

Plan wallon de lutte contre la pauvreté (PLCP) – synthèse

Ce jeudi 10 septembre 2015, le Gouvernement wallon a adopté son premier plan transversal de lutte contre la pauvreté, élaboré à l'initiative et sous la coordination du Ministre-Président Paul Magnette.

Dès l'élaboration de la Déclaration de politique régionale (DPR), une attention particulière a été réservée à la lutte contre la pauvreté, avec la volonté forte de ne pas confiner ce projet aux seules compétences du Ministre de l'action sociale mais, au contraire, d'impliquer l'ensemble des membres du Gouvernement au travers de leurs compétences fonctionnelles.

Cette initiative ne part pas de rien. Depuis de nombreuses années déjà, la lutte contre la pauvreté fait évidemment partie intégrante des politiques wallonnes. Différents dispositifs visent ainsi des publics cibles, identifiés au fil du temps : les sans-abris, les personnes en grande désaffiliation sociale dans les relais sociaux, les personnes surendettées dans les services de médiation de dettes ou encore les résidents permanents dans les infrastructures touristiques relevant du Plan « Habitat permanent ». Ces dispositifs ont vocation à évoluer parallèlement au PLCP, conformément à la DPR.

L'objectif de ce premier Plan wallon de lutte contre la pauvreté est donc de compléter ces dispositifs, par une politique intégrée visant toute personne vivant ou susceptible de vivre dans un état de pauvreté.

En s'appuyant sur les recommandations de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (Iweps), le Gouvernement a fait le choix d'utiliser complémentaires aux approches économiques, l'indicateur de « déprivation matérielle ». Suivant ce concept, issu de l'enquête EU-SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*), une personne se trouve en situation de déprivation matérielle en cas d'incapacité à couvrir trois des neuf postes suivants : faire face à des dépenses imprévues, manger tous les deux jours un repas contenant des protéines, chauffer correctement son logement, partir une semaine en vacances par an, éviter les arriérés de crédit, de loyer et de paiement, disposer (si souhaité) d'une voiture, d'une télévision, d'un téléphone, d'une machine à laver.

Cet indicateur permet de mieux appréhender les réalités de vie des personnes pauvres ou risquant de l'être et donc la dynamique de précarisation. Il favorise aussi l'identification des politiques sur lesquelles le Gouvernement wallon a la capacité d'agir, compte tenu de ses compétences.

En vue de l'élaboration du Plan, un diagnostic de la situation wallonne a été établi, en s'appuyant à la fois sur une importante phase de consultation des acteurs tant associatifs que publics et sur un groupe de travail constitué de différentes administrations wallonnes (DGO5, DiCS...), du Réseau wallon de lutte contre la pauvreté (RWLP) et de l'Iweps. C'est sur cette base et en partenariat avec ces différents acteurs que le Gouvernement a défini les thématiques prioritaires du Plan.

Un des objectifs majeurs du PLCP est donc de renforcer les leviers qui ont un effet direct sur la situation de déprivation matérielle des Wallonnes et des Wallons.

Sur base de l'indicateur de déprivation matérielle et en tenant compte du poids de chaque catégorie de dépenses dans le budget des ménages wallons, le Plan de lutte contre la pauvreté s'articule autour de onze axes thématiques.

Axe 1 : Le logement

Ce poste représente la part la plus importante des dépenses des ménages wallons, même si cette proportion varie suivant les revenus. Ce sont, en effet, les plus faibles revenus qui consacrent la part la plus importante de leur budget à ce poste. Ainsi, en 2012, le quart des ménages belges les plus pauvres a consacré 39 % de ses dépenses pour se loger, alors que cette proportion n'atteignait que 23 % pour le quart des ménages les plus riches¹. L'inégalité d'accès à la propriété, l'augmentation croissante du coût des loyers, la qualité du logement et donc ses performances énergétiques parfois médiocres ainsi qu'un accès parfois difficile aux logements publics expliquent, entre autres choses, l'importance de ce poste.

