnes aux revenus insuffisants reçoivent un versement de la part du fisc pour compenser la valeur de l'avantage fiscal qu'elles auraient pu réaliser.

Deuxièmement, toutes les sources de revenus ne sont pas imposées de la même manière, et le fait que les revenus du capital soient généralement moins imposés que les revenus du travail ou les allocations de sécurité sociale est considéré comme une grande injustice par les participants à la concertation au sein du Service de lutte contre la pauvreté. Afin de taxer plus équitablement les

revenus du capital, l'option de la globalisation des revenus est proposée. Ces revenus globalisés pourraient alors être taxés de manière progressive.

Troisièmement, pour mettre également le patrimoine à contribution, un impôt sur la fortune est la solution la plus évidente. Les opposants mettent en avant le risque de fuite des capitaux ou des objections pratiques telles que l'absence d'un cadastre des fortunes. Les partisans et la recherche nuancent ce risque et voient des solutions possibles aux difficultés pratiques. Le fait qu'un certain nombre de pays disposent déjà d'un impôt sur la fortune en démontre la faisabilité pratique. Il est également parfois avancé qu'un impôt sur - et un registre du patrimoine entreraient en conflit avec le droit à la vie privée, mais de l'autre côté de la distribution des revenus, les demandeurs d'un revenu d'intégration ou d'un logement social doivent montrer leur patrimoine au service ou à l'institution compétent.

L'extrême richesse en particulier - et la faible contribution des très gros revenus à la société - suscite l'indignation et la demande d'une augmentation significative de cette contribution.

*« Financement de la transition climatique : il existe peu d'exemples où les questions de pauvreté et d'extrême richesse sont aussi étroitement liées que le climat. Le World Inequality Lab propose un financement du climat, basé sur Piketty, avec un impôt sur la fortune, à partir d'un patrimoine de 100 millions de dollars. Cet impôt sur la fortune serait plus que suffisant pour financer la transition climatique. La Belgique travaille sur une taxe sur les valeurs mobilières, mais pas sur un impôt sur la fortune pour les plus grandes fortunes. »* (scientifique)

Le deuxième aspect d'une fiscalité équitable et redistributive est l'utilisation des fonds publics. Pour évaluer l'équité d'un système fiscal, il est également nécessaire d'examiner la manière dont les ressources collectées par l'impôt sont dépensées. Si elles sont largement reversées à ceux qui contribuent le plus, l'effet redistributif est limité. Les personnes en situation de précarité profitent nettement moins de l'investissement des ressources publiques dans les services et mesures publics, car elles les utilisent beaucoup moins. Ces inégalités sont souvent appelées « effets Matthieu », les ménages à hauts revenus utilisant les mesures et services publics - financés par des fonds publics - relativement plus que les ménages à faibles revenus. Dans la section consacrée à l'efficacité des politiques, nous examinerons plusieurs facteurs susceptibles de créer des obstacles à l'accès aux services. Les problèmes, entre autres, de pertinence de l'offre, de coût, d'information, de mobilité, de procédures d'accueil et de recours, influencent négativement l'accessibilité des services publics.

Par exemple, ces effets Matthieu ont un impact majeur dans le domaine du logement et de l'énergie, pour lesquels les ménages à faibles revenus n'ont pas la possibilité d'accéder à des logements locatifs abordables et économes en énergie, ainsi qu'à des aides en termes de subventions, de prêts et autres.

*« Ce sont des questions qui nous préoccupaient depuis longtemps : le risque que la nécessité d'adapter la prestation d'énergie des bâtiments crée de la pénurie en termes de capacité d'habitat et particulièrement de logements destinés aux gens les moins fortunés. Les familles en situation de grande pauvreté peuvent rarement accéder à la propriété. Généralement, celles qui y parviennent sont très loin d'avoir les capacités financières pour mettre en ordre cet habitat. On connaît des tas de familles qui ont pu le faire grâce à un prêt aux familles nombreuses mais qui au bout du compte continuent à vivre dans un taudis, car elles font avec les moyens du bord et les rénovations ne sont jamais conformes aux exigences légales. Elles ne pourront jamais prétendre à des subventions ou à des aides, ne serait-ce que pour faire appel à l'expertise nécessaire pour un audit et pour un PEB. On connaît des tas de situations dans lesquelles la famille n'avait pas envie de voir intervenir un expert pour juger l'état de*

son bâtiment, par crainte que ce soient les mêmes experts qui jugent de la salubrité ou non du bâtiment. » (organisation de la société civile)

« Les personnes en situation de précarité, y compris la classe moyenne inférieure : (1) si elles vivent une exclusion financière, ce n'est pas du tout sûr que le prêteur, la banque, va leur accorder un crédit tout simplement parce qu'elles ne présentent pas de garanties de solvabilité suffisantes. Mais (2), on parle beaucoup moins de l'incertitude à laquelle elles doivent faire face. Quand on est déjà tout juste pour terminer son mois, on ne peut pas se permettre de prendre le moindre risque sur sa capacité à faire face à ses charges. Hors, quand on fait des travaux liés à la performance énergétique, il y a une donnée qu'on ne maîtrise absolument pas, c'est le coût de l'énergie. Si je prends un crédit pour rénover mon habitation, je sais quel sera le coût du remboursement, mais je ne sais pas quel sera mon économie sur la facture de l'énergie. Si cette économie n'est pas suffisante, je vais devoir augmenter globalement mes charges. Si je suis déjà trop juste avec mon budget, je n'y arriverai pas. Cette incertitude pèse sur les ménages et leurs décisions de faire des travaux de performance énergétique. » (organisation de la société civile)

