

CONSEIL NATIONAL
DU TRAVAIL

CONSEIL CENTRAL DE
L'ÉCONOMIE

AVIS N° 2.336

CCE 2022-3301
CO 1000

Séance commune des Conseils du 20 décembre 2022

11^e rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale
– Rapport 2020 2021 concernant la solidarité et la pauvreté

x x x

A V I S

Objet : 11^e rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale – Rapport 2020 2021 concernant la solidarité et la pauvreté

Par lettre du 13 septembre 2022, Madame K. LALIEUX, Ministre de l'intégration sociale, en charge des personnes handicapées et de la lutte contre la pauvreté, a saisi le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Économie d'une demande d'avis relative au onzième rapport bisannuel intitulé « Solidarité 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).

Il est consacré au thème « solidarité et pauvreté ». La solidarité a pris une dimension particulièrement actuelle durant la crise du COVID-19 et les inondations qui ont touché différentes communes wallonnes durant l'été 2021. Dans le rapport, la solidarité est montrée sous 3 facettes : contribution, redistribution et collectivité. Les domaines « travail et fiscalité » font l'objet d'une attention particulière dans le rapport, en tant que domaines où la solidarité occupe ou devrait occuper une place centrale. Le rapport aborde de très nombreux thèmes sur lesquels les Conseils ont formulé différentes recommandations dans le passé.

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.

Sur rapport des Bureaux exécutifs, les Conseils ont émis, le 20 décembre 2022, 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'État 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 13 septembre 2022, Madame K. LALIEUX, Ministre de l'Intégration sociale, en charge notamment des personnes handicapées et de la lutte contre la pauvreté, a saisi les Conseils d'une demande d'avis relative au onzième rapport bisannuel dudit Service.

II. POSITION DES CONSEILS

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 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 émettent un avis à propos notamment des domaines qui relèvent de leurs missions.

La solidarité et la pauvreté, les sujets du récent rapport du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, sont des préoccupations majeures du Conseil central de l'économie (CCE) et du Conseil national du Travail (CNT). Les Conseils tiennent en tout premier lieu à rappeler le rôle central de la concertation sociale dans la lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, celle-ci étant souvent la voie la plus efficace pour mettre en place des solutions équilibrées qui tiennent compte des différents besoins et intérêts des personnes concernées sur le terrain, pour les matières relevant de leur champ de compétence.

Ils relèvent d'ailleurs avec satisfaction leur implication constante, 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.

En ce qui concerne le suivi de la politique de lutte contre la pauvreté, les Conseils ont notamment formulé des propositions d'indicateurs pour ce qui concerne l'ODD « Lutte contre la pauvreté » ([CCE 2020-0400 – CNT Avis 2.158](#)). En faisant cela, les Conseils définissent de façon précise les objectifs que les politiques en Belgique devraient poursuivre selon eux. Ces objectifs correspondent au contenu que les Conseils veulent donner aux politiques mises en œuvre en Belgique en vue de réaliser cet objectif de développement durable de l'ONU.

Les interlocuteurs sociaux constatent que le thème de la solidarité - qui a été choisi avant le début de la crise du COVID-19 - a pris une dimension particulièrement actuelle durant la pandémie. Une fois de plus, la crise a mis en lumière combien il est important d'avoir un système de soins de santé et de sécurité sociale fort. Ainsi, la sécurité sociale a permis de faire face aux différentes situations de perte de revenus et a offert une certaine protection contre la pauvreté. Dans le contexte de la crise du COVID 19, le Conseil national du Travail a joué un rôle particulièrement actif dans les politiques sociales menées pour en limiter l'impact négatif. Il renvoie à cet égard au dossier spécifique qui figure sur son site internet¹. Toutefois, cela ne change rien au fait que pour certains groupes, la crise a eu/a de graves conséquences. De manière générale, nous constatons que les groupes les plus vulnérables - les personnes peu ou moyennement qualifiées, les jeunes, les femmes et les demandeurs d'emploi - ont été plus durement touchés. De nombreux indépendants, généralement plus actifs dans les secteurs les plus touchés, ont en moyenne également subi une perte de revenus.

