

AVIS n°1532

Avis sur le Rapport 2020-2021 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, intitulé « Solidarité et pauvreté »

Avis adopté le 20/03/2023

SOMMAIRE

| | |
|---|----|
| Sommaire | 2 |
| Résumé | 2 |
| I. Exposé du dossier | 3 |
| 1. Demande d’avis | 3 |
| 2. Rétroactes | 3 |
| 3. Avis antérieurs du CESE | 4 |
| 4. Contenu du rapport..... | 4 |
| II. Avis..... | 6 |
| 1. Considérations générales | 6 |
| 2. Considérations thématiques | 8 |
| 2.1 Le statut de cohabitant | 8 |
| 2.2 Les enjeux de la digitalisation et de la fracture numérique | 10 |

RESUME

Le CESE a examiné avec attention le 11^{ème} Rapport du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l’exclusion sociale, consacré au thème de la Solidarité. Le Conseil souligne l’importance de faire émerger la parole des acteurs qui accompagnent les personnes en situation de pauvreté, sur les enjeux qui les concernent. Il suggère un suivi systématique de l’action politique suscitée par les recommandations du rapport en vue d’une amélioration des réalités sociales et économiques auxquelles sont confrontées les personnes précarisées. Le CESE pointe deux thématiques majeures susceptibles d’impacter leurs conditions de vie, au vu des évolutions sociétales récentes : le statut de cohabitant et la fracture numérique. Il invite les autorités à favoriser les initiatives citoyennes et publiques destinées à renforcer les pratiques de solidarité.

I. EXPOSE DU DOSSIER

1. DEMANDE D'AVIS

Le 29 septembre 2022, le CESE Wallonie a été saisi par Monsieur E. DI RUPO, Ministre-Président de Wallonie, d'une demande d'avis sur le 11^{ème} Rapport bisannuel (2020-2021) du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, intitulé « Solidarité et pauvreté – Contribution au débat et à l'action politiques ».

Cette demande s'inscrit en exécution de l'article 4 § 2 de l'Accord de coopération conclu le 5 mai 1998 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté¹.

MM. H. VAN HOOTEGEM, coordinateur et Mme M. JOSEPH collaboratrice au Service de lutte contre la pauvreté ont été invités à présenter les grandes lignes de ce rapport devant la Commission Action/Intégration sociale élargie aux Sections « Action sociale » et « Intégration des personnes étrangères », lors de la réunion du 7 décembre 2022.

2. RETROACTES

- En 1994, parution du Rapport général sur la pauvreté.
- Depuis 1995, approche concertée entre les différents niveaux de pouvoir sur la politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans le cadre de la Conférence interministérielle de l'Intégration sociale².
- Le 5 mai 1998, Accord de coopération conclu entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté.
- Création du Service de Lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale, placé au Centre pour l'Égalité des chances et la Lutte contre le Racisme et chargé notamment de la rédaction d'un rapport bisannuel sur la précarité, la pauvreté, l'exclusion sociale et les inégalités d'accès aux droits.
- Le rapport a pour objet d'évaluer l'évolution de la pauvreté et la politique menée en la matière et de formuler des recommandations et propositions concrètes. Le rapport doit être rédigé en respectant une méthodologie particulière axée sur le partenariat et le dialogue, notamment avec les organisations représentant les personnes les plus démunies.
- Le présent rapport, le 11^{ème} réalisé par le Service de lutte contre la pauvreté, porte sur les années 2020-2021 et aborde plus spécifiquement les thèmes de la solidarité et de la pauvreté.

¹ 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 ».

² La Conférence interministérielle de l'intégration sociale et de l'économie sociale est une structure de coopération permanente entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions. Elle a pour but de garantir la cohérence des mesures prises en matière de lutte contre la pauvreté. Elle s'est réunie 12 fois depuis sa création en 1995. Le Ministre de l'Intégration sociale préside la Conférence.

