

CONSEIL NATIONAL
DU TRAVAIL

CONSEIL CENTRAL DE
L'ECONOMIE

AVIS N° 1.991

CCE 2016-2040 DEF
CCR 10

Séance commune des Conseils du 21 septembre 2016

Huitième rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale - Rapport 2014-2015

X X X

2.839-1

A V I S

Objet : Huitième rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale - Rapport 2014-2015

Par lettre du 4 avril 2016, Madame E. SLEURS, Secrétaire d'Etat à la lutte contre la pauvreté, à l'égalité des chances, aux personnes handicapées et à la politique scientifique, a saisi le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Économie d'une demande d'avis relative au huitième rapport bisannuel intitulé «Services publics et pauvreté . Une contribution au débat et à l'action politiques». Ce rapport a été rédigé par le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale en exécution de l'article 2 de l'Accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté (conclu le 5 mai 1998).

Les Conseils sont consultés en vertu de l'article 4, § 2 dudit Accord de coopération, qui prévoit que les autorités fédérales transmettent le rapport au Conseil national du Travail et au Conseil central de l'Économie, lesquels rendent un avis à propos notamment des matières qui relèvent de leurs missions.

L'examen de la demande d'avis a été confié à la Commission mixte « Lutte contre la pauvreté ».

Sur rapport de cette Commission, les Conseils ont émis, le 21 septembre 2016, l'avis suivant.

x x x

**AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL ET DU CONSEIL
CENTRAL DE L'ÉCONOMIE**

I. CONTEXTE DE LA SAISINE

L'Etat fédéral, les Communautés et les Régions ont conclu, le 5 mai 1998, un accord de coopération relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté. Cet accord est né du constat que la promotion de l'inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté requiert des mesures dans de nombreux domaines politiques relevant tant de la compétence du gouvernement fédéral que de celle des gouvernements des Communautés et des Régions.

Aux fins de mettre en œuvre cet Accord de coopération, le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale a été créé en juillet 1999. Il s'agit d'une plate-forme de concertation qui rassemble une grande diversité d'acteurs, notamment des personnes vivant dans la pauvreté et leurs organisations, des intervenants sociaux, des scientifiques, des chargés de formation, des collaborateurs politiques ainsi que les partenaires sociaux. Ce service est responsable de la rédaction tous les deux ans, d'un rapport sur la pauvreté, la précarité, l'exclusion sociale et les inégalités d'accès aux droits (article 2 de l'Accord de coopération précité). Ce rapport bisannuel doit principalement servir d'outil pour les décisions politiques.

L'article 4, § 2 de l'Accord de coopération prévoit que le gouvernement fédéral transmet ce rapport au Conseil national du Travail et au Conseil central de l'Économie, lesquels rendent un avis à propos notamment des domaines qui relèvent de leurs compétences.

Par lettre du 4 avril 2016, Madame E. SLEURS, Secrétaire d'Etat à la lutte contre la pauvreté, à l'égalité des chances, aux personnes handicapées et à la politique scientifique, a saisi les Conseils d'une demande d'avis relative au huitième rapport bisannuel dudit Service.

II. POSITION DES CONSEILS

A. Considérations générales

Les Conseils constatent qu'ils sont consultés en vertu 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 pauvreté. Cette disposition prévoit ainsi que le rapport est transmis par les autorités fédérales au Conseil national du Travail et au Conseil central de l'Économie, afin que ceux-ci rendent un avis à propos notamment des domaines qui relèvent de leurs missions.

Ils observent que le rapport bisannuel est le fruit d'une importante concertation entre une grande diversité d'acteurs concernés par la lutte contre la pauvreté, et des personnes qui vivent dans la pauvreté. Ils souscrivent pleinement à ce processus d'évaluation des politiques développées en la matière et se félicitent de la qualité de ce huitième rapport tant en ce qui concerne le choix des sujets abordés que la manière dont ceux-ci ont été traités.

Les Conseils attirent également l'attention sur le rôle spécifique que jouent les partenaires sociaux dans la lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. Ils précisent que la concertation sociale est souvent la manière la plus efficace de mettre en place des solutions équilibrées qui tiennent compte des différents besoins et intérêts des personnes concernées sur le terrain, les partenaires sociaux jouant un rôle privilégié dans la concertation relative à la lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, pour les matières relevant de leur champ de compétence.