Le récent rapport sur l'insertion des jeunes sur le marché du travail ([CCE 2022-2210](#)) se concentre sur les répercussions de la crise sanitaire sur les jeunes. Les conséquences s'expliquent en partie par la plus grande présence des jeunes dans les secteurs les plus durement touchés. En outre, leur plus grande sensibilité à la conjoncture en comparaison avec d'autres groupes d'âges en raison de leur occupation plus fréquente dans des contrats temporaires joue également un rôle. Par conséquent, les jeunes, tout comme lors d'autres crises, sont les premiers à être touchés. En termes absolus, la pandémie de COVID-19 et les mesures de confinement qui ont été appliquées pour contrer la propagation du virus ont impacté plus fortement l'insertion des jeunes sur le marché du travail. Le rapport décrit l'impact général sur la scolarité, la recherche d'une première expérience professionnelle et le risque de perdre son emploi. Ce sont surtout les jeunes vulnérables (les jeunes peu qualifiés, les jeunes issus de l'immigration et les jeunes NEET) qui sont moins résilients et chez qui on constate une augmentation du nombre de personnes tombées dans l'inactivité.

¹ [Coronavirus - COVID-19 | CNT - Conseil National du Travail \(cnt-nar.be\)](#)

Après la gestion de crise aiguë, il est crucial de relancer l'économie et de rendre notre pays plus prospère, plus résilient et plus vert sur le long terme, ce qui suppose entre autres d'investir massivement. En collaboration avec le Conseil fédéral du développement durable, les Conseils ont remis des avis d'initiative sur le volet « Réformes structurelles » et sur le volet « Projets d'investissement » du Plan pour la reprise et la résilience (respectivement [CCE 2021-0900 - CNT avis 2.212](#) et [CCE 2021-0760 – CNT avis 2.205](#)). Les Conseils demandent qu'outre les mesures visant à renforcer la compétitivité, le potentiel de croissance et la soutenabilité des finances publiques, des réformes fondées sur la solidarité, l'intégration, la justice sociale et une répartition équitable des richesses soient également abordées, dans le but de créer des emplois de qualité et une croissance durable, de garantir l'égalité des chances et l'accès à la protection sociale, de protéger les groupes vulnérables et d'améliorer le niveau de vie de tous les citoyens.

La crise du COVID-19 et la récession qui en a résulté n'est toutefois pas le seul choc que la Belgique a connu depuis 2020 : elle a ainsi dû faire face à la reprise économique forte qui a généré une inflation importante, et à la guerre en Ukraine qui a renforcé l'inflation et détérioré la conjoncture. Les causes et conséquences de l'inflation généralisée au niveau mondial ont récemment été expliquées dans une présentation PowerPoint ([CCE 2022-2150](#)).

Dans ce cadre, les Conseils rassemblent leurs travaux et de récents avis concernant quatre thèmes qui occupent une place centrale dans le rapport du Service de lutte :

- le renforcement de la sécurité sociale en vue d'une société plus juste et solidaire
- les inégalités dans l'accès à la solidarité
- la nécessité de créer des emplois de qualité et durables
- vers une fiscalité juste

A. Le renforcement de la sécurité sociale en vue d'une société plus juste et solidaire

Les Conseils tiennent à souligner que les partenaires sociaux ont toujours accordé une importance centrale à la place de la sécurité sociale dans notre société pour assurer la cohésion sociale et ainsi soutenir le processus de développement de la société en général. En effet, la crise actuelle a une nouvelle fois souligné le rôle essentiel de celle-ci en tant que stabilisateur automatique.