Les accents du PCLP seront dès lors mis sur :

- **l'accès au logement, en :**
 - créant un **fonds régional de garanties locatives** qui permettra l'étalement du versement de la caution et la lutte contre les rétentions abusives de celle-ci et diminuera les discriminations envers les publics précaires,
 - établissant **une grille indicative de référence des loyers** qui encouragera les propriétaires à fixer un loyer raisonnable tenant compte de différents critères (prix moyens pratiqués dans le quartier, vétusté et performance énergétique du bien, niveau de confort...),
 - adoptant un « **contrat de bail-type** »,
 - développant des expériences-pilotes avec les CPAS comme intermédiaires permettant de **sécuriser le paiement des loyers**,
 - favorisant le **développement des « capteurs logement »** chargés de mobiliser du logement privé et de sensibiliser les propriétaires afin qu'ils acceptent de mettre leur bien en location auprès de publics précaires moyennant certaines garanties,
 - renforçant la **lutte contre les marchands de sommeil**, notamment en prenant des mesures préventives à l'égard des propriétaires lors de l'octroi de permis de location et en améliorant la collaboration entre les pouvoirs locaux et les autorités judiciaires pour qu'une politique de poursuites proportionnelle et efficace soit assurée,
 - **luttant contre les discriminations dans le logement** par la mise en place d'actions de sensibilisation ciblées et de « contrôles mystères »,
 - **réformant les systèmes d'attribution des logements publics**, notamment pour garantir des attributions prioritaires pour les ménages en grande précarité sociale par la « mise à disposition » de logements publics aux CPAS (maximum 5 % du patrimoine des sociétés de logement de service public),
 - **augmentant l'offre en matière de prêts hypothécaires sociaux**, notamment pour permettre le financement de la dernière quotité du crédit non octroyée par le secteur bancaire et mettre en place un système de « location-acquisition » visant prioritairement les jeunes de moins de 30 ans afin que ceux-ci puissent devenir propriétaires

¹ SPF Économie, DGSIE, enquête sur le budget des ménages, 2012.

du logement public qu'ils occupent après l'avoir loué pendant une période définie ;

- **la qualité du logement en :**
 - **renforçant les primes et prêts à taux zéro (écopack et rénopack)** régionaux visant à améliorer la qualité du logement et/ou sa performance énergétique, avec un soutien plus favorable aux ménages les plus précarisés,
 - **développant les commissions paritaires (propriétaires/locataires) locatives** chargées de :
 - gérer à l'amiable les conflits dans ce secteur (en articulation avec les services de médiation existants),
 - promouvoir l'utilisation de la grille indicative des loyers et du bail type,
 - **renforçant l'accompagnement social des locataires des SLSP** (sociétés de logement de service public) pour privilégier les mesures préventives plutôt que répressives.

Axe 2 : L'alimentation

L'enquête nationale de santé de 2013 révèle des différences d'habitudes alimentaires importantes selon les revenus, notamment une consommation quotidienne de fruits et légumes qui augmente et une consommation de boissons sucrées qui diminue significativement lorsque le revenu augmente. On observe aussi une augmentation croissante des demandes auprès des banques alimentaires.

Pour renforcer les mécanismes favorisant l'accès à une alimentation saine et variée pour le plus grand nombre, le Gouvernement a décidé de :

- favoriser la **distribution des invendus alimentaires** ;
- encourager la **création d'épiceries sociales** dans lesquelles des produits alimentaires mais aussi d'entretien et d'hygiène sont proposés à des tarifs réduits ;
- encourager le **développement des plates-formes d'achats solidaires** afin de réduire les coûts (tant de logistique que d'approvisionnement) et la diversité de l'offre de produits des épiceries sociales et des banques alimentaires qui pourront ainsi consacrer ces gains à un accompagnement social plus intensif et davantage personnalisé de leurs bénéficiaires ;
- intégrer une **dimension « lutte contre la pauvreté dans le futur Plan « Nutrition-Santé »** avec l'organisation d'ateliers sur les comportements alimentaires qui encourageront le « mieux manger ».

Axe 3 : L'énergie

L'effort énergétique (soit la part allouée aux dépenses d'énergie) représente, en moyenne, 6,6 % du budget d'un ménage. Il apparaît cependant, là aussi, que les 10 % de ménages wallons les plus pauvres consacrent près de 19 % de leurs revenus annuels à l'énergie, alors que ce pourcentage est seulement de 5,1 % pour les ménages ayant les revenus les plus élevés.

L'évolution assez constante ces dix dernières années du prix des différentes formes d'énergie ainsi que la récente décision du Gouvernement fédéral d'augmenter la TVA sur l'électricité de 6 à 21 % expliquent, entre autres, pourquoi certains ménages réduisent leur consommation jusqu'à descendre en deçà de leurs besoins élémentaires, alors que d'autres continuent à les satisfaire, augmentant ainsi le risque de ne pouvoir assumer leurs factures.