3. AVIS ANTERIEURS DU CESE

Le CESE Wallonie a rendu six avis sur les précédents rapports du Service de lutte contre la pauvreté :

- Avis n° 651 relatif au Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adopté par le Bureau le 21 janvier 2002.
- Avis n° 735 relatif au Second Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adopté par le Bureau le 19 avril 2004.
- Avis n° 1206 relatif au 7^{ème} Rapport du Service de lutte contre la pauvreté intitulé « Protection sociale et pauvreté », adopté par le Bureau le 6 janvier 2015.
- Avis n° 1275 relatif au Rapport 2014-2015 du Service de lutte contre la pauvreté intitulé « Services publics et pauvreté », adopté par le Bureau le 25 avril 2016.
- Avis n° 1372 relatif au Rapport 2016-2017 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, intitulé « Citoyenneté et pauvreté », adopté par le Bureau le 29 juin 2018.
- Avis n°1449 relatif au Rapport 2018-2019 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, intitulé « Durabilité et pauvreté », adopté par le Bureau le 29 juin 2018.

4. CONTENU DU RAPPORT

Le 11^{ème} rapport bisannuel 2020-2021 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale consacré au thème « Solidarité et pauvreté » se structure autour de 4 chapitres principaux :

1. Solidarité et pauvreté en perspective
2. Solidarité et travail
3. Solidarité et fiscalité
4. Chemin vers la solidarité et la justice

La réflexion menée pour l'élaboration de ce rapport s'est déroulée en concertation avec des personnes en situation de pauvreté, les associations qu'elles fréquentent ainsi que divers acteurs du secteur. Bien que le choix de ce thème ait été effectué à la veille de la pandémie, la crise du COVID-19 ainsi que les inondations de l'été 2021 ont impacté la réalisation de ce rapport. Ces crises successives ont indéniablement aggravé les situations des personnes précarisées, mais le rapport pointe également les différentes formes de solidarité qui se sont déployées à de multiples niveaux. En effet, les mécanismes de solidarité observés se sont traduits par une mobilisation importante des citoyens et des mesures de protection sociale fortes. Le rapport souligne d'ailleurs à plusieurs reprises l'importance du rôle du système de solidarité institutionnelle. Tout au long de ce rapport, la solidarité est analysée du point de vue des personnes vivant en situation de pauvreté à travers 3 formes de solidarité : la contribution (être acteur de la solidarité), la rétribution (être sujet de la solidarité) et le collectif (lutter collectivement pour la solidarité). En outre, la solidarité sous l'angle de la pauvreté est abordée à travers deux domaines présentés comme essentiels à l'exercice de la solidarité : le travail et la fiscalité, qui constituent respectivement les chapitres 2 et 3 du rapport.

CHAPITRE 1 - SOLIDARITE ET PAUVRETE EN PERSPECTIVE

Le 1^{er} chapitre explore principalement l'évolution du concept de solidarité et de son organisation au sein de notre société ainsi que les impacts de la crise du COVID-19. Deux aspects de la solidarité sont distingués : la solidarité « chaude » (directe) et la solidarité « froide » (indirecte). Les personnes en situation de pauvreté sont présentées comme des acteurs essentiels de la solidarité (via des emplois souvent précaires, l'entraide informelle, le volontariat, le paiement de la TVA sur les biens et services, etc.). Cependant, le rapport déplore que ces comportements solidaires soient invisibilisés au sein de la société, voire sanctionnés notamment par les effets du statut de cohabitant. La non-effectivité des droits représente également un frein à la participation de ces personnes à la société, ce qui n'est pas sans conséquence sur l'accès au logement, la santé, la mobilité, etc. La tendance croissante à la conditionnalité des droits multiplie également les difficultés d'accès à la solidarité institutionnelle ainsi que les situations d'exclusion et de non-recours aux droits. Enfin, ce chapitre met l'accent sur les conséquences de la pandémie du COVID-19 qui a notamment eu pour effet d'accélérer une digitalisation amorcée depuis plusieurs années. Cette digitalisation croissante aggrave la fracture numérique et par conséquent, met en péril l'accès aux droits, particulièrement pour les personnes en situation de pauvreté.

