



## **Avis A.1371**

### **AVIS D'INITIATIVE RELATIF AU PLAN WALLON DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ 2017-2019**

**ADOPTÉ PAR LE BUREAU DU CESW LE 29 JUIN 2018**

<b>SOMMAIRE</b>
-----------------

Exposé du dossier .....	3
1. Avis d’initiative .....	3
2. Rétroactes .....	3
3. Objet du PWLP .....	3
4. Contenu du PWLP .....	4
 Avis .....	 5
1. Préambule .....	5
2. Les mesures transversales .....	5
2.1 La gouvernance transversale .....	5
2.2 La cohésion sociale et la lutte contre les discriminations .....	6
2.3 Le suivi et l’évaluation du PWLP .....	7
2.4 Le test d’impact pauvreté .....	7
3. Les mesures thématiques .....	9
3.1. L’emploi et la formation .....	9
3.2. L’énergie .....	10
3.3. Les politiques familiales .....	12
3.4. La mobilité .....	14
4. Considérations particulières .....	15

## EXPOSÉ DU DOSSIER

### 1. AVIS D'INITIATIVE

Par courrier du 3 avril 2013, le Ministre-Président du Gouvernement Wallon, M. W. BORSUS, a transmis au CESW le Plan wallon de lutte contre la pauvreté (PWLP), tel que modifié suite à la note stratégique adoptée par le Gouvernement wallon du 1<sup>er</sup> mars 2018. Le nouveau Plan 2017-2019 a été adopté par le Gouvernement le 8 mars 2018.

En date du 9 mai 2018, Monsieur V. BERGER, représentant du Cabinet du Ministre-Président a présenté le Plan wallon de lutte contre la pauvreté à la Commission de l'Action et de l'Intégration sociale du CESW élargie aux sections « Action sociale » et « Intégration des personnes étrangères et d'origine étrangère ».<sup>1</sup>

Lors cette même séance, Mmes F. DE BOE et M. T. MOREL ont également été invités à présenter les grandes lignes du 9<sup>ème</sup> Rapport bisannuel (2016-2017) du Service de lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale, intitulé « Citoyenneté et pauvreté – Contribution au débat et à l'action politiques », sur lequel le CESW est consulté, en exécution de l'article 4 § 2 de l'accord de coopération conclu le 5 mai 1998 entre l'Etat fédéral, les Communautés et Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté.<sup>2</sup>

Sur proposition de la Commission AIS élargie aux dites sections, le CESW a décidé de rendre un avis d'initiative au Gouvernement wallon sur le PWLP, au regard notamment des recommandations formulées dans le Rapport 2016-2017 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

### 2. RETROACTES

- Premier Plan wallon de Lutte contre la Pauvreté 2015-2019 (adopté le 10 septembre 2015, version actualisée le 23 février 2017).
- Troisième rapport semestriel (S3) sur le PWLP - 1<sup>er</sup> février 2018.
- Note stratégique du Gouvernement wallon relative au PWLP – 1<sup>er</sup> mars 2018.
- Plan wallon de Lutte contre la Pauvreté 2017-2019 modifié – 8 mars 2018.

### 3. OBJET DU PWLP

La déclaration de politique régionale 2017-2019 prévoit que « *Les politiques les plus efficaces pour lutter contre la pauvreté sont avant tout de permettre à tous d'accéder à l'emploi, d'avoir accès à un logement et des soins de santé de qualité. La dynamique de lutte contre la pauvreté sera renforcée en ce qu'elle permet d'avoir une vision transversale et de renforcer l'enrichissement mutuel entre les acteurs de terrain et les administrations wallonnes. Un dispositif pilote de facilitateurs en prévention des inégalités sociales participera à ce renforcement de la dynamique. L'enjeu de l'accès automatique aux droits existants sera central dans l'organisation des administrations concernées* ».<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Sections telles que définies à l'article 43/1 du Code wallon de l'action sociale et de la santé (CWASS).

<sup>2</sup> L'article 4, §2 de l'accord prévoit que « *Dans le mois qui suit sa réception, le Rapport est transmis par le Gouvernement fédéral au Conseil National du Travail et au Conseil Central de l'Economie, qui rendent un avis dans le mois, à propos notamment des domaines qui relèvent de leurs missions. Selon la même procédure, les Communautés et les Régions demandent également un avis à leurs propres organes d'avis compétents dans ce domaine* ».

<sup>3</sup> DPR "La Wallonie plus forte", 25 juillet 2017, p.16.

Sur la base de cette déclaration de politique régionale et sur la base du troisième rapport semestriel du Plan wallon de lutte contre la pauvreté, le Gouvernement a adapté le Plan wallon de lutte contre la pauvreté de 2015. En effet, le GW estime que ce plan présente un caractère évolutif et doit le rester. Le nouveau plan est redéployé sur les trois axes suivants :

- « Une évaluation, une poursuite de l'opérationnalisation ou suppression des mesures du premier PLCP ;
- De nouveaux thèmes : focus sur les politiques de l'emploi, de la formation, de logement, et accent sur l'automatisation des accès aux droits ;
- Une volonté de quantification des mesures : budget consacré aux mesures, nombre de bénéficiaires des différents dispositifs, évolution des données sur la pauvreté, en collaboration avec l'IWEPS. »<sup>4</sup>

#### **4. CONTENU DU PWLP**

Le Plan wallon de Lutte contre la Pauvreté 2017-2019 est structuré en trois chapitres de mesures thématiques et un chapitre de mesures transversales :

- I. Sortir de la pauvreté
  - Emploi et Formation
- II. Agir contre la pauvreté au quotidien
  - Le logement
  - L'alimentation
  - L'énergie
  - L'eau
  - La santé
  - Les politiques familiales
  - La mobilité
  - Le tourisme
  - Le numérique
- III. Mesures transversales
  - Accès aux droits
  - Démarches partenariales
  - Gouvernance transversale

---

<sup>4</sup> Extrait de la note stratégique au GW du 1<sup>er</sup> mars 2018 sur le Plan wallon de lutte contre la pauvreté, p.5.