Trouver des systèmes et des modèles de financement pour aider les ménages à faibles revenus et les locataires à accéder à des logements abordables et économes en énergie et en eau est un défi majeur. Cependant, des initiatives intéressantes émergent en termes de système de tiers payant, d'approche collective (de quartier), de préfinancement, d'approche globale avec accompagnement... mais des échanges supplémentaires et un investissement particulièrement important sont nécessaires. Les défis de la pauvreté énergétique ont changé de manière encore plus marquée : « Soudain... la pauvreté énergétique qui était beaucoup mieux maîtrisée - et que nous pensions avoir un peu éliminée - a explosé à nouveau. C'est la conséquence de la transition climatique que nous devons opérer. Cela nous amène à la croisée des chemins, au véritable goulot d'étranglement pour les 10, 20, 30 prochaines années. La pauvreté énergétique a soudain pris un nouveau visage. Nous ne sommes plus confrontés à l'approvisionnement minimum en ampères, mais au fait que les prix de l'énergie, qui ont été très stables pendant un certain nombre d'années, ont atteint des sommets, ont de nouveau beaucoup baissé, mais vont maintenant continuer à monter et à descendre. Le grand défi pour nous est de réintégrer ce thème dans le contexte de la transition climatique. Le débat actuel porte sur les panneaux solaires installés sur les maisons occupées par leurs propriétaires, ce qui ne concerne pas les 20 % de personnes ayant les revenus les plus faibles. Souvent, ils ne sont pas propriétaires, ils louent des maisons très mal isolées. Nous voyons donc soudain cette pauvreté énergétique réapparaître sous une forme totalement différente ». (réseau d'associations dans lesquelles les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)

En ce qui concerne le financement de politiques de transition juste, il convient également d'éviter de financer des activités non durables. Pour ce faire, des mesures peuvent être imposées à l'encontre des moyens financiers qui sont récoltés au travers des banques. D'autre part, ces moyens financiers peuvent être affectés à la stimulation d'activités durables et pour financer le volet social de la transition climatique. Plus encore que les particuliers et les entreprises, c'est sur les acteurs publics que repose la responsabilité de faire peser leur moyens financiers dans la balance de manière durable. En outre, la recherche a démontré que les investissements durables rapportent plus que les autres et offrent un degré plus élevé de stabilité.

Le changement climatique et les inégalités sociales sont un problème mondial qui nécessiteront une action globale. Il sera donc nécessaire de mettre en commun les fonds disponibles, tant au niveau

belge qu'au niveau européen, et d'ancrer les dépenses dans le domaine des initiatives sociales dans le cadre d'une transition juste.

#### 4.6. Politique en dialogue: participation des acteurs dans la lutte contre la pauvreté

Le Rapport Général sur la Pauvreté<sup>53</sup> faisait déjà état du fait que les expériences de vie et les connaissances des personnes en situation de pauvreté étaient indispensables à « l'organisation globale de la société » et que ces personnes devaient être considérées comme partenaires. Les personnes en situation de pauvreté et leurs associations demandent à participer aux débats sur l'avenir de notre société et de notre planète : « *En prenant des décisions sans consulter ceux qui ont déjà le plus de difficultés à accéder aux droits fondamentaux, toute une partie de la population court le risque d'être pénalisée, même par les mesures les mieux intentionnées* »<sup>54</sup>.

Une large participation de toutes les couches de la société n'est pas seulement nécessaire pour garantir la qualité et le soutien des politiques. Il s'agit également d'une obligation légale inscrite dans de nombreux instruments internationaux (relatifs aux droits de l'homme)<sup>55</sup>. Le droit à la participation implique que toutes les parties prenantes, y compris les groupes vulnérables, doivent pouvoir s'exprimer dans les processus décisionnels et défendre leurs besoins.

Dans cette section, nous nous arrêtons sur deux conditions importantes permettant une participation véritable : le temps et les partenariats.

Tout d'abord, le temps est un élément très important : pour rassembler les personnes, les informer, instaurer un climat de confiance mutuelle, apprendre à parler et à écouter, adopter une voix collective, procéder à une analyse commune, dialoguer avec les décideurs politiques, émettre des propositions et argumenter, suivre la mise en pratique desdites propositions et évaluer leur effet.

Mais le temps manque, aussi bien pour les personnes en situation de pauvreté – qui ne disposent pas toujours librement de leur temps – que pour les associations et les organisations actives dans le secteur de la lutte contre la pauvreté, qui tentent d'organiser une participation durable. Ces dernières sont aujourd'hui sous pression en raison de l'accent qui est mis sur l'efficacité, et donc sur les économies, mais aussi à cause de la tendance, dans le monde entier, de réduire la place réservée aux organisations de la société civile qui défendent les droits fondamentaux.