CHAPITRE 2 - SOLIDARITE ET TRAVAIL

Le 2^{ème} chapitre aborde d'une part, la contribution des personnes en situation de pauvreté à la solidarité par le travail et d'autre part, les limites du système de solidarité. Au-delà des difficultés vécues en termes d'insertion socio-professionnelles, les personnes en situation de pauvreté sont davantage contraintes d'occuper un emploi précaire qui échappe au système de cotisations et à la possibilité de contribuer à la solidarité institutionnelle. Le rapport met également en avant les multiples façons de contribuer à la solidarité qui ne passent pas par l'emploi, mais demeurent néanmoins primordiales, comme l'entraide et la solidarité familiale. Le rapport souligne l'importance d'un emploi qualitatif et stable comme levier indispensable pour sortir durablement de la pauvreté. Cependant, le rapport pointe le fait que les difficultés de pénurie structurelle d'emplois aggravent les inégalités d'accès à un emploi de qualité, dont souffrent principalement les personnes en situation de pauvreté. Il indique également que l'essor de nouveaux secteurs économiques multiplie les emplois précaires. Par ailleurs, la précarité de certains emplois rend impossible une conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle. Outre, la redistribution inégale de l'emploi, le rapport déplore la fragilisation du système de sécurité sociale et la logique de conditionnalité qui limite l'accès aux effets redistributifs de la sécurité sociale. Le rapport insiste sur le recours à d'autres sources de financement de façon à renforcer la solidarité au sein du système de sécurité sociale.

CHAPITRE 3 - SOLIDARITE ET FISCALITE

Ce 3^{ème} chapitre questionne les conséquences de la perception des impôts sur les inégalités à travers les effets de la forme de l'impôt (progressif, linéaire et forfaitaire). Le rapport met en garde contre l'utilisation de la fiscalité comme outil de régulation des comportements, en ce qu'elle met en péril le principe de solvabilité. D'autre part, l'aspect rétributif de l'utilisation des ressources publiques est également étudié. Ce chapitre pointe les inégalités persistantes dans la façon dont les fonds publics sont investis : ces inégalités se manifestent notamment par les *effets Matthieu*. En effet, il ressort que de nombreuses politiques mises en œuvre bénéficient davantage aux couches les plus aisées de la population. A titre d'exemple, certaines mesures prévoient l'octroi de primes qui ne peuvent être sollicitées que par des propriétaires, or la plupart des personnes en situation de pauvreté sont tributaires du marché locatif.

Les *effets Matthieu* se manifestent également dans l'utilisation des services publics qui impactent l'effectivité des droits. A cela s'ajoute, le non-recours aux droits par peur d'être stigmatisés, mais aussi dû à la complexification des procédures, ou encore en raison du rôle de contrôle des droits que se voient de plus en plus confier les services publics.

CHAPITRE 4 - CHEMIN VERS LA SOLIDARITE ET LA JUSTICE

Ce dernier chapitre met en avant une série de recommandations afin de tendre vers davantage de justice et de solidarité. Les différentes recommandations proposées s'articulent autour des champs d'action suivants : créer un nombre suffisant d'emplois accessibles et de qualité ; renforcer le système de sécurité sociale ; tendre vers un système social fiscal équitable ; assurer des services publics de qualité et accessibles à tous.

Le rapport rappelle également les engagements pris par les autorités politiques dans l'Accord de coopération relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté qui prévoit l'organisation d'une Conférence interministérielle sur la lutte contre la pauvreté.

II. AVIS

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

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le CESE a examiné avec attention le 11^{ème} Rapport du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale qui est consacré au thème de la Solidarité. Le Conseil confirme l'importance qu'il avait déjà soulignée dans ses précédents avis³, d'une réflexion récurrente et approfondie sur la problématique « pauvreté », enjeu sociétal majeur qui engage la responsabilité collective. Le choix d'aborder la solidarité sous l'angle du travail et de la fiscalité lui paraît pertinent, ces deux axes étant essentiels dans la lutte contre la pauvreté.

Comme il l'avait déjà mis en évidence, le CESE souligne que « *le Rapport dégage une philosophie, des principes et valeurs destinés à guider l'action politique. Il apparaît que plusieurs matières évoquées pour illustrer et alimenter le propos relèvent tant des compétences des entités fédérées que de l'État fédéral* »⁴. Le Rapport formule des recommandations générales ou plus précises selon les thématiques abordées, l'intention étant de susciter un passage à l'acte sur le plan politique. Le CESE Wallonie souligne l'intérêt et la pertinence des différentes recommandations mais s'interroge sur leur impact concret dans l'action politique. Le Conseil constate, en effet, que certaines des recommandations formulées rejoignent celles des rapports publiés précédemment, et ce depuis de nombreuses années. Dès lors, il interpelle le GW sur le suivi politique accordé à ces constats et recommandations.