## AVIS

Sur proposition de la Commission AIS élargie aux Sections « Action sociale » et « Intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère », le CESW rend l'avis suivant.

### 1. PREAMBULE

Le CESW a pris connaissance du Plan wallon de Lutte contre la Pauvreté (PWLP) approuvé par le Gouvernement wallon le 8 mars 2018, tel que modifié suite à la note stratégique adoptée le 1<sup>er</sup> mars 2018.

Le Plan wallon de Lutte contre la Pauvreté initialement adopté le 10 septembre 2015 visait à « mobiliser l'ensemble des leviers régionaux qui ont un effet direct sur la réduction des inégalités et de facto les situations de pauvreté »<sup>5</sup>. Le Conseil se réjouit que l'actuel Gouvernement reprenne ce plan en cours de mise en œuvre, attestant sa volonté de poursuivre la dynamique enclenchée lors de l'adoption du premier Plan. Sur base notamment des enseignements résultant du troisième rapport semestriel du Plan wallon de lutte contre la pauvreté<sup>6</sup>, le Gouvernement a décidé d'ajuster les mesures thématiques existantes et de mettre en évidence de nouveaux axes tels que l'emploi et la formation, le logement ou encore l'automatisation de l'accès aux droits. Le Gouvernement indique que les modifications apportées témoignent de la volonté de l'ensemble des Ministres concernés et de l'Administration de « faire vivre ce plan » au caractère éminemment évolutif. Le CESW salue cette intention et examinera avec attention comment elle se concrétisera au travers des différentes politiques régionales.

### 2. LES MESURES TRANSVERSALES

#### 2.1 La gouvernance transversale

Le CESW estime important que le PWLP soit un point d'intersection entre les différentes politiques menées au niveau régional, contribuant à la lutte contre la pauvreté. Il lui paraît essentiel que cet outil de référence soit sous la responsabilité du Ministre-Président, afin d'en assurer la transversalité et la continuité. Le Plan doit constituer le support permettant d'accompagner les différents Ministres dans la mise en œuvre des mesures et de centraliser la collecte des données.

En ce sens, le CESW souligne positivement le mode de gouvernance établi par la mise en place d'une gestion transversale confiée notamment à de la Cellule des Stratégies transversales (CST) du Secrétariat général du SPW laquelle organise la coordination et le suivi du Plan, en collaboration avec les Cabinets ministériels, les administrations et le secteur associatif.

Le Conseil juge particulièrement intéressant de s'appuyer sur un référent et des correspondants « lutte contre la pauvreté » au sein de l'Administration régionale.<sup>7</sup> Il estime également pertinent d'assurer la formation des fonctionnaires wallons aux réalités de la précarité, laquelle permet de déboucher sur des mesures concrètes. Ainsi, les propositions émanant des différents Comités de direction du SPW permettent de dégager une série de principes dont l'application s'avère d'autant plus importante pour les publics fragilisés : automatisation des droits, simplification administrative, principe de confiance, orientation usagers, clarté des courriers administratifs, facilitateur/trice en

<sup>5</sup> Extrait Note stratégique GW 1.03.2018 relative au Plan wallon du lutte contre la pauvreté, p.1.

<sup>6</sup> Cf. Troisième rapport semestriel (S3) sur le PWLP - 1<sup>er</sup> février 2018, 56 p.

<sup>7</sup> Cf. Point 3.1 du PWLP, p. 45.

prévention des inégalités, prise en compte des « extrémités » dans les évaluations des politiques publiques, attention portée au paiement rapide des subsides aux associations.<sup>8</sup>

Le CESW appuie l'instauration de ce mode de gouvernance transversale qui doit favoriser la mise en œuvre optimale des mesures du Plan de telle sorte qu'un esprit, une mentalité de réduction des inégalités et de lutte contre la pauvreté s'installent progressivement en Wallonie. Il convient en effet de dépasser la gestion « réparatrice » de la pauvreté par la mise en place de mesures structurelles permettant d'enrayer le phénomène en amont. A ce propos, le Conseil souligne l'intérêt d'articuler entre eux les plans wallons intervenant à différents niveaux. Il mentionne, par exemple, les synergies qui pourraient être établies avec le Plan de prévention et promotion de la santé en Wallonie, comme le suggère la Cellule autonome d'avis en développement durable dans son avis sur la proposition de programmation opérationnelle de ce plan.<sup>9</sup>

## 2.2 La cohésion sociale et la lutte contre les discriminations

A cet égard, le CESW rappelle l'importance des dispositions législatives en matière de lutte contre certaines formes de discrimination. Il existe un arsenal juridique étoffé dans ce domaine, que ce soit en matière d'emploi ou de formation, d'accès au logement ou à la santé, etc.<sup>10</sup> Toutefois, malgré ces dispositions formelles, des discriminations subsistent dans la réalité, notamment à l'encontre des personnes les plus démunies.