*« Lorsque nous parlons de participation, il est très important que les associations, et des associations très diverses, aient également la possibilité et le soutien pour atteindre les personnes en situation d'extrême pauvreté, de les prendre comme point de départ, de mettre en place une réflexion commune avec elles, et d'engager avec elles un dialogue avec les personnes de la société et les décideurs politiques. De nombreuses étapes sont sous-estimées. Si nous participons, en tant que membres du mouvement du Quart Monde, au dialogue du Service de lutte contre la pauvreté, pour chaque réunion avec le Service, nous avons plusieurs heures et plusieurs jours de travail avec des personnes qui se*

<sup>53</sup> ATD Quart Monde Belgique, Union des Villes et Communes belges – section CPAS, Fondation Roi Baudouin (1994). [Rapport Général sur la Pauvreté](#), Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.

<sup>54</sup> Van Breen, Herman (2021). [Op weg naar klimaatapartheid of naar een rechtvaardige transitie?](#)

<sup>55</sup> Voir art. 21 en 27 DUDH, art. 25 ICCPR et art. 13.1 et 15.1 PIDESC.

*déplacent, avec des personnes qui sont déjà très occupées à essayer de faire face à leur vie quotidienne de toute façon. Il est très important de soutenir la participation des personnes en situation de pauvreté, dans toute leur diversité, non seulement au niveau des projets et des thèmes, mais aussi au niveau structurel. »* (association dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)

Idéalement, la participation se fait de manière continue, à chaque étape du cycle politique, depuis le début de l'élaboration du processus jusqu'à la fin de l'évaluation des politiques. Mais beaucoup de formes de participation se limitent à un apport ponctuel, une sorte de formalité ou d'exigence administrative qui doit être remplie sans qu'il n'y soit donné suite. Les personnes en situation de pauvreté craignent que leur participation soit de cette manière individualisée et instrumentalisée. Pourtant, leur voix représente plus qu'une voix individuelle. Elle est souvent le fruit d'un processus collectif, d'une réflexion commune, d'une analyse partagée qui prend corps dans le giron d'associations et d'organisations qui offrent aux personnes en situation de pauvreté un espace libre où elles peuvent se réunir avec d'autres, élaborer une voix commune et acquérir les compétences, la confiance et l'audace pour la faire entendre.

En conclusion, la participation n'est vraiment durable que si l'apport des personnes concernées découlant des processus de participation est réellement pris en compte et s'il fait bouger les choses : *« C'est certainement important d'insister sur le fait que les plus pauvres veulent avoir leur mot à dire, mais la question va bien au-delà de permettre l'implication, la participation. Du côté des personnes en situation de pauvreté, c'est l'espoir d'un réel changement, d'une garantie d'un monde meilleur pour toutes et tous qui est en jeu »*.<sup>56</sup>

Le Rapport bisannuel 2018-2019 'Durabilité et pauvreté' a donné l'occasion au Service de lutte contre la pauvreté d'impliquer aussi dans le débat sur la pauvreté des acteurs issus du secteur de l'environnement et de la protection de la nature. Créer des partenariats n'est cependant pas une mince affaire, encore moins entre d'éventuels partenaires qui ne se connaissent pas encore (bien), comme les organisations de lutte contre la pauvreté et les organisations environnementales.

*« À propos du croisement des savoirs : il ne s'agit pas seulement de recueillir des témoignages, de consulter les personnes. Les savoirs des personnes en situation de pauvreté ont une valeur propre. C'est en croisant les différents savoirs qu'on peut lutter contre la pauvreté. Un jour de concertation, c'est trois jours de préparation : il faut lire les comptes rendus, se mettre d'accord... Les personnes doivent aussi être libres de leur parole, si elles se retrouvent devant un travailleur de CPAS par exemple, elles peuvent avoir peur de s'exprimer. C'est un défi de participer, les personnes n'ont pas l'habitude qu'on les consulte, il faut du temps pour que la confiance s'installe. Les associations permettent aux personnes de réfléchir ensemble, d'aller plus loin dans la réflexion. »* (association dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)

Les acteurs politiques doivent également nouer des partenariats – non seulement avec des acteurs sociaux, mais également entre eux, à savoir entre les différents domaines et niveaux politiques – afin de faire face aux défis sociaux et écologiques.

*« Il ne suffit pas qu'il y ait condamnation, qu'il y ait prise de conscience, il faut aussi qu'il y ait ensuite des gens qui fassent changer les choses. Cela peut se faire à des niveaux très différents. Il est très*

---

<sup>56</sup> 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, p. 102.

*important de trouver des alliés dans les différentes institutions et administrations car, en fin de compte, ce sont les personnes au sein de l'UE et des Nations unies qui, à un moment donné, peuvent ouvrir la porte pour que les personnes en situation de pauvreté puissent rencontrer les personnes qui définissent les politiques. La porte ne s'ouvre jamais d'elle-même. Comme nous pouvons dialoguer avec des personnes au sein des institutions qui choisissent très concrètement d'être interpellées par des personnes vivant dans la pauvreté, les portes peuvent s'ouvrir.» (association dans laquelle les personnes en situation de pauvreté se rassemblent)*

## 5. Recommandations

### **Utiliser le cadre des droits humains comme base pour des politiques de transition juste et la réduction de la pauvreté**