³ Avis 1275 relatif au 8^{ème} Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adopté par le Bureau le 25 avril 2016, Avis 1372 relatif au 9^{ème} Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adopté par le Bureau le 28 juin 2018, Avis n° 1449 relatif au 10^{ème} Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adopté par le Bureau le 14 septembre 2020.

⁴ Avis 1372 relatif au 9^{ème} Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adopté par le Bureau le 28 juin 2018, p6.

L'élaboration successive de plans de lutte contre la pauvreté et de rapports ne constitue pas une réponse suffisamment efficace et pérenne aux enjeux de pauvreté et de solidarité. Le Conseil estime que cela devrait se doubler de l'adoption d'un cadre décretaal enjoignant les autorités politiques à effectuer un suivi régulier de la mise en œuvre des objectifs et des recommandations. En outre, l'implémentation structurelle d'un suivi par les autorités elles-mêmes permettrait une définition de l'action politique plus cohérente et ciblée.

L'article 5 de L'accord de coopération de 1998⁵, fixe les missions du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale qui sont les suivantes :

- Répertorier, systématiser et analyser les informations en matière de précarité d'existence, de pauvreté, d'exclusion sociale et d'accès aux droits sur la base des indicateurs définis conformément à l'article 3;
- Formuler des recommandations et des propositions concrètes en vue d'améliorer les politiques et les initiatives de prévention de la précarité d'existence, de lutte contre la pauvreté et d'intégration des personnes dans la société;
- Rédiger, au moins tous les deux ans, un Rapport tel que défini à l'article 2;
- A la demande d'une des parties signataires, de la Conférence interministérielle pour l'Intégration sociale ou d'initiative, émettre des avis ou rédiger des rapports intérimaires sur toute question relative aux domaines relevant de ses missions;
- Organiser une concertation structurelle avec les plus démunis.

Le Conseil estime que la réalisation d'un suivi de l'évolution de la mise en œuvre des recommandations devrait faire partie intégrante de l'objectif visé lors de la création du Service. Le CESE souligne que le rôle du Service consistant à faire émerger la parole des acteurs qui accompagnent les personnes en situation de pauvreté, peu visibles, est déjà un objectif en soi. Par ailleurs, les recommandations du rapport permettent aux partenaires sociaux et au secteur associatif d'alimenter leur travail de défense des intérêts des personnes qu'ils représentent et accompagnent. Toutefois, la systématisation d'un suivi contribuerait à dresser un état des lieux de l'amélioration des réalités sociales et économiques des personnes en situation de vulnérabilité. A cet égard, dans le cadre de la rédaction des rapports bisannuels, le Conseil recommande d'assurer une visibilité des actions politiques mises en œuvre (ou non) au regard des recommandations formulées par le Service (en identifiant, le cas échéant, les chantiers d'actions prioritaires).

Concernant le présent rapport, le Conseil partage la plupart des constats et des recommandations formulés. Toutefois, il a choisi de focaliser son avis sur deux axes considérés comme majeurs pour lutter contre la pauvreté de manière immédiate et durable : le statut de cohabitant et l'impact de la digitalisation sur l'accès aux services publics. En effet, il s'agit de problématiques transversales qui remettent en cause certains droits fondamentaux, d'une part, et qui requièrent une action politique coordonnée entre les différents niveaux de pouvoir, d'autre part.

⁵ Accord de coopération relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté, Moniteur belge du 16 décembre 1998 et du 10 juillet 1999.