L'avant-projet de décret modifiant le décret wallon du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, adopté en première lecture par le Gouvernement wallon le 29 mars 2018, prévoit d'ajouter la « *condition sociale* »<sup>11</sup> aux formes de discrimination reconnues<sup>12</sup> et envisage les cas de « *discriminations multiples* ». Le CESW souligne en effet que ce sont parfois des conditions cumulées qui font basculer certaines personnes dans des situations précaires (personnes d'origine étrangère, femmes, etc.). Il conviendra toutefois de préciser davantage la notion de

<sup>8</sup> Cf. Troisième rapport semestriel (S3) sur le PWLP - 1<sup>er</sup> février 2018, Annexe 4, pp 52-53.

<sup>9</sup> Avis 2018/0022524 de la Cellule autonome d'avis en développement durable portant sur la proposition de programmation opérationnelle du Plan de prévention et promotion de la santé en Wallonie – 28 février 2018.

<sup>10</sup> - Directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ;  
- Directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.  
- Directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail;  
- Directive 76/207/CEE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, telle que modifiée par la Directive 2002/73/CE;  
- Directive 2004/113/CE mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès des biens et services et la fourniture de biens et services.  
- Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre les discriminations entre les femmes et les hommes.  
- Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination.  
- Loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie.  
- Loi du 10 mai 2007 adoptant le code judiciaire à la législation tendant à lutter contre les discriminations et réprimant certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie.

<sup>11</sup> Art.3, 3<sup>o</sup> modifié du décret du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination. Il s'agit d'un ajout dans les formes de discrimination reconnues, la « *condition sociale* » renvoyant à des situations plus larges que la seule situation patrimoniale. Selon le commentaire de l'article, la condition sociale est ajoutée à l'origine sociale, pour tenir compte, par exemple, des situations visant les personnes sans-abri, demandeuses d'emploi ou encore qui ont un passé judiciaire. Cf. l'avis rendu récemment par le CESW à ce sujet, pour de plus amples explications (A.1366 concernant l'avant-projet de décret modifiant le décret du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, adopté par le Bureau le 14 mai 2018).

<sup>12</sup> Pour rappel, les critères protégés au sens du décret du 6 novembre 2008, art.4, 5<sup>o</sup>, sont : « *la nationalité, une prétendue race, la couleur de la peau, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'âge, le sexe et les critères apparentés que sont la grossesse, l'accouchement et la naissance ou encore le transsexualisme et le changement de sexe, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction religieuse ou philosophique, la conviction politique, la conviction syndicale, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique ou l'origine sociale* ».

« *condition sociale* » afin d'éviter tout risque de stigmatisation supplémentaire ou d'entraîner un flou juridique préjudiciable aux parties en présence.

Le Conseil estime que, bien que la lutte contre certaines formes de discrimination relève d'un dispositif décretaal spécifique, les articulations avec le PWLP sont à prévoir car la lutte contre les discriminations est fondamentale et transversale aux 9 thèmes mentionnés dans le Plan.

De même, il convient d'avoir une attention particulière sur les mesures menées parallèlement en faveur de la **cohésion sociale**. La promotion de la diversité constitue une approche complémentaire permettant de renforcer le « *mieux vivre ensemble* » et d'agir notamment sur les représentations ou les préjugés à l'égard des personnes les plus démunies.

Le Conseil rappelle que le décret du 4 mai 2017<sup>13</sup> définit la cohésion sociale comme « *l'ensemble des processus qui contribuent à assurer, à tous les individus ou groupes d'individus, l'égalité des chances et des conditions, l'accès effectif aux droits fondamentaux et au bien-être économique, social et culturel et à permettre à chacun, de participer activement à la société et d'y être reconnu et ce quels que soient son origine nationale ou ethnique, son appartenance culturelle, religieuse ou philosophique, son statut social, son âge, son niveau socio-économique, son orientation sexuelle, sa santé ou son handicap* ».

Les Communes sont encouragées à définir un plan d'actions de cohésion sociale en fonction de leurs besoins spécifiques, dans le cadre des priorités régionales portant sur : la réduction de la pauvreté et des inégalités, la lutte contre la privation de l'accès aux droits fondamentaux mais aussi la construction d'une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous, en veillant à impliquer les publics-cibles et à collaborer avec d'autres autorités publiques. Le Conseil plaide pour que les Communes puissent continuer à mener des actions en ce sens. Il estime en effet qu'une approche globale de cohésion sociale permet d'appréhender les enjeux tant sur le plan préventif que curatif ainsi que d'un point de vue tant individuel que collectif.

### **2.3 Le suivi et l'évaluation du PWLP**

Le CESW note avec intérêt les dispositions prévues pour assurer le suivi de la mise en œuvre du PWLP et son évaluation : suivi semestriel, rapport intermédiaire et rapport final (mai 2019).<sup>14</sup> Ce suivi sera opéré à travers un groupe intercabinets auquel seront associés le Délégué spécial au Secrétariat général et le référent « pauvreté » du SPW ainsi que le RWLP.

Le Conseil approuve cette démarche structurée ainsi que l'intention d'alimenter le rapport semestriel d'indicateurs chiffrés et d'éléments budgétaires pour les différentes mesures, quand ces données s'avèrent disponibles et/ou pertinentes. Il juge également opportun d'impliquer l'IWEPS dans l'élaboration d'une méthodologie scientifique et d'une procédure d'évaluation indépendante du PWLP.