1. Les droits humains ne fournissent pas uniquement un cadre pour les politiques climatiques et environnementales et une transition juste. Une approche fondée sur les droits humains est le seul moyen de s'assurer que personne n'est laissé pour compte et que les groupes les plus vulnérables sont atteints en premier. Utiliser les droits humains comme base de la politique, afin de respecter tant la Constitution belge que les obligations internationales.
2. La Belgique - et ses différents gouvernements - a pris plusieurs engagements, notamment dans le cadre des Objectifs de développement durable de l'Agenda 2030 des Nations unies. Tenir ces engagements, et utiliser pour cela des objectifs ambitieux pour éradiquer la pauvreté afin que chaque personne puisse vivre une vie conforme à la dignité humaine.
3. Ce qui est bon pour les personnes les plus vulnérables est bon pour tous : prendre les situations, les besoins et les visions des groupes vulnérables comme point de départ des politiques de transition. Protéger et promouvoir leurs droits humains d'une manière durable (neutre sur le plan climatique et fondamentale) et s'efforcer d'éliminer les inégalités structurelles, socio-économiques et autres.
4. Les droits humains – et les ODD – sont fortement interdépendants. Il convient donc de prévoir une coordination suffisante entre les domaines politiques et les différentes politiques et initiatives.

### **Utiliser les structures consultatives existantes, en accordant une place centrale à la participation et au dialogue avec les groupes en situation de pauvreté et de précarité**

5. Notre pays dispose de plusieurs structures, processus et procédures liés au suivi, à l'évaluation et à la préconisation des politiques. Valoriser ces outils existants en faisant un usage systématique et approfondi des idées et des recommandations.
6. La participation des personnes en situation de pauvreté, de leurs associations et de leurs réseaux est essentielle dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques. Garantir la participation des groupes vulnérables à toutes les phases du processus d'élaboration des politiques et de prise de décision concernant la transition équitable

(conception, développement, mise en œuvre, suivi, évaluation et ajustement) et tenir compte de leur contribution. *Rien sur nous sans nous.*

7. Le croisement des savoirs des personnes en situation de pauvreté, des professionnels des services et des institutions, des scientifiques... nous apporte un éclairage particulièrement précieux sur les inégalités dans la société, les évolutions et les solutions possibles. Utiliser systématiquement les apports et les recommandations des processus de dialogue avec les personnes en situation de pauvreté, leurs associations et réseaux et les autres parties prenantes au sein du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, publiés dans ses Rapports bisannuels.

**Fournir systématiquement – et avec la participation des parties prenantes – une analyse d'impact pour les nouvelles mesures, *ex ante* (avant) lorsqu'elles sont élaborées et *ex post* (après) lorsqu'elles sont évaluées**

8. Avant de prendre des mesures dans le domaine de la pauvreté et des politiques de transition, il est nécessaire de vérifier - *ex ante* - l'impact possible sur les groupes vulnérables. Cette analyse d'impact *ex ante* peut indiquer d'éventuels goulets d'étranglement, ainsi que des recommandations pour l'adaptation de la mesure et des propositions d'indicateurs pour une évaluation *ex post* après la mise en œuvre. Réaliser des évaluations *ex ante* (avant la mise en œuvre) et *ex post* (après la mise en œuvre) pour mesurer l'impact des mesures d'atténuation et d'adaptation au climat sur différents groupes, avec la participation de ces groupes et des différentes parties prenantes.
9. Un instrument approprié doit être développé à cet effet à chaque niveau politique, y compris des accords sur la manière dont les dossiers politiques pertinents sont identifiés et sélectionnés pour de telles analyses d'impact sur la base des accords de gouvernement. Le Service de lutte contre la pauvreté est disponible pour soutenir ces analyses d'impact sur la base de son mandat interfédéral et de l'échange et des expériences antérieures au sein du Service sur les différents instruments.
10. Collecter des données désagrégées et intersectorielles afin d'identifier les personnes qui courent un risque accru de dommages climatiques et environnementaux – par exemple sur le plan de la santé, de l'emploi, du logement – et celles qui sont affectées négativement par les politiques en matière de climat et d'environnement.

**Prévoir des mesures supplémentaires – avec le budget correspondant – dans les politiques de transition pour prévenir les inégalités et soutenir les groupes précaires de manière ciblée et efficace**

11. Étant donné le risque de perpétuer, voire d'accroître les inégalités dans les mesures politiques, il est important de prévoir des mesures transitoires, compensatoires ou correctives pour les groupes vulnérables, d'assurer des alternatives suffisamment efficaces, accessibles et abordables, et de prévoir les budgets nécessaires à cet effet. Il s'agit ici d'appliquer le principe de l'universalisme proportionnel.

12. Les groupes cibles pour les mesures de soutien peuvent être déterminés sur la base des statuts (souvent inclus dans les bases de données) et du niveau de revenu (pour lequel nous disposons d'informations moins précises et moins complètes dans les bases de données). Il convient donc d'utiliser ces différentes pistes pour délimiter les groupes de bénéficiaires. Le statut de l'intervention majorée pour les soins de santé est actuellement le meilleur critère pour atteindre les différents groupes de la population à faibles revenus (à la fois sur la base du statut et sur la base des revenus). Par exemple, l'extension du tarif social de l'énergie à ce groupe cible a permis d'atteindre une grande partie de la population en situation de pauvreté et de précarité.
13. Les mesures basées sur un plafond de revenu absolu présentent l'inconvénient que les ménages obtiennent tout ou rien. En ce qui concerne le revenu, préférer un critère de revenu progressif (avec différentes limites de revenu) à une limite de revenu absolue.