2. CONSIDERATIONS THEMATIQUES

2.1 LE STATUT DE COHABITANT

Ce 11^{ème} rapport aborde à nouveau la problématique du statut de cohabitant, déjà largement traitée dans les rapports précédents, mais aussi dans le cadre du Mémoire du Service en 2019 où celui-ci pointait ce statut comme véritable « *obstacle à l'effectivité des droits économiques, sociaux et civils des personnes en situation de pauvreté. Il hypothèque non seulement leur droit à une existence conforme à la dignité humaine, mais compromet aussi leur droit à une vie familiale et à la vie privée.* »⁶

Dans son avis 1372, le Conseil s'était déjà positionné sur cette problématique en indiquant que « *les lois élaborées au fil du temps impliquant ce statut de cohabitant n'ont pas été construites en fonction des réalités sociologiques d'aujourd'hui. (...) Il apparaît que le modèle socio-économique auquel l'on se réfère ne correspond plus à la réalité des ménages d'aujourd'hui. Il convient de sortir de ce schéma dominant pour construire d'autres approches reflétant les situations nouvelles et complexes ainsi que les solidarités intergénérationnelles et intrafamiliales existantes.* »⁷

Aujourd'hui, il réitère ce positionnement et soutient la nécessité de « *revoir la réglementation complexe du statut de cohabitant afin de supprimer l'impact de ce statut sur les différents domaines de la vie, et que la cohabitation et la solidarité mutuelle tant des familles qu'entre des citoyens solidaires et des colocataires soient soutenues.* »⁸ Au-delà de ses implications dans l'exercice de la solidarité, la récurrence de cette problématique témoigne de l'urgence d'inscrire cet enjeu à l'agenda politique et de prendre des décisions.

Des avancées intéressantes à capitaliser

Le Conseil relève que, dans le cadre de la gestion des différentes crises qui se sont succédé (COVID-19, inondations de l'été 2021, accueil des réfugié-es ukrainien-nes), des dispositions réglementaires ont entraîné une reconnaissance de l'importance de l'exercice d'une solidarité entre les citoyen.ne.s, notamment à travers la suspension temporaire du statut de cohabitant pour certaines catégories de personnes.

Le Conseil soutient que les principes de solidarité doivent s'appliquer de manière structurelle et pas uniquement à titre exceptionnel et/ou de façon temporaire, tout en sachant qu'il convient évidemment de traiter les situations d'urgence à l'échelle des individus.

Parallèlement à cette ouverture « exceptionnelle » du côté des autorités politiques, le Conseil prend également acte d'évolutions positives. D'une part, dans le cadre de la réforme du statut des artistes, entrée partiellement en vigueur le 1er octobre 2022, les montants des allocations du travail des arts ont été revalorisés de sorte qu'une personne cohabitante percevra la même somme qu'une personne isolée. D'autre part, depuis le 1^{er} janvier 2021, le montant de l'allocation d'intégration pour les personnes en situation de handicap n'est plus impacté par le statut de cohabitant. Il s'agit d'une avancée positive bien que cela ne concerne que les bénéficiaires d'une allocation d'intégration et non l'ensemble des personnes en situation de handicap. Cependant, ces avancées essentielles pour des groupes de populations protégées risquent d'engendrer des disparités entre les citoyens, raison pour laquelle il convient de poursuivre la réflexion de manière globale.

⁶ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2018). *Mémoire du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale en vue des élections fédérales et régionales 2019. Reconnaître, soutenir et encourager la cohabitation*, p.1.

⁷ Avis 1372 relatif au 6^{ème} Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adopté par le Bureau le 28 juin 2018, p.16.

⁸ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2022). *Solidarité et pauvreté. Rapport bisannuel 2020-2021*, p.95.

Une adaptation nécessaire aux évolutions sociétales

L'émergence de nouveaux types d'habitat (logement collectif, logement solidaire, logement kangourou) a également fait évoluer la jurisprudence quant à la notion de « cohabitation ». Néanmoins, les interprétations à géométrie variable entraînent des inégalités de traitement et alimentent l'insécurité juridique pour les allocataires sociaux.

Le Conseil souligne positivement les récentes avancées qui témoignent d'une prise de conscience au niveau politique. Cependant, celles-ci restent marginales au regard des conséquences du maintien de ce statut d'une manière générale.

Or, les nouvelles formes d'habitat font l'objet d'un intérêt plus que jamais d'actualité dans la mesure où elles reflètent les évolutions sociétales, mais constituent également des réponses prometteuses aux enjeux cumulés de l'isolement social, du mal-logement et des défis environnementaux. A cet égard, le Conseil recommande de dépasser la vision consistant à envisager exclusivement la suppression de ce dispositif comme un coût.