### **2.4 Le test d'impact pauvreté**

Parmi les outils mentionnés pour mesurer l'incidence des politiques wallonnes par rapport à certains objectifs, l'idée d'un **test d'impact pauvreté** est parfois évoquée. La question se pose de savoir s'il ne serait pas utile d'instaurer une clause d'incidence sur la pauvreté, à l'instar de celles existantes en matière de genre ou d'emploi, dans les projets législatifs et réglementaires wallons.

---

<sup>13</sup> Décret du 4 mai 2017 relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française – MB 17.05.2017, art.2, 1°.

<sup>14</sup> Cf. Point III, 3, 3.5 du PWLP, pp 47-48.

Le CESW a pris connaissance des réflexions menées au sein d'un groupe de travail « *Test d'impact pauvreté* » mis en place en avril 2014, à l'initiative du Comité de gestion du Service interfédéral de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, et plus particulièrement à la demande de la Wallonie, représentée au Comité de gestion par la DICS.<sup>15</sup> L'objectif du groupe de travail était d'effectuer une présentation de ce qui se fait en matière de test d'impact pauvreté dans les différentes entités du pays, afin d'avoir un échange d'expériences et, pour la Wallonie, de juger de l'opportunité de mettre en place un outil de ce type.

A ce jour, il n'y a pas de test d'impact pauvreté de la réglementation en Wallonie mais il existe un dispositif d'évaluation *ex ante* via les avis rendus par la Cellule autonome d'avis en Développement durable du SPW. Cette analyse ne touche pas spécifiquement à la pauvreté mais vise le développement durable de manière générale. Toutefois, un des cinq axes d'analyse porte sur l'équité intra-générationnelle et cherche à observer les impacts éventuels en matière d'accès aux droits fondamentaux et en matière de réduction des inégalités. Avant 2014, l'avis de la Cellule était requis sur toute note stratégique, projet de décret ou d'arrêté du GW ayant un impact au niveau du développement durable (10 thèmes : transport, eau, environnement, ...). Depuis 2014, le champ d'investigation a été élargi à toute matière régionale mais l'obligation de consulter la Cellule ne s'applique plus que pour les notes d'orientation (possibilité facultative pour les Ministres de consulter la Cellule et maintien de la capacité d'avis d'initiative de celle-ci). Lorsque l'avis de la Cellule démontre qu'il y aurait lieu d'investiguer davantage certains impacts potentiels (par ex. au niveau social), celle-ci le recommande au Ministre concerné, dans son avis. Dès lors, une piste avancée pour la Wallonie était de renforcer l'analyse existante de la Cellule autonome d'avis en Développement durable grâce à une collaboration avec la DICS. Néanmoins, la disparition de la Cellule prévue dans le projet de décret-programme en voie d'adoption, compromet cette possibilité.

En outre, les points d'attention mentionnés en guise de conclusion provisoire du groupe de travail en janvier 2018, font état de conditions particulières pour que ces tests d'impact s'avèrent concluants. Il convient dès lors d'approfondir la réflexion avant de formuler une recommandation formelle en la matière.

En matière d'**évaluation ex post**, le CESW trouve intéressant la démarche envisagée de confier à l'IWEPS l'évaluation thématique d'un nombre limité de dispositifs du PWLP, en privilégiant une approche « *participative* » dans ses analyses et permettant de comprendre l'impact des mesures du Plan sur les processus et les conditions de précarisation.<sup>16</sup> Le CESW recommande d'identifier quelques mesures ciblées à examiner sous cet angle-là.

Il note qu'un « *Comité transversal d'encadrement (CTE)* » sera institué au début du processus afin d'accompagner les travaux de suivi, d'évaluation et d'analyse scientifiques. **Il suggère que le secrétariat du CESW puisse intégrer ce Comité d'encadrement afin de contribuer aux recommandations utiles dans ce cadre.**

Par ailleurs, il estime qu'il serait cohérent d'ajuster les moyens de l'IWEPS en fonction des missions spécifiques complémentaires qui lui sont confiées.

---

<sup>15</sup> Le secrétariat du CESW a participé aux travaux de ce groupe de travail qui s'est réuni à 9 reprises entre mai 2014 et janvier 2018.

<sup>16</sup> Cf. Point III, 3, 3.5 du PWLP, p. 48.

### 3. LES MESURES THEMATIQUES

#### 3.1. L'emploi et la formation

Une des priorités apparaissant dans la nouvelle mouture du Plan wallon de lutte contre la pauvreté est l'accent mis sur l'emploi et la formation, comme un moyen de sortir de la pauvreté. Le CESW encourage cette option. Il souligne toutefois que l'emploi n'est plus toujours une garantie d'échapper à la précarité (cf. faibles revenus, temps partiel cumulés, contrats précaires, travailleurs indépendants en difficultés, etc.). Il convient dès lors de mener une réflexion sur le type d'emplois proposés, au risque sinon de rater l'objectif visé, en lien avec la problématique des travailleurs pauvres.

Parmi les mesures mentionnées dans le PWLP sur cet axe, le CESW appuie en particulier le focus mis sur le dispositif de validation des compétences, devant permettre la reconnaissance officielle des savoirs issus de l'expérience ou de formations non-diplômantes et ainsi soutenir le parcours vers l'emploi de candidats majoritairement peu qualifiés. Il souligne que, en cohérence avec la Note stratégique 2015-2019 du Consortium de validation des compétences<sup>17</sup>, la priorité doit être portée sur les publics peu qualifiés, demandeurs d'emploi ou travailleurs en difficulté sur le marché du travail et l'accent doit être mis, notamment mais pas exclusivement, sur les métiers en tension.