### **Élaborer une politique forte de lutte contre le non-recours aux droits**

14. Dans une politique de transition, des mesures devraient être prises pour soutenir les groupes précaires. Cependant, nous constatons que de très nombreuses personnes ne recourent pas à leurs droits pour diverses raisons : complexité et conditionnalité des réglementations, difficultés des procédures, manque d'information, peur de la stigmatisation ou des effets pervers des aides... Elaborer un plan à chaque niveau politique en vue de l'exercice effectif des droits, pour lutter contre le non-recours et le nonaccès aux droits.
15. Dans de nombreuses situations, les causes de l'ineffectivité des droits se situent au niveau des réglementations et des services et institutions de mise en œuvre. Faire un travail prioritaire de simplification de la législation, d'harmonisation des concepts de ménage et de revenu dans les réglementations, rendre accessibles les procédures d'octroi des droits...
16. La sensibilisation et l'élaboration de politiques autour de cette question du non-recours et du nonaccès aux droits sont donc également essentielles au niveau des organisations, des services et des institutions qui doivent mettre en œuvre l'aide et la prestation des services. Encourager et soutenir ces acteurs dans leur réflexion et leurs initiatives.
17. Les données sur le recours et le non-recours aux droits nous donnent un aperçu de l'effectivité des mesures, et donc des politiques. Prévoir, lors de l'élaboration des mesures, une cartographie du recours et du non-recours, à des fins d'analyse et d'évaluation, en impliquant les différents acteurs de la lutte contre la pauvreté.
18. En fonction de l'accès effectif aux droits, l'octroi automatique des droits est une voie importante. Ici, des initiatives sont possibles au niveau des différents degrés d'automatisation (automatisation pure, identification des bénéficiaires potentiels, mise à jour automatique de la situation de la personne concernée, simplification administrative). Prévoir, pour chaque niveau de compétence, un plan détaillant les possibilités d'attribution automatique des droits, dans ses différentes gradations. Toutefois, il convient de tenir

compte des considérations nécessaires en ce qui concerne le respect du droit à la vie privée, le contrôle par le citoyen de ses données, l'information correcte et opportune en cas de cessation (automatique) d'un droit...

19. L'accès à la justice est un élément important pour la réalisation et l'exercice des droits. Améliorer l'accès à la justice pour les citoyens et les associations afin de dénoncer les inégalités, les discriminations ou les violations des droits humains résultant des politiques climatiques mises en œuvre.
20. L'accès aux services de base est essentiel à la réalisation des droits et à une transition juste, dans les domaines de la santé, de la mobilité, de l'énergie et de l'eau... Affirmer que la réalisation des droits est la mission centrale des services publics. Investir dans des services de base accessibles à tous et renforcer le financement de ces services, afin qu'ils puissent remplir leurs missions en vue de la réalisation des droits.

### **Investir dans une collaboration et un alignement solides entre les niveaux et les domaines politiques**

21. Etant donné la structure étatique de notre pays – avec une forte division des compétences – et le fait que la pauvreté affecte tous les niveaux et domaines de compétence, la coopération et l'harmonisation entre les niveaux de gouvernement et les domaines politiques sont essentielles. Utiliser au maximum les instruments de collaboration et d'harmonisation existants, tant au niveau interfédéral (cf. la Conférence interministérielle, le Service interfédéral de lutte contre la pauvreté...) qu'au sein de son propre niveau de compétence (cf. Réseau des fonctionnaires de lutte contre la pauvreté, la concertation inter-politique...).
22. Ce faisant, exploiter au maximum les réflexions et les recommandations issues du dialogue et de la concertation des personnes en situation de pauvreté, de leurs associations et réseaux, ainsi que des autres acteurs de la lutte contre la pauvreté.

### **Maintenir et renforcer les différents canaux d'accès aux / du contact avec les services de base, en plus des nouvelles opportunités numériques**

23. La digitalisation de la société et en particulier des services publics - s'est accélérée depuis l'épidémie du COVID-19. Cela a des conséquences importantes sur l'accès aux services essentiels et l'effectivité des droits. Considérer l'accès numérique aux services publics comme l'une des possibilités d'entrer en contact avec les autorités (supra-)locales ou les organisations pourvoyeuses de services, tout en conservant les autres formes d'accès comme canaux de contact à part entière. Cela nécessite la présence d'un guichet physique, avec des heures d'ouverture suffisamment larges, d'une accessibilité téléphonique facile et de possibilités de soutien.
24. Compte tenu de l'impact considérable de la digitalisation dans l'aide et les services, les autorités publiques, les institutions et les services devraient adopter une politique complémentaire et diversifiée en termes de contact avec les citoyens. Précéder la mise en œuvre de chaque mesure de digitalisation des services par une analyse d'impact en termes

d'atteinte du public cible et de mesures visant à maintenir et à renforcer les autres canaux de contact, en visant la complémentarité des canaux et l'atteinte maximale de chaque citoyen.

