

Conclusion



En choisissant la dimension financière de la pauvreté comme thème de ce Rapport bisannuel, les membres de la Commission d'accompagnement et de l'équipe du Service interfédéral de lutte contre la pauvreté ont voulu souligner un point important. Il est vrai que la pauvreté touche les différents domaines de la vie et est multidimensionnelle mais il s'agit en fait toujours d'un manque de ressources financières. Un manque de ressources qui hypothèque les droits fondamentaux des personnes vivant dans la pauvreté, les confrontant aux inégalités et à l'exclusion dans différents domaines de la vie. Ce Rapport bisannuel traite de cette dimension financière de la pauvreté, sans ignorer la nature multidimensionnelle des situations de pauvreté.

Un revenu décent est essentiel pour avoir une maîtrise de sa propre vie, construire son avenir et exercer ses droits et responsabilités. Les mesures sur des actions du type des repas scolaires gratuits ou des bons pour acheter des produits de base ignorent l'importance de disposer d'un revenu digne. Les mesures qui visent à augmenter les revenus doivent être accompagnées de la mise en œuvre de services publics de qualité et accessibles dans les différents secteurs (mobilité, garde d'enfants, etc.), afin de réaliser le droit de chacun à une vie digne.

Pourtant, dans chaque Rapport bisannuel, nous devons faire le constat que les allocations sont inférieures au seuil de risque de pauvreté, une limite monétaire qui indique, selon une méthodologie européenne largement acceptée, que des personnes vivent dans la pauvreté. Des efforts manifestes ont été déployés pour augmenter les allocations, mais l'objectif de les porter au niveau du seuil de pauvreté n'a pas été atteint. En outre, ces efforts ont été en partie annihilés par l'augmentation du coût de la vie. Dans ses observations finales sur le cinquième examen périodique de la Belgique, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies¹ appelle, une fois de plus, à augmenter les prestations minimales légales au-dessus du seuil de risque de pauvreté.

En ce qui concerne ces allocations, le statut de cohabitant est problématique dans différentes situations de vie ; pour les familles bénéficiaires d'allocations, les citoyens solidaires et les colocataires. Le Rapport bisannuel 2016-2017 'Citoyenneté et pauvreté'², et le mémorandum thématique du Service³ qui a suivi, ont fortement mis l'accent sur ce point. Les concertations qui ont précédé la rédaction du présent Rapport 2022-2023 ont également souligné l'ampleur et l'urgence de la question ; le statut de cohabitant empêche les personnes de faire un choix de vie essentiel – vivre ensemble avec un être cher, des enfants, un ami ou un membre de la famille – et entrave la solidarité mutuelle qui permet de réduire les difficultés financières et de faire face ensemble aux dépenses essentielles de la vie, telles

¹ Nations Unies, Conseil économique et social (2020). [Observations finales sur le cinquième rapport périodique de la Belgique](#). E/C.12/BEL/CO/5.

² 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.

³ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018). [Reconnaître, soutenir et encourager la cohabitation. Mémorandum pour les élections fédérales et régionales de 2019](#), décembre 2018, Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

Conclusion

que le loyer et les autres frais liés au logement. Entre-temps, le statut de cohabitant a été aboli pour l'allocation d'intégration pour les personnes avec un handicap et des situations exceptionnelles temporaires et limitées sont prévues (réfugiés ukrainiens). Mais une réforme majeure de ce statut est plus urgente que jamais.

Au cours des deux dernières années, la population a, dans un premier temps, été confrontée à une forte augmentation des prix de l'énergie suivie d'une hausse générale des prix. Pour ceux qui vivaient déjà dans la pauvreté avec des revenus insuffisants, ces hausses de prix les ont frappés doublement. Pour d'autres ménages – qui se situaient juste autour ou juste au-dessus du seuil de pauvreté – cette hausse des prix a également été synonyme d'appauvrissement. Les personnes en situation de pauvreté ne disposent d'aucune marge financière pour faire face à de telles hausses des prix. Elles n'ont pas non plus la possibilité d'absorber structurellement l'augmentation du coût de la vie en adoptant, par exemple, des mesures d'économie d'énergie (telles que l'isolation des fenêtres et des murs ou l'installation de panneaux solaires). Les inégalités et les effets Matthieu décrits dans les Rapports bisannuels précédents 'Durabilité et pauvreté'⁴ et 'Solidarité et pauvreté'⁵ sont d'autant plus marqués en période de crise. Ainsi, les taux d'inflation ne reflètent pas la perte réelle de pouvoir d'achat subie par les personnes en situation de pauvreté et les mesures de soutien prises par les gouvernements n'ont pas toujours été efficaces : les avantages ont profité aux ménages qui ont moins ressenti l'impact de l'augmentation du coût de la vie sur leur budget alors que d'autres ménages – pour diverses raisons propres au non-recours aux droits – n'ont pas eu accès à ces mesures. Cela montre l'importance d'une analyse d'impact ex ante lors de la conception des mesures de soutien, ainsi que d'une délimitation des groupes cibles qui soit correcte et équitable. D'autres mesures – telles que l'élargissement du groupe cible bénéficiaire du tarif social et l'indexation du loyer en fonction de la performance énergétique du logement – ont été abandonnées. Il s'agissait pourtant de mesures efficaces qui mériteraient d'être pérennisées.