En effet, d'une part, l'analyse coûts/bénéfices se base sur des données quantitatives publiées par la Cour des comptes en 2012 qui n'ont pas été actualisées depuis lors. Afin d'éclairer au mieux l'action politique, il conviendrait d'effectuer un travail d'actualisation destiné à mettre également en perspective les bénéfices qu'engendrerait la suppression de ce dispositif.⁹ A cet égard, il serait utile de se référer à la Plate-forme du statut de cohabitant - <https://www.stop-statut-cohabitant.be/> qui met en évidence les vertus et avantages de la suppression du statut, au-delà du coût.

D'autre part, le Conseil relève que l'économie d'échelle supposée être engendrée par une mise en commun des ressources et un partage des charges, s'avère probablement surestimée (encore plus aujourd'hui avec l'explosion des coûts des loyers, des prix de l'énergie et l'instabilité du pouvoir d'achat, etc.).

L'impact au niveau régional

Bien que la réglementation qui encadre le statut de cohabitant relève d'une compétence fédérale, l'efficacité des politiques implémentées au niveau régional est inextricablement liée à la suppression de ce dispositif. En effet, les différents enjeux auxquels la Wallonie est confrontée, ont amené les autorités régionales à déployer différents plans d'action (ex. plan de sortie de la pauvreté, stratégie de sortie du sans-abrisme, lutte contre le changement climatique avec le plan air-climat-énergie). Toutefois, ces différentes stratégies ne pourront pas se révéler réellement efficaces sans mener parallèlement une coordination politique interfédérale autour de la problématique du statut de cohabitant.

En effet, d'un point de vue financier le maintien du statut de cohabitant engendre également des impacts négatifs sur le budget régional (ex. Des inconnues subsistent à ce stade sur l'impact du statut pour les communes, CPAS, etc.).

Comme mentionné ci-dessus, la suppression du statut de cohabitant répond à des impératifs sociaux, économiques et environnementaux, compte tenu de l'impact sur les compétences régionales (cf. lutte contre la pauvreté, coût environnemental dû à l'augmentation de l'exploitation d'espace pour construire des logements et à l'utilisation des ressources énergétiques).

⁹ Voir à ce propos : <https://revuenouvelle.be/Statut-de-cohabitant-e-4-0-ans-de-trop>

Le Conseil a récemment rendu un avis sur la stratégie de sortie du sans-abrisme où il rappelle la nécessité « *d’agir en amont sur les politiques structurelles, relevant d’autres compétences, voire d’autres niveaux de pouvoir, susceptibles d’engendrer du sans-abrisme. Il existe en effet une interconnexion évidente entre les diverses politiques menées. Il convient de mener des recherches ciblées sur la nécessaire complémentarité dans les politiques existantes.* »¹⁰ Promouvoir les formes de solidarité intrafamiliale et entre les citoyens aurait également des effets positifs sur l’offre de logements disponibles et contribuerait à renforcer de façon optimale les récentes mesures prises en matière de lutte contre les logements inoccupés.

Pour conclure sur ce point, le Conseil reconnaît le caractère complexe de cette problématique, mais souligne que l’absence de positionnement politique à cet égard aggrave les situations de pauvreté et de discriminations et constitue une entrave à la dignité humaine, le droit de vivre en famille, le droit à une vie privée, le droit à un logement salubre et abordable.

2.2 LES ENJEUX DE LA DIGITALISATION ET DE LA FRACTURE NUMERIQUE

Parmi les constats du rapport, le Conseil souhaite également s’arrêter sur l’impact de la digitalisation croissante en termes d’accès aux droits et plus particulièrement d’accès aux services publics. Ces dernières années ont été marquées par une évolution galopante de l’utilisation des technologies numériques dans les différentes sphères de la société, qui s’est accélérée de façon exponentielle avec la crise sanitaire. Les services publics n’ont pas échappé à la dématérialisation en réorganisant également leur offre de services autour du numérique.