25. Renforcer la nature juridique de l'accès à l'internet en élargissant l'article 23 de la Constitution pour y inclure ce droit.
26. Élaborer une politique forte et différenciée en matière de numérisation et de fracture numérique et prévoir des mesures concernant l'accès aux logiciels et au matériel, à l'internet, aux compétences relatives aux TIC, ainsi qu'aux services et à l'assistance.
27. Un autre élément lié à la digitalisation de notre société est qu'il devient difficile de payer en cash dans de nombreux commerces et services (hôpitaux, sociétés de transports publics, parking,...). Imposer effectivement l'acceptation de l'argent liquide dans les établissements commerciaux, ainsi que dans les services privés et publics, et contrôler la mise en œuvre de cette obligation. Garantir une couverture suffisante de distributeurs automatiques de billets afin que chacun ait accès à de l'argent liquide sans frais de déplacement supplémentaires.

**Soutenir les initiatives et les acteurs du changement, en permettant aux groupes précaires de s'y impliquer et en les leur rendant accessibles**

28. Dans le contexte de la crise climatique, toutes sortes d'initiatives intéressantes émergent de la part des citoyens, de la société civile ou des gouvernements (locaux) (sous la forme d'initiatives locales de partage, de coopératives, d'économie circulaire, de potagers collectifs...). Cependant, les personnes en situation de pauvreté ne sont souvent pas impliquées dans la création et l'élaboration de ces initiatives. Stimuler les initiatives en réfléchissant à l'implication des personnes en situation de pauvreté et à leur accessibilité pour celles-ci, à l'aide des critères suivants : un prix correct, la liberté de choix, la prise en compte de la situation et de l'expérience des personnes concernées et leur implication dès le début.
29. Les coopératives sont un concept économique intéressant, basé sur le partenariat et la coopération entre les citoyens. Réfléchir à des modèles où une moindre capacité financière des personnes en situation de pauvreté peut être compensée par des subventions publiques et/ou une plus grande contribution des citoyens disposant de plus de ressources.
30. Une transition juste n'est possible que sur la base de la coopération, du partenariat et de la mise en réseau. Stimuler et promouvoir le partage d'expérience et la mise en réseau des initiatives à tous les niveaux (individus, initiatives citoyennes, entreprises, autorités publiques).
31. La liberté de choix est un principe essentiel pour une vie digne. Assurer le droit à une alimentation de qualité ainsi que la liberté de choisir un mode de consommation durable grâce à des mesures structurelles de lutte contre la pauvreté, notamment en garantissant un revenu digne à chacun.

32. Tout le monde n'a pas accès à une alimentation de qualité. Subsidier l'alimentation durable, et la rendre accessible aux personnes en situation de pauvreté. Sensibiliser les acteurs du secteur de l'alimentation durable pour rendre l'alimentation durable accessible à tous, y compris en termes de mobilité et de prix. Promouvoir une alimentation saine et durable à l'école, tout en évitant la stigmatisation. Promouvoir des initiatives durables telles que les jardins potagers dans le secteur du logement social et permettre aux bénéficiaires de participer à des initiatives citoyennes et collectives similaires.

### **Prévoir une fiscalité juste pour financer les politiques de transition**

33. Pour financer une politique de transition, le mode de perception des impôts est essentiel. La forme d'imposition – linéaire, progressive ou forfaitaire – a un impact important sur la manière dont les efforts et les contributions de chaque citoyen et entreprise sont répartis. Opter pour des formes et des mesures fiscales qui permettent des contributions justes. Introduire plus de progressivité dans le système des impôts, en introduisant par exemple des taux d'imposition plus élevés pour les plus hautes tranches de revenus dans l'impôt des personnes physiques, mais également en appliquant des plus hautes exemptions ou des taux plus réduits pour les bas revenus. Lors de l'introduction de nouvelles taxes, ainsi que lors de la réforme de taxes existantes, privilégier la forme progressive aux formes linéaire ou forfaitaire de l'impôt. Prévoir des crédits d'impôt distribuables en cas de systèmes d'exonérations ou de déductions fiscales.
34. La TVA est une forme d'impôt linéaire. Les prélèvements TVA ont un impact plus important sur les ménages à faibles revenus. Evaluer et débattre de certains tarifs de la TVA pour les biens et services essentiels, y compris sur la base de ce constat. Prévoir un taux de TVA nul ou très bas pour les produits et services liés aux besoins de base.
35. L'impôt forfaitaire a un impact plus important sur les ménages à faible revenu ; prévoir des corrections sociales (diminution ou exonération de taxe) pour compenser l'impact plus important d'un impôt forfaitaire sur les familles à faibles revenus, avec un octroi automatique maximal.
36. Dans les politiques, l'évaluation *ex ante* et *ex post* de l'impact des mesures dans les situations de pauvreté et de précarité est une nécessité. Cela s'applique également aux mesures fiscales dans les politiques de transition. Prévoir une évaluation *ex ante* (tests d'impact pauvreté) des nouvelles taxes et de leurs réformes, avec la participation des personnes en situation de pauvreté et d'autres acteurs. Inclure systématiquement l'évaluation *ex post* dans la législation, après un certain temps de mise en œuvre.
37. Dans le contexte des politiques de transition, la tarification carbone est souvent mentionnée. Cependant, une telle mesure doit être considérée avec prudence et vigilance quant à son impact sur les groupes à faibles revenus. Tenir compte, lors de l'introduction d'un système de tarification carbone, de l'impact sur les personnes en situation de pauvreté et de précarité et prévoir : la mise en place d'une analyse visant à déterminer si les effets recherchés peuvent également être obtenus par une approche réglementaire (telle qu'une réglementation