Ils se réfèrent dans ce cadre à la Déclaration commune des partenaires sociaux formulée à l'occasion des 75 ans de l'arrêté-loi jetant les fondements de son existence, intitulée « [La sécurité sociale des travailleurs a 75 ans !](#) ». Selon les termes de cette Déclaration, les partenaires sociaux ont réaffirmé leur souhait d'une sécurité sociale tournée vers l'avenir, pérenne, forte et efficace qui s'appuie sur un mélange bien dosé entre des principes de solidarité et d'assurance, dans le cadre d'un marché du travail inclusif et d'une économie innovante.

Garantir la soutenabilité financière et sociale de la sécurité sociale est dès lors essentiel. Dans le Rapport Emploi-Compétitivité 2018-2019 ([CCE 2019-2101](#)), le Conseil central de l'Économie l'a identifié comme étant l'un des principaux défis de l'économie belge. Un certain nombre de tendances (notamment le vieillissement de la population et les évolutions technologiques) entravent la soutenabilité financière et sociale de cette sécurité sociale. Le rapport du Service de lutte avance également que « le système de sécurité sociale protège cependant moins bien contre la pauvreté qu'auparavant » (p. 88).

Les Conseils demandent également que les efforts visant à renforcer la soutenabilité financière des finances publiques et de la sécurité sociale ne se fassent pas au détriment de la soutenabilité sociale de la sécurité sociale. Comme la déclaration commune à l'occasion des 75 ans de la sécurité sociale l'indique : « Tout comme en 1944, les interlocuteurs sociaux souhaitent prendre leurs responsabilités afin de garantir la soutenabilité budgétaire ainsi que l'efficacité sociale de la sécurité sociale dans le futur. »

La soutenabilité financière et sociale du système des pensions est l'un des thèmes traités par la sous-commission mixte ad hoc « Pensions ». Cette sous-commission mixte a été mise en place au sein du CCE et du CNT en tant que solution temporaire proposée par les interlocuteurs sociaux afin de répondre aux questions urgentes du gouvernement en matière de pensions, en attente d'une réforme du Comité national des pensions. La méthode de travail (décrite dans [CCE 2022-1718 - CNT P/D.22-07](#)) consiste en une série d'auditions d'experts issus du monde académique et scientifique, de l'administration ou encore d'institutions publiques comme le Bureau fédéral du Plan, qui alimentera le débat entre les partenaires sociaux.

Dans la déclaration commune à l'occasion des 75 ans de la sécurité sociale, les partenaires sociaux soulignent également l'importance d'un dialogue social permanent et d'une implication étroite des partenaires sociaux dans la conception, le suivi et la mise en œuvre des politiques économiques et sociales à tous les niveaux. « La participation active des interlocuteurs sociaux a été la force de notre sécurité sociale depuis 75 ans. 73 % de son financement est toujours supporté par les cotisations des travailleurs et des employeurs. » L'importance d'une gestion paritaire de la sécurité sociale a également été soulignée dans le rapport du Service de lutte : « Ce qui est important aussi, c'est qu'elle n'est pas uniquement gérée par l'État, mais aussi par les patrons, les syndicats et les mutuelles. » (p.87)

L'une des recommandations épinglées dans le rapport dont saisine porte sur l'étude de la possibilité d'améliorer la situation financière et l'intégration sociale des bénéficiaires de prestations. En lien avec cette recommandation, les Conseils rappellent l'exercice biennal sur la liaison au bien-être des allocations de sécurité sociale et d'assistance sociale au bien-être, dans le cadre duquel le Conseil national du Travail et le Conseil Central de l'Économie émettent, conjointement avec le Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants (sur le volet des travailleurs indépendants), un avis dans lequel ils se prononcent à l'unanimité sur le montant et la répartition des moyens financiers réservés au relèvement des allocations sociales en fonction de l'évolution du bien-être pour une période de deux ans. Ils se réfèrent notamment à l'[avis n° 2.129](#) qui porte sur l'exercice 2019-2020 et à l'[avis n° 2.213](#) qui porte sur l'exercice 2021-2022.