Le Conseil soutient la promotion des **dispositifs de qualification** des adultes « *tels que les dispositifs d'alphabétisation, de préqualification, d'enseignement de promotion sociale* » (point I – 1.2). Il s'agit notamment de permettre aux personnes les plus précarisées d'atteindre le seuil minimal requis (connaissance de la langue française, savoirs de base, soft skills, ...) pour accéder aux formations disponibles proposées par le Forem ou d'autres opérateurs de formation professionnelle. Concernant la « *révision des seuils d'accès aux formations du Forem* » (point I – 1.4), le Conseil invite à s'interroger sur les tests de sélection mis en œuvre avant l'entrée en formation. Sans prôner un abaissement des seuils d'entrée qui conduirait à un nivellement par le bas, il demande que la sélection des candidats à l'entrée en formation tienne compte des difficultés spécifiques rencontrées par les publics les plus précarisés. En tout état de cause, il recommande de privilégier en amont la réalisation d'un test de positionnement, permettant d'identifier les potentialités et les souhaits du candidat pour la construction de son parcours vers l'emploi.

Soucieux de l'efficacité et de la fluidité des parcours, le Conseil préconise un renforcement des filières et passerelles entre les différents partenaires de la formation. Il invite à s'interroger sur la possibilité, dans certains cas, de proposer des formations concomitantes, en ce compris par exemple entre une reprise d'études en promotion sociale ou au Forem et une formation en alphabétisation, plutôt que d'appliquer systématiquement une vision linéaire du parcours.

Le CESW attire l'attention sur la réforme des **Aides à la promotion à l'emploi**, dans le cadre de laquelle le Gouvernement wallon a convenu que les APE ne poursuivaient plus un objectif d'insertion. Parallèlement, le Gouvernement cite le renforcement de la dynamique d'insertion des publics plus éloignés du marché de l'emploi comme principe clé en marge de la réforme, dont la concrétisation doit passer par le « *redéploiement d'une réelle politique de soutien à l'insertion des publics plus éloignés hors dispositif APE* ». <sup>18</sup>

<sup>17</sup> Note d'orientation stratégique 2015-2019 du dispositif de validation des compétences professionnelles, approuvée par la Commission consultative et d'agrément du 12 décembre 2014 – [www.cdvc.be](http://www.cdvc.be).

<sup>18</sup> Note au Gouvernement wallon du 29 mars 2018 relative à la réforme des APE – Avant-projet de décret instaurant un régime transitoire dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi en vue de son abrogation pour le transformer en soutien structurel aux politiques fonctionnelles.

Dans son avis A.1367 du 28 mai 2018<sup>19</sup>, le CESW a relevé l'absence d'orientation précise quant à la mise en œuvre de cette nouvelle politique à l'attention des publics les plus éloignés du marché du travail, ne permettant pas de dégager une vision globale de la politique de l'emploi à l'issue de l'abrogation des aides à la promotion de l'emploi. Les interlocuteurs sociaux wallons ont accueilli favorablement la volonté du Gouvernement de renforcer la dynamique d'insertion de ces publics fragilisés dans le cadre d'une démarche spécifique en dehors de la réforme des APE. Cependant, le Conseil a invité le Gouvernement wallon à définir concrètement, en concertation avec les Interlocuteurs sociaux, la politique que celui-ci envisage de mener en la matière et les budgets qu'il entend y consacrer.

Par ailleurs, le Conseil rappelle que, dans le cadre de la concrétisation du Pacte pour l'Emploi et la Formation signé le 30 juin 2016 par le Gouvernement wallon et les Interlocuteurs sociaux, le décret du 2 février 2017 relatif aux **aides à l'emploi à destination des groupes-cibles** a instauré deux mesures d'activation à destination des jeunes demandeurs d'emploi de moins de 25 ans et des demandeurs d'emploi de longue durée, ainsi qu'un mécanisme de réduction des cotisations sociales en faveur des travailleurs d'au moins 55 ans. Cela a permis une importante simplification et une lisibilité accrue des aides à l'emploi.

Enfin, dans le cadre de la même démarche, le contrat d'insertion visant à offrir une première expérience professionnelle à chaque jeune inoccupé 18 mois après la sortie de l'école a été instauré.<sup>20</sup> A la lecture du premier rapport de suivi des résolutions du Pacte<sup>21</sup>, le CESW constate la contre-performance de cette mesure qui devait permettre de favoriser l'insertion des jeunes et d'éviter leur enlèvement dans le chômage de longue durée et la précarité. Il prend acte de la disponibilité prochaine d'une évaluation de ce dispositif par le FOREM, destinée à en identifier les points forts et points faibles et à formuler des propositions de mesures utiles. Le Conseil en prendra connaissance et communiquera, le cas échéant, des propositions en la matière.

### 3.2. L'énergie

D'une manière générale, le CESW remarque que les dispositifs mis en place concernant la préservation des biens fondamentaux (eau-énergie-santé) visent essentiellement à aider les bénéficiaires en défaut de paiement. Il estime qu'il convient de prévoir également des processus d'anticipation permettant d'agir en amont et de garantir l'accès aux biens fondamentaux.