environnementale plus stricte) plutôt que par l'instrument de la fiscalité ; une évaluation *ex ante*, avec les groupes concernés, de l'impact potentiel d'un système de tarification carbone dans les situations de pauvreté et de précarité ; l'utilisation des recettes pour soutenir les groupes précaires ; des mesures qui apportent un soutien supplémentaire aux personnes en situation de pauvreté et de précarité dans leur accès à des biens et services durables ; un suivi systématique du (non-)recours à ces mesures.

38. Le financement d'une transition juste passe par une perception équitable des impôts. Toutes les sources de revenus ne sont pas imposées de la même manière, et le fait que les revenus du capital soient généralement moins imposés que les revenus du travail ou les allocations de sécurité sociale. Introduire la globalisation des revenus (salaires, allocations, revenus mobiliers et immobiliers) dans l'imposition des personnes physiques. Rendre l'impôt globalisé progressif.
39. Pour également faire contribuer les détenteurs de fortunes – certainement dans les situations d'extrême richesse - un impôt sur la fortune est la solution la plus évidente. Instaurer une forme progressive d'imposition sur la fortune. Prévoir une contribution substantielle des grosses fortunes.

#### **Fournir une politique d'investissements durables**

40. Les investissements réalisés dans notre pays et dans le monde doivent respecter des politiques de transition justes et les droits humains. Soutenir une politique d'investissement durable en interdisant aux acteurs publics d'investir dans des produits financiers non durables, en stimulant les acteurs privés à investir dans des produits financiers durables et en soutenant les organismes associatifs qui informent les citoyens sur la durabilité des produits financiers.
41. Au niveau international, divers instruments et fonds sont mis en place pour investir des sommes importantes dans les politiques climatiques : la Banque européenne d'investissement, la Banque pour le climat, le Fonds social pour le climat, etc. S'adresser à ces structures pour financer les politiques structurelles qui doivent être mises en place, et s'assurer, grâce au principe de ne laisser personne de côté, que ces efforts soutiennent et profitent effectivement aux personnes en situation de pauvreté et de précarité.

#### **Éviter les inégalités et les effets Matthieu dans l'utilisation des fonds publics**

42. Pour évaluer l'équité d'un système fiscal, il est également nécessaire d'examiner la manière dont les ressources collectées par l'impôt sont dépensées. Si elles sont largement reversées à ceux qui contribuent le plus, l'effet redistributif est limité. Dresser un inventaire transparent des dépenses publiques et identifier les groupes de population qui en bénéficient. Cartographier les effets Matthieu aux niveaux fédéral, régional, communautaire et local, en prévoyant systématiquement de récolter des informations quantitatives sur le recours et le non-recours à des avantages et des services publics.

43. Eviter, dans la dépense des ressources, les effets Matthieu et prendre des initiatives pour atteindre les groupes vulnérables de la société. Prévoir plus souvent de crédits d'impôt distribuables en cas d'exonérations et de déductions fiscales, afin que les personnes à faibles revenus puissent également profiter de ces réductions d'impôts.

### **Mettre en place des politiques de lutte contre la pauvreté et de transition fondées sur la participation et le dialogue**

44. Le Rapport Général sur la Pauvreté (1994) faisait déjà état du fait que les expériences de vie et les connaissances des personnes en situation de pauvreté étaient indispensables à « *l'organisation globale de la société* » et que ces personnes devaient être considérées comme partenaires. Les personnes en situation de pauvreté et leurs associations demandent à participer aux débats sur l'avenir de notre société et de notre planète. Utiliser les connaissances et l'expérience de tous les citoyens, y compris des personnes en situation de pauvreté, pour construire des politiques justes et durables, à tous les niveaux politiques. Investir à cette fin le temps, l'énergie et les ressources nécessaires à la participation des personnes en situation de pauvreté et au dialogue avec les autres acteurs de la lutte contre la pauvreté (organisations de terrain, administrations, scientifiques...), dans toutes les phases du processus politique, afin que sa valeur ajoutée puisse être effectivement prise en considération.
45. La société civile joue un rôle crucial dans notre société démocratique et dans le débat sur la transition juste et notre avenir. Reconnaître la plus-value des associations et des organisations de la société civile qui rassemblent plusieurs groupes de citoyens, y compris des personnes en situation de pauvreté, et les soutenir.
46. Notre pays dispose de plusieurs structures et initiatives auxquelles participent des personnes en situation de pauvreté et d'autres acteurs. Considérer la participation comme un processus précieux en soi, porteur d'un résultat utile dont il faut tenir compte de manière effective. Utiliser au maximum les instruments existants tels que les Rapports bisannuels du Service interfédéral de lutte contre la pauvreté et sa procédure de suivi.