L'insuffisance des revenus – et l'augmentation des prix des produits de première nécessité – provoquent de grandes difficultés chez les personnes en situation de pauvreté pour faire face aux dépenses essentielles de la vie, ce qui les conduit à s'endetter. La cause principale du surendettement chez les personnes en situation de pauvreté est cette insuffisance de revenus. Elles sont constamment confrontées à des choix impossibles, contraintes de ne pas engager certaines dépenses (des dépenses de santé pourtant nécessaires, par exemple) ou de contracter des dettes liées à des droits fondamentaux (par rapport aux frais scolaires, aux frais d'énergie, aux factures d'hôpitaux, etc.). En outre, les coûts supplémentaires – renforcés par les pratiques et les mécanismes pervers de l'industrie de la dette – réduisent les chances et les opportunités pour les personnes de sortir des situations de surendettement. Garantir un revenu adéquat est donc l'action la plus préventive dans ce domaine. En parallèle, il est nécessaire d'investir davantage dans les services de médiation de dettes, y compris dans la mise à disposition d'informations accessibles à cet égard. En ce qui concerne l'instrument du règlement collectif de dettes, il convient de redoubler d'efforts afin de veiller à ce que les personnes

⁴ 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.

⁵ 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.

Conclusion

concernées puissent mener une vie digne et qu'elles aient donc également à disposition les moyens pour ce faire.

Notre société connaît une importante évolution digitale, renforcée par la crise du COVID-19. Cette digitalisation a un impact majeur sur l'accès aux services publics et sur l'effectivité des droits. Elle a également des implications financières : pour ceux qui n'ont pas accès à internet, aux équipements TIC ou aux compétences numériques, l'utilisation des services bancaires en ligne et des applications mobiles est rendue problématique, voire plus coûteuse. De plus, il devient de plus en plus difficile de prendre rendez-vous, de parler à un employé de banque au téléphone ou d'obtenir de l'aide pour les démarches administratives. L'accès à l'argent liquide et son utilisation sont également de plus en plus limités. Le nombre de guichets bancaires a fortement diminué et il devient de plus en plus difficile d'effectuer des paiements en cash dans de nombreux magasins. Il est également plus difficile de payer en cash un certain nombre de services. La numérisation des moyens de paiement et la digitalisation des services bancaires ont clairement un impact sur les finances et la gestion du budget des ménages en situation de pauvreté. La digitalisation des services – tant publics que privés – doit faire l'objet d'un examen critique. Pour garantir l'accès aux services pour tous, il faut maintenir et renforcer les différents canaux de contact et d'information, et pas seulement se concentrer sur les services en ligne. Le présent Rapport préconise donc la mise en place de guichets physiques, avec des heures d'ouverture suffisamment longues, une accessibilité téléphonique aisée et des possibilités de soutien.

Notre société prévoit diverses mesures de soutien en ce qui concerne le revenu des ménages. Dans les Rapports précédents, nous avons souligné à plusieurs reprises l'importance de garantir une sécurité sociale forte. Les différents chapitres de ce Rapport présentent des propositions visant à soutenir le budget des personnes en situation de pauvreté et de précarité, tant du côté des revenus – augmenter les allocations minimales pour qu'elles atteignent au moins le seuil de risque de pauvreté – que du côté des dépenses. Ces dernières années, l'accent a été mis sur les coûts de l'énergie et le groupe cible du tarif social pour l'énergie a été élargi à toutes les personnes ayant droit à l'intervention majorée pour les soins de santé. Cette mesure a été introduite – en partie sur l'avis du Service de lutte contre la pauvreté – comme mesure de soutien lors de la crise du COVID-19, et a été étendue lors de la crise énergétique. D'un seul coup – grâce à l'octroi automatique – le groupe cible a environ doublé. En 2023, 18,55 %⁶ des ménages ont eu droit au tarif social pour l'énergie, un pourcentage similaire au pourcentage (18,7 %) fourni par l'indicateur européen AROPE sur le nombre de ménages en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale en Belgique (bien qu'il s'agisse du même résultat, la manière de les calculer est différente). A l'heure actuelle, et avec les bases de données dont nous disposons, le statut et les critères de l'intervention majorée offrent la plus grande garantie pour atteindre les différents groupes de la population à bas revenus. L'élaboration d'un examen des ressources équitable peut améliorer l'octroi de l'allocation sur la base des revenus. Il y a cependant encore une part importante de non-recours pour ce statut également.