Pour remédier à cette situation, le Gouvernement a décidé de :

- **augmenter** les investissements permettant d'améliorer la performance énergétique des logements en :
 - **réformant les primes régionales**, en intégrant notamment un coefficient multiplicateur d'autant plus important que les revenus du ménage sont bas,
 - **réformant les prêts à taux zéro**, en particulier pour les ménages à très faibles revenus, afin de permettre le financement de « petits » travaux ;
- **favoriser** l'accès à l'énergie en :
 - mettant en place une **tarification progressive et solidaire de l'énergie**,
 - **élargissant la notion de « client protégé »** qui bénéficie d'une protection particulière notamment contre les coupures d'électricité, aux consommateurs qui bénéficient du « maximum à facturer » en matière de soins de santé,
 - promouvant l'application du **plan de paiement raisonnable**, qui permet d'éviter le surendettement, et éventuellement la pause d'un compteur à budget prépayé,
 - **évaluant les compteurs à budget prépayés en gaz et en électricité** souvent critiqués parce qu'ils représenteraient davantage un instrument de contrôle budgétaire qu'un dispositif permettant une réelle sensibilisation à une bonne gestion de la consommation d'électricité ou de gaz ;
- **renforcer** la sensibilisation et l'accompagnement spécifiques aux publics précaires en :
 - **rationalisant** les différents dispositifs d'accompagnement des publics précarisés pour augmenter leur accessibilité et leur efficacité, après une évaluation confiée au Réseau wallon pour l'accès durable à l'énergie (Rwade) et à la Fédération des CPAS,
 - soutenant les fournisseurs d'énergie et les gestionnaires de réseau dans une **démarche de responsabilité sociétale** en les encourageant à :
 - signer une charte contre le démarchage abusif,
 - garantir la lisibilité des factures fournies,
 - assurer l'octroi de plans de paiement raisonnables,
 - développer la qualité du service clientèle en matière d'aide aux publics précaires.

Axe 4 : L'eau

Tout comme l'énergie, l'eau est un bien vital dont l'accès doit être garanti à tous les Wallons. Aujourd'hui, cette garantie est apportée par le Fonds social de l'eau (FSE). Ces moyens ont été doublés récemment, vu les demandes, mais le mécanisme doit être optimisé.

Pour ce faire, le Gouvernement wallon entend :

- assurer une **meilleure répartition du FSE** afin de pouvoir aider toutes les familles en difficulté de paiements, en passant par les CPAS ;
- développer des **mesures de prévention et d'éducation** visant à consommer cette ressource avec parcimonie.

Axe 5 : La santé

Notre système de santé garantit à la population un accès universel aux soins. Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'existe pas de seuil mettant en péril cette accessibilité, du moins partiellement. En 2013, la part des dépenses des ménages belges consacrée à la santé représente, en moyenne, 5 % de leurs revenus. Néanmoins, les ménages les plus pauvres y consacrent plus de 6 % de leurs revenus alors que les ménages ayant les revenus les plus élevés y consacrent seulement 2 %.

Ainsi, en Wallonie, en 2013, une personne sur cinq a reporté ou renoncé à des soins de santé pour des raisons financières, alors qu'elle en aurait eu besoin. On remarque aussi que les publics précaires ont nettement moins accès à la médecine préventive (dépistage) et aux services de santé mentale que la population en général.

Face à ces défis, le Gouvernement wallon entend améliorer l'accès de tous aux structures de soins et, ainsi, favoriser un meilleur état de santé des publics précaires. Cela, notamment, en :

- **augmentant l'accessibilité des services de proximité en :**
 - soutenant l'installation de **médecins généralistes dans les zones en pénurie**, en veillant ainsi à diminuer les parcours de soins chaotiques pour les personnes en situation de précarité,
 - développant les **maisons médicales** via un appel à projets, en se fixant comme priorité la couverture des zones économiquement défavorisées,
 - **sensibilisant les acteurs de soins de première ligne** aux réalités de vie des personnes en situation de précarité,
 - encourageant les CPAS à **mieux informer les populations fragiles** sur les possibilités de suivi médical et sur l'intérêt d'ouvrir un dossier médical global (DMG) ;
- **augmentant l'accessibilité des publics précaires aux dispositifs de médecine préventive en :**
 - développant des stratégies d'approche de ces publics cibles ;
 - **amplifiant les programmes de dépistages gratuits** et de qualité.
- **améliorant la prise en charge efficiente des maladies chroniques pour les personnes précaires ;**
- **améliorant l'accessibilité des services du secteur de la santé mentale pour les publics précarisés, par :**
 - un accès facilité aux enfants issus de familles précaires dans le cadre de la réforme « PSY 107 enfants-adolescents », afin de permettre à ces enfants et adolescents de bénéficier d'aides accessibles financièrement (voir gratuites selon les situations) dans leur milieu de vie, levant ainsi les freins liés à la mobilité et aux coûts de celle-ci lorsque les consultations se font en cabinets ;
- **favorisant la transparence et le contrôle des tarifs dans les structures de soins, d'accueil et d'hébergement** partant du constat que le manque de lisibilité de certains tarifs et, partant, la crainte de ne pouvoir faire face aux coûts financiers que l'accès à ces structures engendrera, freinent souvent les publics précaires dans leurs démarches. Compte tenu de cela, le Gouvernement a donc décidé :