Il ressort du troisième rapport semestriel du Plan Wallon de lutte contre la pauvreté qu'« *En matière d'énergie, les mesures phares résident dans les plans de paiement raisonnable, l'accompagnement social des entités locales, la notion de « client protégé » et la tarification progressive de l'énergie. L'implémentation concrète de ces actions permettrait d'éviter à une certaine catégorie de personnes de basculer dans la précarité* ». <sup>22</sup>

Le Conseil note les orientations développées au point I.3 – Energie, dans le PWLP. Il rappelle les positions antérieures qu'il avait formulées dans ses avis antérieurs sur les différents axes mentionnés. <sup>23</sup>

<sup>19</sup> A.1367 sur l'avant-projet de décret instaurant un régime transitoire dans le cadre du dispositif des aides à la promotion de l'emploi en vue de son abrogation pour le transformer en soutien structurel aux politiques fonctionnelles, adopté par le Bureau le 28 mai 2018.

<sup>20</sup> Décret du 2 février 2017 relatif au contrat d'insertion – MB 16.03.2017.

<sup>21</sup> Note au Gouvernement wallon du 26 avril 2018 relatif au Pacte pour l'emploi et la Formation – Rapport annuel d'avancement des résolutions.

<sup>22</sup> Cf. Troisième rapport semestriel (S3) sur le PWLP - 1<sup>er</sup> février 2018, p. 15.

<sup>23</sup> Avis émanant de la Commission Energie ou du Pôle Energie.

### Sur la notion de client protégé (Point I - 3.2.2)

Le PWLP propose de supprimer l'élargissement de la notion de client protégé et de réfléchir à d'autres moyens pour approcher la question de la précarité énergétique de façon plus structurelle.

Cette approche structurelle répond aux demandes exprimées précédemment tant par le CESW que par le Pôle Energie. Dans son avis 18. 1 sur l'avant-projet de Décret-programme – volet « Energie », le Pôle Energie rappelait la nécessité « *de mieux cibler la précarité énergétique visée par le Gouvernement. Il invite celui-ci à initier une réflexion sur les méthodes alternatives permettant de cibler au mieux et d'aider structurellement le public précarisé, par exemple via la révision du dispositif MEBAR, sans oublier aucune catégorie, comme les personnes tributaires d'appareillages électriques de santé* ».

### Sur le plan de paiement raisonnable (Point I - 3.2.3)

Dans son Avis A.1252 relatif à la méthodologie tarifaire, le CESW estimait que « *l'approche de la gestion des impayés en Wallonie était perfectible car elle ne satisfait à l'heure actuelle ni les fournisseurs ni les associations travaillant à la défense des ménages précarisés, pour un coût global qu'on est en droit de questionner. Le CESW demandait à ce que le Gouvernement organise formellement le débat avec toutes les parties concernées, en ce compris les représentants de tous les consommateurs y compris précarisés* ».

### Sur les compteurs à budget (Point I - 3.2.4)

Concernant la possibilité réservée au CPAS d'activer l'activation de la fourniture minimale garantie pour un client protégé, le Pôle Energie (avis 18.1) estime que cette activation doit se faire avec l'accord du client concerné.

### Sur les compteurs intelligents (Point I - 3.2.5)

Dans son avis 18.2 sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité en vue du déploiement des compteurs intelligents et de la flexibilité, le Pôle Energie a soulevé une série d'interrogations sur le déploiement de ces compteurs, et notamment concernant les impacts pour les publics précarisés.

*« Concernant la coupure du compteur à distance (possible avec les compteurs intelligents), le Pôle estime qu'il est indispensable de prévoir des balises qui encadreront cette possibilité afin de ne pas pénaliser ce public fragile et répondre aux risques sociaux liés à la mise en place d'un système qui pourrait faciliter la coupure. Par ailleurs, le Pôle insiste pour que des mesures suffisantes d'information et d'accompagnement soient développées afin d'encadrer au mieux le public concerné. Dans ce cadre, il serait intéressant que les CPAS et le consommateur puissent disposer d'un accès aux données de consommation de la personne concernée. Il importe également de maintenir au minimum le niveau actuel de protection de ces consommateurs, notamment via le maintien des dispositions actuelles relatives aux périodes d'interdiction de coupure. »*

De façon générale, le Pôle Energie rappelle que « *la lutte contre la précarité énergétique doit passer par une approche globale impliquant des politiques multiples (élargissement du statut de client protégé, révision de la législation sur la protection du consommateur, réforme des dispositifs d'aides à la PEB et à l'URE, rénovation énergétique des logements, accompagnement des ménages dans la lecture de leurs consommations...)*. Le Pôle rappelle que la rénovation énergétique des logements des

*ménages précarisés doit être une priorité car cela leur permet de dégager des moyens financiers supplémentaires pour faire face à leur consommation énergétique. Aussi, d'ici à la rénovation de l'ensemble des logements concernés, il convient de soutenir les ménages dont les revenus sont insuffisants en leur permettant d'accéder, entre autres, au tarif social ».*

### **3.3. Les politiques familiales**

Le troisième rapport semestriel du Plan Wallon de lutte contre la pauvreté, dans le volet « *famille* » épingle que : « *Le risque de pauvreté des enfants est particulièrement important dans les familles monoparentales. Agir sur les ressources financières, notamment au travers des allocations familiales, permet d'améliorer la condition de vie du ménage et de lutter contre d'éventuelles discriminations à l'égard des enfants* ». <sup>24</sup>

Le CESW note que le PWLP met en évidence deux dispositifs majeurs pouvant contribuer à compenser les inégalités frappant les familles les plus exposées au risque de précarisation et de déprivation matérielle : le modèle wallon d'allocations familiales et le futur dispositif d'assurance autonomie. <sup>25</sup>

Le Conseil renvoie aux réflexions qu'il a formulées dans ses avis antérieurs sur ces deux dispositifs.