### **Investir massivement dans la construction et la rénovation dans le cadre d'une offre importante de logements abordables et durables**

47. La création de logements durables et abordables est l'un des principaux défis de la politique de transition en Belgique. Utiliser une grande partie des ressources des fonds climatiques pour créer de nombreux logements sociaux durables en Belgique par le biais de la construction et de la rénovation. Engager les gouvernements locaux à s'impliquer fortement dans la réalisation de cet objectif.
48. Mais il y a aussi une énorme pénurie de logements abordables et durables sur le marché locatif privé. Déployer à la fois des réglementations obligatoires et des formes de soutien financier pour rendre les logements locatifs privés plus durables, avec l'interdiction en contrepartie d'augmenter les loyers ou de vendre la propriété pendant un certain nombre d'années.

### **Investir dans l'aide aux ménages et aux locataires à faibles revenus en matière d'économie d'énergie et d'eau**

49. Pour les ménages avec un bas revenu et les locataires, les possibilités de mettre en place des mesures structurelles en lien avec leur consommation d'énergie et d'eau sont limitées. Fournir divers modèles de soutien et de financement pour aider ces groupes à exploiter les possibilités liées à un mode de vie économe en énergie et en eau.
50. Rendre les mesures d'économie d'énergie et d'eau accessibles à tous, à travers une approche globale avec préfinancement, prise en compte directe des incitants financiers et un plan de paiement tenable, qui tienne compte des économies réelles et du revenu disponible.
51. Il est difficile pour les citoyens – et certainement pour ceux qui vivent en situation de pauvreté et de précarité – de trouver leur chemin dans les secteurs de l'énergie et de l'eau, et dans les procédures et règles qui y sont liées. Soutenir davantage les consommateurs dans une position socio-économique faible dans la recherche d'informations sur les offres relatives à l'énergie et à l'eau, via des guichets du logement locaux, des services d'information régionaux et fédéraux, un portail internet belge pour toutes les sources d'énergie et d'eau des trois régions.

### **Garantir l'accès à la mobilité pour tous**

52. Les transports publics jouent un rôle crucial dans l'accès à la mobilité des citoyens. Renforcer l'offre de transport public et aligner l'offre et les tarifs des différentes compagnies de transport public. Appliquer automatiquement, dans la mesure du possible, les avantages sociaux aux transports publics.
53. Les nouvelles initiatives de mobilité reposent en grande partie sur des applications numériques. Mais tous les citoyens ne sont pas armés pour cela, en termes d'accès à l'internet, d'équipement TIC, de compétences... Garantir qu'ils puissent eux aussi participer à ces initiatives de mobilité.
54. Développer un cadre politique et réglementaire favorable au partage de voitures et d'autres moyens de transport et créer une offre tarifaire sociale dans ce domaine.
55. Soutenir les personnes en situation de pauvreté dans l'achat ou l'utilisation de vélos. Et favoriser l'apprentissage du vélo à l'école et au sein des organisations. Développer les facilités de stockage des vélos dans les logements sociaux, en particulier les appartements.

### **Prévoir la création d'emplois de qualité**

56. Pour les groupes plus éloignés du marché du travail, on constate un manque d'emplois de qualité susceptibles de leur offrir un avenir (durable). Utiliser les opportunités offertes par la transition pour créer activement de tels emplois dans des secteurs durables (économie circulaire, gestion du paysage, nouvelles formes d'énergie...), en fonction des besoins de la

société. Utiliser le potentiel de l'économie sociale, des services communautaires et de proximité... Proposer des formations accessibles à tous.

### **Investir dans des soins de santé de qualité et accessibles**

57. Le changement climatique a un impact potentiel sur la santé des citoyens, certainement dans les situations de pauvreté et de précarité. L'accès aux soins de santé est donc essentiel, tant d'un point de vue préventif que curatif. Permettre à chacun de mener une vie saine dans un environnement sain en mettant l'accent sur des soins de qualité, directs et accessibles, qui soient adaptés au patient afin d'assurer une continuité des soins.
58. Même s'il existe de bonnes mesures en matière d'accessibilité financière des soins de santé (le système du tiers payant, par exemple), de nombreuses mesures peuvent encore être prises en ce qui concerne le coût des soins. Investir davantage dans le caractère abordable et l'accessibilité des soins de santé.
59. Informer les patients en permanence et à temps, de manière précise, claire et compréhensible sur le coût réel des soins médicaux. Éviter les dettes liées aux soins de santé en assurant un suivi et des conseils appropriés par le prestataire de soins de santé, en collaboration avec les CPAS et les services sociaux si les personnes ont des difficultés à payer les frais de santé au cours de leur parcours médical.
60. Prendre des décisions financières en fonction de la justice sociale et de l'égalité en matière de santé, notamment en investissant massivement dans l'assurance maladie obligatoire en tant qu'élément fondamental de la sécurité sociale, ce qui rendrait superflue l'assurance hospitalisation privée.

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale attend avec intérêt les réactions des décideurs politiques à ces recommandations dans le cadre de la transition juste et de la lutte contre la pauvreté. Le Service se tient disponible pour poursuivre les échanges autour de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des mesures, sur la base de son mandat interfédéral, en concertation avec les différents acteurs de la lutte contre la pauvreté... *to leave no one behind*.



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

## SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, LA PRÉCARITÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

Place Victor Horta 40, boîte 40, 1060 Saint-Gilles



[www.luttepauvrete.be](http://www.luttepauvrete.be)



@Luttepauvrete