Au niveau supranational par ailleurs, les Conseils rappellent qu'au Sommet social de Porto des 7 et 8 mai 2021 a été entériné un plan d'action de la Commission européenne sur le socle européen des droits sociaux. Ce plan d'action avait au préalable fait l'objet d'une consultation européenne à laquelle le Conseil national du Travail a participé par le biais de son [avis n° 2.185](#) du 24 novembre 2020. Ce plan d'action européen fixe aux pays de l'Union européenne, un ensemble de trois objectifs clés chiffrés en matière d'emploi, de formation des adultes et de pauvreté, à atteindre d'ici 2030 :

- au moins 78 % des personnes âgées de 20 à 64 ans devraient avoir un emploi ;
- au moins 60 % des adultes devraient participer à des activités de formation chaque année ;
- le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale devrait diminuer d'au moins 15 millions.

La recommandation européenne 2019/C387/01 du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale, faisant partie des mesures de ce plan d'action européen, constitue l'une des mesures de mise en œuvre du socle européen des droits sociaux, tant pour ce qui concerne les systèmes de sécurité sociale que l'accès aux soins de santé. Afin de mettre en œuvre cette recommandation européenne relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale, a été développé un plan d'action national. Le Conseil national du Travail rappelle à cet égard que, dans le cadre de son avis relatif à l'élaboration de ce plan d'action national de mise en œuvre de la recommandation européenne ([avis CNT n° 2.216](#) du 5 mai 2021), il a demandé que la concertation sociale puisse jouer pleinement son rôle au sein des différentes institutions compétentes dans les différentes phases ultérieures de mise en œuvre de cette recommandation.

Parallèlement à cela, le Conseil national du Travail a également apporté sa contribution à la fixation des objectifs nationaux en exécution du plan d'action européen mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux ([avis n° 2.263](#) du 21 décembre 2021), notamment dans le cadre des objectifs en matière de pauvreté et d'exclusion tels que prévus dans le plan d'action européen. Pour ce qui concerne ces objectifs, cette contribution a été adressée au groupe de travail sur les indicateurs sociaux au sein du SPF sécurité sociale et à la plateforme belge de lutte contre la pauvreté.

B. Les inégalités dans l'accès à la solidarité

Le rapport du Service de lutte esquisse plusieurs situations dans lesquelles il n'est pas possible pour les personnes en situation de pauvreté de participer à différentes formes de solidarité comme elles le souhaiteraient. Les Conseils pointent à cet égard la complexité engendrée par le morcellement croissant des compétences entre l'État fédéral et les entités fédérées en matière de lutte contre la pauvreté. Cette situation crée de réelles contraintes pour les personnes en situation de pauvreté.

L'accessibilité des services publics est cruciale, afin que les personnes en situation de pauvreté puissent y avoir recours le plus possible. La digitalisation est un facteur crucial à ce niveau et la pandémie de COVID-19 a accéléré le déploiement des services numériques. Dans certains cas, cela a conduit à une transition vers une offre exclusivement numérique. Pour les personnes qui n'ont pas les compétences, les ressources, les possibilités ou les préférences nécessaires pour avoir la capacité ou la volonté d'utiliser des applications et des appareils numériques, l'accès aux services publics est plus difficile.

Les Conseils attachent beaucoup d'importance à l'inclusion numérique. Dans le Plan pour la reprise et la résilience, les Conseils demandent d'adopter une politique d'accompagnement qui améliore l'accès aux services publics dans les plans de réforme concernant la digitalisation ([CCE 2021-0760 – Avis CNT 2.205](#)). Il peut s'agir de la création au sein des administrations de cellules d'inclusion numérique qui effectuent des tests d'inclusion numérique, de mettre des coachs numériques à la disposition des personnes qui éprouvent des difficultés avec les interventions publiques numériques ou encore d'améliorer la formation des agents des services publics, en mettant l'accent sur l'aide aux citoyens ayant des difficultés numériques. La fracture numérique a également été pointée du doigt lors de la cartographie des enjeux de l'e-commerce pour le secteur de la distribution ([CCE 2022-1670](#)).