Ils relèvent avec satisfaction leur implication croissante tant dans l'élaboration que dans l'exécution et le suivi de la politique en matière de lutte contre la pauvreté au travers des différentes rencontres et groupes de travail auxquels ils sont amenés à participer.

Les Conseils souhaitent néanmoins attirer l'attention sur le morcellement croissant des compétences entre l'État fédéral et les entités fédérées en matière de lutte contre la pauvreté. Cette situation engendre une grande complexité et crée de réelles contraintes pour les personnes en situation de pauvreté. Ils plaident dès lors pour faire de la simplification administrative une priorité afin d'offrir davantage de garantie en matière d'accessibilité et d'effectivité des services.

Les Conseils constatent par ailleurs le développement d'une économie dite « collaborative » qui confronte les pouvoirs publics à de nouveaux défis notamment en matière de protection des travailleurs. Les Conseils estiment qu'il sera nécessaire de s'interroger sur le modèle social véhiculé par les entreprises qui relèvent de cette économie ainsi que sur le risque de précarisation des travailleurs qui en découle.

B. Considérations spécifiques

Les Conseils ont pris connaissance du rapport dans son ensemble. Sans préjudice de cette appréciation globale positive, ils ont choisi de mettre l'accent sur certains éléments spécifiques.

1. Les Conseils constatent tout d'abord que le rapport souligne l'importance du renforcement du droit d'accès à la justice pour lutter contre la vulnérabilité des personnes en situation de pauvreté et relève différentes difficultés qui peuvent constituer une entrave à cet accès.

Dans ce cadre, les Conseils rappellent l'avis n°1.955 du Conseil national du Travail dans lequel il s'est prononcé en défaveur de dispositions d'un¹ projet de loi visant à rendre facultatif les avis de l'auditorat du travail notamment dans les dossiers relatifs à la sécurité sociale et à l'assistance sociale. Dans cet avis, le Conseil national du Travail avait insisté sur la nécessité absolue de l'intervention de l'auditorat du travail dans ces affaires étant donné qu'elles opposent un citoyen à une institution, situations où l'inégalité des armes devant le juge est évidente et où l'auditorat du travail est le maillon essentiel pour avoir un aperçu du dossier administratif et pour procéder à l'analyse juridique du litige dans le cadre d'un dialogue avec la personne concernée et l'institution, avant et pendant l'audience. L'avis du Conseil national du Travail n'ayant pas été suivi, les Conseils plaident pour que les dispositions de la loi du 19 octobre 2015 fassent l'objet d'une évaluation.

2. Les Conseils remarquent ensuite que le rapport fait référence aux 17 objectifs de développement durable qui ont été adoptés en septembre 2015 par les Nations Unies.

¹ Loi du 19 octobre 2015 modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice.

Concernant ce point, les Conseils rappellent l'avis n° 1.941 du Conseil national du Travail dans lequel il a plaidé, dans un souci d'efficacité, pour que la mise en œuvre de ces objectifs se réalise dans une approche intégrée et cohérente entre les différents acteurs concernés, tant au niveau européen qu'au niveau belge. Cet avis souligne également le rôle central des partenaires sociaux dans la construction et la mise en œuvre des politiques sociales ainsi que la plus-value certaine que ceux-ci peuvent apporter dans l'implémentation desdits objectifs, en particulier par rapport à celui visant à promouvoir un travail décent pour tous. L'importance du développement d'indicateurs visant à mesurer les progrès enregistrés dans la mise en œuvre des objectifs a également été relevée.

3. Les Conseils constatent qu'à la suite à l'adoption de différentes mesures telles que la dégressivité des allocations de chômage ou la limitation dans le temps des allocations d'insertion, un certain nombre de personnes, notamment les jeunes, passent au travers des mailles du filet de la protection sociale. En effet, si certains de ces bénéficiaires se tournent vers les CPAS, d'autres disparaissent des réseaux. Les informations manquent dans les bases de données des institutions publiques quant au fait de savoir ce que deviennent ces personnes alors souvent « perdues » pour le marché du travail. Les Conseils sont d'avis qu'il conviendrait d'analyser ce que deviennent ces personnes, avec les services compétents, et de proposer des solutions pour permettre à ces personnes, qui représentent un potentiel humain et économique non négligeable, de retrouver le chemin du marché du travail, ce qui sera bénéfique pour l'ensemble de la société.