Les mesures de soutien financier peuvent être élaborées d'une meilleure façon en prévoyant des limites de revenus progressives, afin d'éviter un effet 'tout ou rien' : de cette manière, l'aide financière peut être octroyée de manière dégressive au fur et à mesure que les plafonds des revenus augmentent.

⁶ Ce pourcentage est basé sur la base de données du SPF Economie qui est responsable de l'application automatique du tarif social. Par conséquent, ce chiffre dépend de la qualité des données fournies, peut contenir des données dupliquées et ne comprend pas les attributions du tarif social pour l'énergie basées sur une attestation papier.

Conclusion

Concernant cette réflexion et son élaboration concrète, nous nous référons aux résultats de la recherche Belmod réalisée par le SPF Sécurité sociale, en collaboration avec BAPN et le Service de lutte contre la pauvreté⁷.

Il s'agit en même temps d'une application du principe d'universalisme proportionnel, qui suppose un accès universel aux services publics, complété par un soutien et des mesures adaptés aux personnes en situation de pauvreté et de précarité. Ce principe s'applique à différents domaines, tels que les coûts de l'énergie et de l'eau, les services de garde d'enfants, etc.

Au cours de la prochaine législature, et pour les nouvelles mesures (ou les ajustements aux réglementations existantes) qui seront élaborées par les différentes autorités, une analyse d'impact ex ante systématique – un test d'impact sur la pauvreté – est nécessaire afin d'évaluer, en amont, l'impact possible de ces mesures sur les situations de pauvreté et de précarité et de prévoir ainsi les ajustements nécessaires. Cette analyse devrait impliquer les personnes en situation de pauvreté, leurs associations et réseaux, ainsi que d'autres parties prenantes. Le Service de lutte contre la pauvreté est disponible pour apporter son expertise, basée sur des échanges autour des différents instruments existants et de tests concrets d'impact sur la pauvreté. Une attention particulière doit être portée à la définition du/des groupe(s) cible(s) de la mesure, au risque de non-recours (non-utilisation et nonaccès) et aux effets Matthieu, et donc à la rencontre des intérêts des bénéficiaires. Enfin, il s'agit de garantir l'effectivité de la politique : le soutien profite-t-il bien aux personnes que l'on souhaite atteindre?

Pour lutter contre le non-recours aux droits, il faut prévoir aux différents niveaux politiques un plan avec des actions construites autour des pistes mentionnées et développées dans ce Rapport, afin que chaque personne puisse accéder à ses droits et les exercer.

Le non-recours aux droits a été l'un des thèmes abordés lors des dernières réunions de la Conférence interministérielle 'Intégration sociale, Logement et Politique des grandes villes' (CIM)⁸. Après plusieurs années sans réunion, la CIM a été relancée avec le ministre flamand Benjamin Dalle comme président en 2023 et la ministre fédérale Karine Lalieux comme présidente en 2024. Le Service de lutte contre la pauvreté – qui a également été désigné comme Secrétariat de la CIM – se réjouit que cette coopération interfédérale ait trouvé un nouvel élan. Tant le Rapport Général sur la Pauvreté que l'Accord de coopération relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté considèrent cette coopération comme essentielle. Il est nécessaire de travailler ensemble pour la lutte contre la pauvreté. Différents thèmes imposent une approche interfédérale : la lutte contre le sans-abrisme, le non-recours aux droits, la mesure de la pauvreté, la digitalisation de la société, la précarité énergétique, etc.

En outre, l'énorme défi que représente une transition juste exige des gouvernements qu'ils s'engagent ensemble à mettre en œuvre des politiques fortes de lutte contre la pauvreté. En effet, les politiques climatiques et environnementales équitables et les politiques de lutte contre la pauvreté vont de pair. Les recommandations énoncées dans l'avis que le Service a rédigé pour la Conférence pour une transition juste en Belgique⁹ sont maintenant sur la table pour inspirer et soutenir les différents

⁷ SPF Sécurité sociale (2022). [Le non-recours à l'aide sociale en Belgique : propositions politiques. Rapport final du projet BELMOD](#), Bruxelles, SPF Sécurité sociale.

⁸ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale - [Secrétariat de la Conférence interministérielle 'Intégration sociale, Logement et Politique des grandes villes'](#).

⁹ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2023). [Avis 'Transition juste et pauvreté' – Contribution pour la Conférence pour une transition juste en Belgique](#), octobre 2023.

Conclusion

gouvernements dans leurs politiques. Les différents fonds disponibles devront également être utilisés de manière ciblée pour que les groupes précaires soient réellement soutenus dans la réalisation de leurs droits fondamentaux¹⁰, et ce dans la perspective de construire un avenir durable.

¹⁰ 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.