À cet égard, le Conseil national du Travail a récemment demandé de pouvoir jouer un rôle crucial dans la gestion des projets digitaux qui seront menés par l'ONSS et l'INASTI pour une sécurité sociale numérique durable. Le Conseil central de l'Économie a lui aussi émis différents avis dans le passé en faveur de services publics numériques plus efficaces et inclusifs ([CCE 2020-0280](#) ; [CCE 2020-2550](#)). En même temps, les partenaires sociaux réunis au sein du Conseil national du Travail ont demandé de pouvoir pleinement participer à la concertation en matière de sécurité sociale durable. Dans ce cadre une Commission mixte CNT-ONSS sera mise en place afin de pouvoir monitorer avec les partenaires sociaux l'ensemble du processus.

Une autre piste du rapport du Service de lutte afin d'augmenter l'accessibilité est la simplification de la réglementation relative à la sécurité sociale dans le cadre de la lutte contre le non-recours aux droits. Comme déjà souligné depuis de nombreuses années dans différents avis en la matière, ceux-ci plaident pour faire de la simplification administrative une priorité afin d'offrir davantage de garantie en matière d'accessibilité et d'effectivité des services. Le dossier sécurité sociale durable comporte également une dimension importante en termes d'automatisation des droits.

C. La nécessité de créer des emplois de qualité et durables

Le travail est une clé importante pour promouvoir une forte inclusion sociale. En effet, l'intégration qualitative sur le marché du travail favorise non seulement l'intégration dans la société, mais est aussi la meilleure garantie de protection des revenus et de protection contre la pauvreté, bien qu'il faille également reconnaître que pour un groupe limité de personnes, l'accès au marché du travail est difficile, voire impossible dans certains cas (par exemple, pour cause de maladie, de handicap, etc.).

Le rapport du Service de lutte met également l'accent sur la qualité de l'emploi. « Un emploi de qualité peut représenter en effet un levier majeur pour sortir durablement de la pauvreté » (p. 30). Dans le cadre de leurs travaux sur les objectifs mondiaux de développement durable des Nations unies (ODD), les Conseils ont développé un indicateur de synthèse pour évaluer la qualité du travail dans le cadre de l'ODD 8 sur le travail décent ([CCE 2021-1657 – Avis CNT n° 2.220](#)). Cet indicateur s'inspire de l'Enquête européenne sur les conditions de travail (European Working Conditions Survey en anglais - EWCS) d'Eurofound. Il permet de procéder à des comparaisons au niveau international et d'assurer un suivi régulier de cet indicateur de synthèse. Il est en outre complété par un indicateur synthétique de la qualité de la concertation collective, lequel s'inspire de l'indicateur de suivi des relations industrielles utilisé par Eurofound dans le cadre du suivi et de l'analyse des évolutions des systèmes de relations industrielles et du dialogue social aux niveaux national et européen.

Les Conseils ambitionnent de pouvoir tenir à jour ces indicateurs et de les actualiser régulièrement en fonction des mises à jour des sources disponibles. Ces nouvelles données n'étant pas disponibles, pour l'indicateur synthétique visant à évaluer la qualité de l'emploi avant la fin de l'année 2022 et, pour l'indicateur synthétique visant à évaluer la qualité de la concertation sociale avant 2023, les travaux d'actualisation des deux indicateurs synthétiques reprendront dans le courant du premier trimestre de l'année 2023.

Les Conseils rappellent également 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.

Le rapport du Service de lutte examine les emplois de qualité du point de vue du type de contrat, des conditions matérielles de l'emploi (sécurité, pénibilité, horaires, etc.) et de la reconnaissance sociale de l'emploi.