Dans ce cadre, les Conseils insistent sur l'importance du mécanisme de la liaison au bien-être des allocations sociales, instauré par la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, afin de maintenir le pouvoir d'achat des allocataires sociaux. Les Conseils soulignent le rôle essentiel des partenaires sociaux qui, dans le cadre de l'implémentation de ce mécanisme structurel, se prononcent tous les deux ans sur l'importance et la répartition des moyens financiers destinés à l'adaptation au bien-être des prestations de remplacement de revenus et des allocations d'assistance sociale. Le dernier exercice conjoint mené par les Conseils en la matière portait sur la période 2015-2016 (CCE 2015-0700 et CNT n° 1.935 du 24 mars 2015). Les travaux préparatoires devant permettre aux Conseils de se prononcer pour la période 2017-2018 ont débuté au mois de septembre.

4. Afin d'éviter la création de pièges à la pauvreté, les Conseils relèvent qu'une des conclusions du rapport vise à prendre les droits de l'homme comme point de référence lors de l'adoption d'une législation. Ils plaident, dans ce cadre, pour que, lors de l'adoption d'une mesure, une analyse soit menée quant à l'impact potentiel de celle-ci sur les différents aspects de la lutte contre la pauvreté, et pas seulement en ce qui concerne les revenus. Cette analyse devrait également prendre en compte les interactions entre les mesures prises au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées.

5. Enfin, par rapport au chapitre du rapport consacré à l'énergie et à l'eau, les Conseils souhaitent se référer à l'avis du Conseil central de l'Economie du 25 juin 2014 concernant le projet d'étude sur les perspectives d'approvisionnement en électricité à l'horizon 2030 et le rapport sur les incidences environnementales y afférent, dans lequel les interlocuteurs sociaux ont estimé que l'objectif principal et essentiel d'une politique de transition énergétique doit être de mener à une société durable, qui garantisse: (1) le respect des limites environnementales et la volonté de lutter contre les changements climatiques, selon le principe de responsabilité commune, mais différenciée ; (2) la sécurité d'approvisionnement énergétique, tant pour les consommateurs que pour le pays dans son ensemble ; (3) une économie performante, assurant le développement de l'emploi et la compétitivité de nos entreprises ; (4) la justice sociale et une transition juste, respectant les cinq piliers de celle-ci : dialogue social, création d'emplois (investissement, recherche et développement, innovation), formation et compétence, respect des droits humains et des droits des travailleurs et une protection sociale concertée et forte. Cet avis souligne l'importance de garantir la sécurité d'approvisionnement dans un contexte de marché de l'électricité élargi à la zone CWE (Central West Europe) et met en avant des moyens essentiels pour atteindre cet objectif.

Par ailleurs, dans son avis du 21 janvier 2015 intitulé « L'engagement des interlocuteurs sociaux face aux enjeux énergétiques », le Conseil central de l'Economie a souligné l'importance des enjeux énergétiques, qui jouent un rôle majeur dans le cadre de la sauvegarde de la compétitivité de notre pays et de la promotion de l'emploi. L'avis met en évidence qu'une réaction commune des interlocuteurs sociaux s'impose car les réponses apportées aux défis énergétiques et climatiques (en ce compris le paquet « Energie/Climat 2030 ») auront des répercussions sur les prix de l'énergie, l'environnement, la sécurité d'approvisionnement énergétique, les capacités de production électrique, la formation et la mobilité des travailleurs, la mobilité, etc. Ils soulignent la nécessité de développer la future politique énergétique sur base d'une vision à long terme (2030-2050) stable, cohérente et coordonnée s'appuyant sur un enrichissement mutuel et un dialogue permanent entre les interlocuteurs sociaux, les administrations et les cellules stratégiques des ministres concernés directement et/ou indirectement par la problématique énergétique.