#### Concernant les allocations familiales <sup>26</sup>

Le système des allocations familiales fonctionne sur un principe d'universalité : « *un enfant est égal à un enfant* ». Cependant, on ajoute des mesures spécifiques (sélectivité) car, dans les faits, les enfants ne vivent pas tous dans les mêmes conditions et ne sont donc pas égaux.

Notons que les positions sont toutefois nuancées, voire divergentes entre les différents acteurs sur l'opportunité de renforcer plus ou moins la fonction redistributive des allocations familiales. Certains estiment que le dispositif d'allocations familiales qui sera d'application en Wallonie aurait pu servir de levier dans la lutte contre la pauvreté, en optant pour un système permettant davantage de compenser les inégalités, sachant qu'un enfant sur 4 en Wallonie vit dans une famille en situation de pauvreté. D'autres sont favorables aux dispositions envisagées dans le futur modèle wallon et soulignent les éléments correcteurs introduits dans le dispositif (suppléments sociaux, familles nombreuses, familles monoparentales, enfants orphelins ou en situation de handicap, etc.).

Le CESW rappelle certaines remarques qu'il avait formulées dans son avis sur la note cadre du Gouvernement wallon relative au futur modèle wallon d'allocations familiales ainsi que dans son avis sur la note cadre relative au circuit de paiement des allocations familiales. <sup>27</sup>

#### *Les revenus des ménages et la lutte contre la pauvreté infantile*

*Le Conseil est favorable à la prise en compte des revenus des ménages pour déterminer les suppléments auxquels les familles peuvent prétendre, ceci dans une optique de renforcement du soutien aux familles les plus fragilisées et de lutte contre la pauvreté infantile. Il soutient, par exemple, l'instauration de deux tranches de revenus dans l'octroi des divers suppléments sociaux, ce qui permet d'atténuer les effets de seuil. Il approuve également l'exception prévue au principe*

<sup>24</sup> Cf. Troisième rapport semestriel (S3) sur le PWLP - 1<sup>er</sup> février 2018, p. 22.

<sup>25</sup> PWLP – Point I – 6 - Les politiques familiales, pp 35-37.

<sup>26</sup> Avis A.1337 relatif à la note cadre concernant le futur modèle wallon d'allocations familiales, adopté par le Bureau le 24 avril 2017 et de l'avis A.1338 relatif à la note cadre du GW concernant le circuit de paiement des allocations familiales, adopté par le Bureau le 8 mai 2017.

<sup>27</sup> Extraits de l'avis A.1337 et A.1338, op. cit.

*général du mécanisme de transition (prévoyant que les enfants nés avant l'entrée en vigueur du nouveau régime restent soumis aux règles de l'ancien régime) permettant aux travailleurs aux revenus les plus faibles (ménages aux revenus inférieurs à 30.000 €) de bénéficier, pour leurs enfants nés sous l'ancien modèle, des suppléments sociaux auxquels ils n'ont pas droit actuellement car réservés aux seuls chômeurs, (pré)pensionnés, invalides. Il estime que cela permettra de rectifier une injustice sociale et d'atténuer les situations discriminatoires et les pièges à l'emploi.*

#### *L'analyse prospective*

*Le Conseil recommande notamment d'investiguer davantage sur le nombre de familles relevant des différentes catégories de revenus. Compte tenu de l'évolution alarmante de la pauvreté en Wallonie, et particulièrement de la pauvreté infantile, il demande qu'une analyse plus approfondie du modèle d'allocations familiales sur la réduction de la pauvreté soit réalisée à l'AViQ et/ou à l'IWEPS.*

*Dans le même ordre d'idées, il suggère que l'on appréhende le risque de « non recours au droit » qui pourrait s'accroître à la mise en place du nouveau modèle d'allocations familiales. En effet, le choix d'une caisse d'allocations familiales relèvera désormais de l'allocataire et non plus de l'employeur. La liberté de choix garantie pour toutes les familles implique la suppression de l'affiliation automatique de certaines catégories de bénéficiaires à la caisse publique. Il conviendra d'avoir une attention particulière concernant l'identification des familles les plus fragilisées qui pourraient prétendre à divers suppléments (suppléments sociaux, pour familles monoparentales ou nombreuses, taux spécifiques pour enfants présentant une affection) mais seraient en défaut d'en faire la demande en raison de difficultés administratives.*

#### *Les suppléments sociaux*

*Le CESW approuve le choix opéré par le Gouvernement wallon de prévoir des suppléments sociaux complémentaires au taux forfaitaire de base, pour les familles qui en ont le plus besoin. Il conviendra néanmoins d'affiner la typologie des familles visées par ces dispositions, afin de prendre en compte la diversité des configurations familiales atypiques qui peuvent se présenter à l'heure actuelle.*

*Le Conseil recommande également de diligenter une analyse d'impact sur la pauvreté et des effets redistributifs du nouveau système d'allocations familiales, à l'instar des études menées en ce sens pour la Communauté germanophone. Il s'agit de mesurer l'importance des dispositions envisagées en termes de prévention pour les familles présentant un risque élevé de pauvreté.*