Les Conseils ont eu plusieurs échanges à propos du type de contrat. Dans le rapport sur l'insertion des jeunes, le rôle des contrats à durée déterminée et du travail intérimaire dans le cadre de l'emploi des jeunes est examiné ([CCE 2022-2010](#)). La majorité des jeunes s'insère rapidement dans le marché du travail après leurs études. Débuter par un emploi temporaire, dans un secteur facilitant l'insertion ou par une expérience professionnelle durant les études peut aider le jeune à chercher un emploi adapté. Les partenaires sociaux identifient aussi des groupes vulnérables qui font face à une insertion sur le marché de l'emploi plus difficile. Ils se retrouvent généralement plus souvent dans une accumulation de contrats de courte durée alternant avec des périodes de chômage. Une telle carrière peut mener à une instabilité des revenus et à d'éventuels problèmes financiers si le jeune n'est pas à nouveau engagé rapidement.

Dans ce rapport est en outre abordée la question de la limitation des contrats de travail à durée déterminée successifs.

Le Conseil national du Travail s'est prononcé, dans le cadre du suivi de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 17 juin 2021 concernant la succession de contrats de travail à durée déterminée et de contrats de remplacement, sur un avant-projet de loi modifiant la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. Par ailleurs, dans le cadre de son [avis n° 2.310](#) du 19 juillet 2022, le Conseil national du Travail a formulé des propositions concrètes en vue de la responsabilisation des utilisateurs en cas de dépassement de certains seuils de contrats de travail intérimaire journaliers successifs par une responsabilisation automatique des utilisateurs qui recourent de façon inappropriée aux contrats de travail intérimaire. Celle-ci repose sur le paiement d'une cotisation spéciale à la sécurité sociale. Cette cotisation spéciale sera due par l'utilisateur à partir du 1^{er} janvier 2023 et est calculée tenant compte d'une progressivité du nombre de contrats de travail intérimaire journaliers successifs au cours d'un semestre, pour un même travailleur intérimaire occupé chez le même utilisateur.

Les Conseils ont également identifié quelques défis auxquels les autorités sont confrontées en raison du développement de l'économie de plateforme et de l'e-commerce. Les Conseils constatent le développement d'une économie dite « collaborative » qui confronte les pouvoirs publics à de nouveaux défis notamment en matière de protection des travailleurs. Ils se réfèrent à ce sujet au [rapport n° 107](#) du 4 octobre 2017 dans lequel les partenaires sociaux ont notamment procédé à un premier diagnostic de l'économie collaborative et des plateformes numériques commerciales. Le Conseil national du Travail s'est par ailleurs exprimé sur la question de l'économie de plateforme dans son [avis n° 2.289](#) du 17 mai 2022 relatif à l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses relatives au travail.

Le Conseil central de l'Économie a mis en lumière quelques défis de l'e-commerce dans le secteur de la distribution en Belgique ([CCE 2022-1670](#)). Dans le contexte de la proposition de modification de la loi postale, les Conseils ont récemment souligné l'importance qu'ils accordent à ce que le secteur de la livraison de colis soit soumis à des conditions de concurrence équitables (level playing field) qui garantissent le respect des droits sociaux des travailleurs, dans le contexte de concurrence internationale accrue que connaît ce secteur d'activité ([CCE 2022-2600 - CNT Avis 2.321](#)).