Dans son avis d’initiative n°1490 sur le Plan wallon de sortie de la pauvreté 2022-2024, le Conseil mettait déjà en garde le GW quant aux risques de « *généraliser la digitalisation pour l’ensemble des services destinés à la population. La croyance que le numérique est la solution à tout, pourrait au contraire entraîner une impossibilité pour les personnes fragilisées d’avoir accès à ces services et dès lors à leurs droits. L’exclusion et le maintien dans la pauvreté se posent également sous cet angle, car toutes et tous n’auront jamais un accès optimal au numérique faute de connaissances, de capacités cognitives, de souffrance mentale et/ou de moyens. Il recommande dès lors de garantir, complémentairement et en toutes circonstances, un accès physique et personnalisé aux services publics, en particulier pour les personnes qui ne peuvent recourir au numérique en toute autonomie.* »¹¹

A évolution numérique galopante, décalage croissant

En effet, la numérisation des démarches administratives exacerbe les disparités existantes dans l’accès aux droits essentiels des personnes en situation de vulnérabilité sociale et numérique. Partir du présupposé que toute personne pourra tirer parti de la plus-value existante dans l’usage des technologies numériques contribue au contraire à renforcer les inégalités sociales et numériques. A cet égard, le Conseil s’inquiète de constater que l’accès aux services publics, sociaux et sanitaires, est de plus en plus conditionné à un niveau de maîtrise du numérique, en évolution constante.

Il invite le GW à garantir une offre de services adaptée et accessible répondant aux besoins et réalités sociales hétérogènes des usagers, afin d’inscrire la digitalisation dans une démarche qui se veut inclusive. Il s’agit en effet de ne pas renforcer davantage encore le non-recours aux droits essentiels en matière de santé, logement, justice, enseignement, etc.

¹⁰ Cf. Avis d’initiative n°1528 concernant la stratégie wallonne de sortie du sans-abrisme, adopté par le Bureau le 20 février 2023, p.3.

¹¹ Avis d’initiative n°1490 sur le plan wallon de sortie de la pauvreté, adopté le 23 mai 2022, p.12.

Le Conseil souligne les avantages que peut représenter l'évolution numérique dans le traitement des dossiers et des données par les travailleurs sociaux ou les agents des institutions publiques (facilitation en termes d'automatisme des droits, accès à l'information, échange entre les services et institutions, etc.). Cependant, ces avantages ne doivent pas occulter les risques d'exclusion à l'encontre des bénéficiaires, par l'accroissement de la fracture numérique.

Un problème majeur surgit dans les missions d'accompagnement associatif en raison de la digitalisation intensive dans tous les domaines de la vie (ex. services publics et privés tels que banques, mutuelles, fournisseurs d'énergie et de téléphonie, hôpitaux, etc.). Les travailleurs sociaux se voient contraints à servir de secrétariat social aux personnes démunies par rapport à cette évolution digitale. Ils ont dès lors moins de temps pour leurs missions initiales à l'égard de leur public. Si les services mentionnés ci-dessus y voient leur avantage en étant délestés d'une série de contacts avec les utilisateurs, cette charge se reporte sur d'autres intervenants, à savoir les travailleurs sociaux dont ce n'est pas le rôle de base. En outre, le CESE attire l'attention du GW quant à l'impact de la digitalisation sur la circulation croissante des données qui risque de compromettre le respect du secret professionnel.

L'argument avancé que les gains de temps obtenus permettront de consacrer plus d'attention aux personnes plus vulnérables paraît illusoire. La digitalisation des services publics ne garantit pas de facto une disponibilité accrue des agents, mais peut engendrer au contraire des délais de plus en plus longs pour accéder physiquement à un service. Parallèlement, la numérisation croissante implique une standardisation des processus qui ne tiennent pas compte de la complexité et l'hétérogénéité des situations. Il n'est pas admissible que les techniciens/informaticiens imposent leur loi, leur vision d'une simplification, au risque de voir toute une série de personnes n'entrer dans aucune case. Les algorithmes doivent être conçus en collaboration avec les acteurs de terrain. Certains publics ne pourront jamais acquérir une autonomie dans l'usage du numérique (cf. Illectronisme), d'où l'importance de garantir une offre de services en présentiel afin de lutter efficacement contre l'aggravation des situations de non-recours aux droits sociaux. L'accès aux droits passe par la dimension humaine avant tout.

Pour rappel, la Commission européenne dans son Plan d'action européen 2016-2020 pour l'administration en ligne décrit pourtant comme suit le principe du numérique par défaut: « *Les administrations publiques devraient de préférence, fournir des services par voie électronique (notamment des informations lisibles en machine), tout en conservant d'autres canaux de communication au bénéfice de ceux qui, par choix ou par force, sont hors connexion.* ».