#### *Les missions complémentaires de la caisse publique*

*Le CESW prend acte de la mission complémentaire attribuée à la caisse publique de détecter les enfants pour lesquels aucun droit n'a été sollicité par la famille. Il estime en effet essentiel de procéder à un screening attentif des situations où le droit aux allocations familiales n'aurait pas été activé, afin que le nouveau système n'entraîne pas un renforcement du phénomène de « non take-up » (non-recours aux droits). A cet effet, le Conseil considère qu'il est important que la caisse publique puisse relayer auprès du régulateur l'information concernant le profil des enfants pour lesquels le « non-recours au droit » a été constaté et formuler toutes recommandations utiles sur les causes engendrant ces situations.*

### Concernant l'assurance autonomie et la réforme des SAFAS<sup>28</sup>

Le CESW souligne que la prochaine mise en place d'une assurance autonomie permettant aux personnes en situation de dépendance de bénéficier de services d'aide à domicile et/ou d'une aide financière, suscite pas mal d'espoir mais aussi d'inquiétudes. Les SAFAs<sup>29</sup> seront directement impactés par l'entrée en vigueur de ce dispositif. Le Conseil rappelle que ces services prennent en charge un certain nombre de familles précarisées. Les missions qui seront confiées aux SAFAs dans le cadre de l'assurance autonomie visant à assurer les interventions auprès des personnes dépendantes, ne peuvent s'effectuer au détriment des personnes précarisées actuellement encadrées par ces services. En outre, il est important de prévoir des barèmes adaptés concernant la contribution des bénéficiaires, afin de garantir la continuité de ces droits.

D'une manière générale, le Conseil relève que les personnes qui vivent de revenus de remplacement ont très souvent des difficultés à mener une vie décente à domicile. Il y a lieu d'analyser la problématique de manière globale afin d'améliorer la qualité de vie de l'ensemble des personnes.

**Le Conseil demande que les modalités concrètes concernant la réforme des SAFAs fassent l'objet d'une concertation suivie avec les acteurs directement concernés. Il demande à être formellement consulté sur les projets de textes législatifs concernant cette réforme ainsi que l'assurance autonomie.**

### **3.4. La mobilité**

Le CESW se montre interpellé par le constat opéré dans le troisième rapport semestriel du Plan Wallon de lutte contre la pauvreté selon lequel « *Les difficultés de mobilité des personnes en situation précaire constituent un obstacle dans leur vie de tous les jours. De plus, les coûts liés à la mobilité selon l'endroit où l'on habite ou encore les frais liés à l'achat d'un véhicule, sont d'autant de risques d'appauvrissement* ». <sup>30</sup>

Le CESW attire l'attention sur le fait que le secteur des SAFA(s), notamment en zone rurale, est particulièrement concerné par cette problématique. En effet, ces fonctions (aides familiales, aides ménagères, gardes à domicile) s'effectuent nécessairement au domicile des bénéficiaires et supposent donc de disposer d'un moyen de transport. Or, compte tenu de leurs revenus peu élevés, l'achat d'un véhicule, même d'une mobylette, peut s'avérer problématique pour ces travailleurs.

Le Conseil souligne positivement les mesures proposées dans le PWLP à cet égard : valoriser les tarifs préférentiels pratiqués par les TEC, soutenir le développement des services de transport d'intérêt général, soutenir le développement d'auto-écoles solidaires, faciliter la mobilité de publics fragilisés engagés dans une dynamique d'insertion professionnelle.<sup>31</sup> Il se demande s'il ne serait pas opportun d'envisager des mesures complémentaires, par exemple, étudier une possibilité d'emprunt à taux zéro pour l'achat d'un véhicule.

<sup>28</sup> Avis A.1307 concernant la note cadre relative à l'assurance autonomie, adopté par le Bureau le 19 septembre 2016.

<sup>29</sup> SAFAs : services d'aide aux familles et aux aînés.

<sup>30</sup> Cf. Troisième rapport semestriel (S3) sur le PWLP - 1<sup>er</sup> février 2018, p. 23.

<sup>31</sup> PWLP, point II, 7, pp 37-39.

#### 4. CONSIDERATIONS PARTICULIERES

Le CESW attire l'attention du Gouvernement sur les points suivants :

- Il convient de vérifier la concordance de la table des matières et du texte du Plan wallon de lutte contre la pauvreté tel que modifié. Par exemple, le point II - 6.2. de la table des matières titre « *Renforcer l'accessibilité des services d'aides familiales et de garde d'enfants malades* » alors qu'au sein du texte celui-ci précise « *Mettre en place l'assurance autonomie et réformer les Services d'aide aux familles et aux aînés (SAFA)* ».
  - Concernant la « *Qualification des adultes* » (point I – 1.2), il serait opportun de mentionner les modules de formation à la langue française (FLE) dans les dispositifs de qualification des adultes, notamment dans le cadre du Plan individuel d'intégration sociale et du Parcours d'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère. Par ailleurs, le CESW demande si des mesures spécifiques sont prévues pour les CISP concernant la prise en charge de publics en difficultés. En effet, certaines personnes n'ont pas accès aux tests pour accéder aux formations du FOREM en raison d'un manque de maîtrise de la langue française, par exemple.
  - Il ne paraît pas approprié que la mesure « *Déployer les abris de nuit* » soit placée dans le chapitre relatif au logement (point II – 1.3). La thématique des abris de nuit relève de la grande précarité, relative aux compétences de l'action sociale et non du logement.
-