- au niveau des maisons de repos (MR) et des maisons de repos et de soins (MRS), de :
 - améliorer les processus de **contrôle des prix** (de base, de suppléments et du premier prix),
 - prévoir un **financement différencié** (incitants en matière d'investissement) pour les structures qui développeront des tarifs accessibles pour les personnes précarisées,
- au niveau du secteur de la santé mentale, de :
 - réaliser un screening des prix pratiqués dans le secteur pour évaluer les améliorations possibles ;
- **soutenant une meilleure articulation des différents acteurs et lignes de soins** pour briser les discontinuités dans les parcours de soins des personnes précarisées qui peuvent avoir des effets très néfastes sur leur état de santé, ce qui représente aussi un surcoût pour la société, la prise en charge tardive étant généralement curative.

Axe 6 : Les politiques familiales

Le risque de pauvreté des enfants en Wallonie est particulièrement important pour ceux vivant au sein de familles monoparentales. Il est donc essentiel de mobiliser les leviers wallons (et notamment les allocations familiales, compétence régionalisée suite à la 6^e réforme de l'État) afin de lutter contre d'éventuelles discriminations à l'égard des familles monoparentales.

Pour ce faire, le Gouvernement wallon s'engage à :

- **tenir compte des spécificités des familles monoparentales dans le futur modèle d'allocations familiales** et a, dès à présent, décidé de réviser les plafonds de revenus pour l'octroi des suppléments sociaux aux familles monoparentales (afin d'éviter les effets de seuil) ;
- **renforcer l'accessibilité des services d'aides familiales et de gardes d'enfants malades, en revoyant la part contributive des bénéficiaires afin de mieux tenir compte des revenus.**

Axe 7 : La mobilité

En 2012, pour les 25 % des Wallons ayant les revenus les plus faibles, la part du budget consacrée aux transports était de 11,3 %, alors que pour les 25 % des Wallons ayant les revenus les plus élevés, cette part était de 19,5 %, la moyenne wallonne étant de 16,7 %².

Les difficultés de mobilité pour les personnes en situation précaire peuvent constituer un réel handicap pour la mise en œuvre d'un processus d'intégration et ce, malgré les dispositifs existants (tarifs préférentiels dans les TEC, taxis sociaux...). Les coûts liés à la mobilité, la localisation de certains logements et lieux de formation ou de travail ou encore l'endettement parfois lié à l'achat d'un véhicule personnel constituent autant de risques de paupérisation.

Afin de faciliter la mobilité des publics les plus précaires, notamment en zones rurales, le Gouvernement wallon a décidé de :

² SPF Économie, DGSIE, enquête sur le budget des ménages, 2012.

- **mieux valoriser les tarifs préférentiels pratiqués par les TEC** à destination des familles nombreuses, des bénéficiaires du statut BIM ou des personnes de plus de 65 ans ;
- **soutenir le développement des taxis collectifs** qui, au niveau local (commune et/ou CPAS), veillent, par un partenariat avec des volontaires mettant à disposition leur véhicule contre rémunération, à offrir des possibilités de transport aux personnes à faibles revenus ;
- **soutenir le développement d'auto-écoles solidaires** qui adaptent leurs méthodes d'apprentissage aux réalités parfois présentes chez les publics précaires (difficultés sociales, financières ou d'apprentissage). Parallèlement à ces dispositifs spécifiques, une démarche de crédits sociaux sera développée afin de faciliter l'accès à un véhicule à ces publics cibles ayant obtenu leur permis ;
- **favoriser l'obtention du permis de conduire théorique et pratique** pour les publics fragilisés qui s'inscrivent dans une démarche d'insertion socioprofessionnelle au départ des CPAS.

Axe 8 : Le tourisme

Selon l'enquête SILC de 2011, 38 % des ménages wallons n'ont pas la capacité financière de partir une semaine par an en vacances.