Pour les pays de l'UE, un organisme ou service d'intérêt général peut recouvrir un large éventail d'activités de nature économique ou non (transports collectifs, soins de santé, services administratifs, etc.) et des formes organisationnelles diverses (institutions publiques, associations, mutualités, etc.), mais dont le socle commun est de poursuivre une mission d'intérêt général en vue de répondre à des besoins collectifs. Ce socle impose de respecter des principes au premier rang desquels figurent l'égalité d'accès face au service ainsi que la continuité et l'adaptabilité de l'offre.

Par ailleurs, le Conseil invite à être attentif au caractère complexe et multifactoriel de la fracture numérique qui ne doit pas seulement s'appréhender sous l'angle des compétences numériques. A cet égard, dans son baromètre de l'Inclusion numérique publié en 2022, le FRB rappelle que « *les disparités relatives au taux d'adoption selon le service et la région dépassent la seule question des compétences individuelles des citoyens. Ces différences sont aussi largement à imputer à l'offre de services limitée et/ou insuffisamment adaptée aux réalités des pratiques numériques des usagers dans leur diversité. On pense notamment au manque d'accessibilité des services numériques, à la difficulté d'utilisation des interfaces numériques disponibles, à la complexité du langage et des démarches en ligne, et surtout à la suppression progressive des alternatives hors ligne d'accès aux services (guichets)* »¹²

Accès aux équipements, connexion et compétences

La problématique de la fracture numérique renvoie également à la question de l'accès aux équipements et à une connexion internet suffisante. Les inégalités d'accès constituent, en effet, une première fracture faute d'avoir les ressources suffisantes pour acquérir le matériel, le baromètre indique qu'en 2021, « *près d'un ménage pauvre sur cinq (18 %) en Belgique ne dispose pas de connexion à internet à son foyer. Cette proportion correspond environ à 183 000 ménages, alors que les ménages disposant des revenus les plus élevés sont désormais pratiquement tous connectés à internet depuis leur domicile.* »¹³

Toutefois, c'est au niveau de l'usage et des compétences que se situe la véritable fracture. Toujours dans son baromètre 2022, la FRB souligne qu'un Belge sur deux est en situation de vulnérabilité numérique « *39 % de personnes disposant de faibles compétences numériques en 2021, la Belgique se situe au-dessus de la moyenne européenne (34 %). La proportion d'individus disposant de faibles compétences numériques est plus élevée que dans la plupart de nos pays voisins (...) Ces 39 % se répartissent entre 8 % de personnes n'ayant aucune compétence (3 %) ou des compétences limitées (5 %) et les personnes peu compétentes (compétences très basses pour 12 % et compétences basses pour 19 %) ».*¹⁴

Le Conseil souligne positivement les engagements pris par la Wallonie à travers le *Plan d'Inclusion numérique de tou.te.s les Wallon.ne.s*. Néanmoins, le Conseil invite le Gouvernement à intensifier la lutte contre les inégalités numériques. Pour cela, il recommande d'adopter une approche globale et transversale afin de tendre structurellement vers une politique de digitalisation inclusive qui tienne compte des aspects suivants :

- Garantir plusieurs modalités d'accès aux services publics : l'accès physique devrait rester la solution par défaut et l'accès numérique optionnel.
- Garantir un accès à internet et aux équipements numériques.¹⁵
- Promouvoir le développement et le renforcement des compétences numériques, avec une attention particulière pour le public vulnérable (ex. : personnes âgées, personnes analphabètes ou confrontées à la barrière de la langue, etc.)
- Soutenir et accompagner le secteur associatif et les agents de première ligne (ex. outils appropriés, formation, etc.).

¹²L. FAURE, P. BROTCONE, I. MARIËN, P. VENDRAMIN (2022). *Baromètre de l'inclusion numérique 2022*, Fondation Roi Baudouin, p.43.

¹³ Cf. p. 6 du baromètre.

¹⁴ Cf. p. 24 du baromètre.

¹⁵ Une recommandation figurant dans l'avis de l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains propose de réviser l'article 23 de la Constitution afin d'y « consacrer un droit d'accès à l'internet ».