Dans une volonté de contribuer significativement à l'accès aux loisirs pour tous, le Gouvernement wallon a décidé de :

- développer une **démarche partenariale avec les opérateurs touristiques tant publics que privés**, en les encourageant à « casser leurs prix » pour les publics précaires (dans une logique « gagnant-gagnant »), à l'instar des initiatives mises en place en Flandre et par l'ASBL Gites de Wallonie dans le cadre de son trentième anniversaire.

Axe 9 : Le numérique

Certains ménages wallons précarisés ne peuvent se permettre de consacrer des moyens au paiement d'une connexion internet. En 2013, près de trois ménages sur quatre étaient connectés à internet mais seulement un sur deux dans les ménages monoparentaux. L'accès à internet est pourtant une dimension importante de l'inclusion sociale : accès aux services en ligne, création d'un tissu social, échanges de bonnes pratiques via les forums, offres d'emploi...

Afin de réduire cette fracture numérique, le Gouvernement s'engage à :

- financer structurellement les **Espaces publics numériques (EPN)** et à y augmenter le débit des connexions ;
- **cibler des actions concrètes des EPN sur les publics précarisés identifiés comme ayant peu ou pas accès à internet** (familles monoparentales, retraités, personnes bénéficiant de l'aide du CPAS...) ;
- **développer des formations aux Tics à destination des publics précaires.**

Axe 10 : L'accès aux droits

Bien souvent, les personnes en situation de précarité ou en risque de l'être ne connaissent pas les services et soutiens à leur disposition, ni les démarches qu'elles doivent effectuer pour y avoir accès. Afin de réduire ce « non recours aux droits », le Gouvernement wallon va :

- **automatiser certains droits dérivés wallons**, dont :
 - l'exonération de la taxe « redevance télévision »,
 - l'obtention du tarif social pour l'énergie ;
- **développer un portail internet d'informations** relatives à la précarité, qui servira de « porte d'entrée d'informations » pour le public cible et les professionnels de première ligne, sur les aides auxquelles ils ont droit et sur la manière de les obtenir.

Axe 11 : Les démarches partenariales

Au-delà des mesures thématiques, le Gouvernement wallon accordera une attention particulière aux démarches de terrain. Ceci visera particulièrement à :

- **réformer les plans de cohésion sociale (PCS)** pour en accentuer la dimension « lutte contre la pauvreté » et diminuer la charge administrative pesant sur les communes (passage notamment à un droit de tirage) afin que le temps ainsi dégagé puisse être réaffecté rapidement à des actions concrètes de terrain ;
- **favoriser l'achat de produits de seconde main dans les magasins d'économie sociale** et inciter à la généralisation des collectes « préservantes » d'encombrants pour augmenter le potentiel de biens récupérés à traiter en « ressourceries ».

Axe 12 : La Gouvernance transversale

Afin de s'assurer de la mise en œuvre optimale des mesures du Plan, le Gouvernement mobilisera ses administrations et inscrira de manière transversale la préoccupation de lutte contre la précarisation dans les processus et référentiels administratifs, notamment en :

- désignant un **référént « lutte contre la pauvreté »** au sein du Service public de Wallonie (SPW), qui s'appuiera sur un réseau de correspondants dans chaque administration concernée ;
- **formant les fonctionnaires wallons** aux réalités de la précarité ;
- **intégrant les apports de témoins du vécu** dans la mise en œuvre du Plan, afin de tenir compte de leur expérience dans l'élaboration et l'évaluation des dispositifs publics.

Dans un souci de bonne gouvernance, le Gouvernement mettra en place un pilotage transversal précis et objectif au travers d'indicateurs de réalisation et de rapports périodiques.

Par ailleurs, une **démarche d'évaluation indépendante sera confiée à l'IWEPS.**

Dans ses évaluations, et si cela est pertinent, l'IWEPS privilégiera une approche par « **groupe de contrôle** », c'est-à-dire en appréciant les effets des dispositifs du Plan évalués sur un groupe de bénéficiaires et mis en comparaison avec un autre groupe composé, celui-ci, de non-bénéficiaires. Cette approche devrait ainsi permettre d'apprécier les effets transformatifs des dispositifs et ainsi de comprendre l'impact des mesures du Plan sur les processus et les conditions de précarisation.

Enfin, **un comité transversal d'accompagnement sera institué** afin de suivre l'ensemble du processus d'évaluation. Ce comité associera notamment représentants du secteur associatif, du monde académique, de la Fédération des CPAS wallons.