Dans la transition vers une économie verte, il est également important d'investir dans l'optimisation des opportunités de chacun à accéder au marché du travail. Dans le contexte de la transformation verte et numérique, certains emplois disparaîtront ou seront transformés (changement de contenu de la fonction) et de nouveaux emplois seront créés. Les futurs travailleurs (y compris les étudiants et les demandeurs d'emploi) doivent acquérir les compétences nécessaires à l'exercice des emplois adaptés et nouveaux et les travailleurs actuels doivent être accompagnés de sorte qu'ils puissent continuer à travailler. Cette attention portée aux défis sociaux a été répétée dans l'avis commun sur le projet de plan d'action fédéral pour une économie circulaire ([CCE 2021-2240](#)). En outre, il convient de veiller suffisamment à garantir la sécurité des personnes (citoyens et travailleurs) et de l'environnement. Il s'agit d'un principe de base qui doit être pris en compte dans toutes les initiatives relatives à l'économie circulaire. Il est important que les dispositions du Code du bien-être au travail du 28 avril 2017 soient respectées à tout moment.

Outre la qualité du travail, les revenus de ce travail doivent être suffisamment importants. « En effet, il a été souligné que le travail offre une protection contre la pauvreté, par les revenus qu'il permet d'obtenir, du moins si ceux-ci sont suffisants et stables. » (p. 39). Dans ce cadre, les Conseils renvoient au salaire minimum et notamment à celui fixé au niveau interprofessionnel par conventions collectives du CNT. Dans le cadre de la première étape de mise en œuvre de l'accord social 2021-2022, les partenaires sociaux se sont accordés sur une augmentation du salaire minimum (RMMG) de 76,28 euros brut indexé introduite à compter du 1er avril 2022 par la convention collective de travail n°43/15 du 15 juillet 2021. Le RMMG est porté à un montant unique de 1.806,16 euros avec pour effet de supprimer les conditions d'âge et d'ancienneté de la convention collective de travail n° 43 qui étaient jusque-là en vigueur. L'augmentation du RMMG est assortie d'un mécanisme visant à compenser au maximum le surcoût généré pour l'employeur par l'introduction d'une réduction très bas salaire pour les employeurs. Cette borne « très bas salaire » est indexée et son surcoût pour la sécurité sociale sera lui-même compensé via le financement alternatif.

Toujours concernant le salaire minimum, le Conseil national du Travail a eu l'occasion de contribuer au débat européen sur la proposition de la Commission européenne relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne. Dans ce cadre le Conseil a fourni son analyse sur la nature conventionnelle du système belge de formation des salaires minima pour le secteur privé ([avis n° 2.197](#) du 5 février 2021), tout en reconnaissant qu'il existe des exceptions spécifiques au caractère conventionnel des salaires minima. Dans cet avis il est fait référence au dispositif des flexi-jobs. Il en est de même pour les starter jobs, les conventions de premier emploi ou encore le système des agences locales pour l'emploi et du travail de proximité. Dans ces cas limitatifs, il s'agit effectivement de salaires minima fixés par voie légale. Ce sont toutefois des exceptions spécifiques à la règle générale selon laquelle les salaires minima en Belgique sont de nature conventionnelle.

D. Vers une fiscalité juste

Le rapport du Service de lutte aborde l'équité des impôts et des taxes et préconise la réalisation d'une évaluation ex ante (tests de pauvreté) des nouveaux impôts et des nouvelles taxes et l'inscription systématique de l'évaluation ex post dans la législation. Les Conseils estiment eux aussi qu'un bon monitoring de la politique suivie est nécessaire. La cohérence des politiques et l'évaluation ex ante et ex post de la politique sont des principes que les Conseils défendent depuis longtemps déjà. Le Conseil central de l'Économie a déjà formulé par le passé des lignes directrices pour une meilleure réglementation ([CCE 2020-0100](#), [CCE 2021-2710](#)).

La déclaration commune à l'occasion des 75 ans de la sécurité sociale met également l'accent sur l'importance de l'évaluation ex ante : « Nous devons au préalable évaluer en profondeur l'impact potentiel des mesures sur l'efficacité sociale et sur la soutenabilité budgétaire. Il nous faut autant que possible éviter de prendre des mesures coûteuses qui engendrent des résultats non souhaités que nous peinerons ensuite à corriger ou à annuler. » Les partenaires sociaux sont aussi en faveur d'un monitoring et d'une évaluation en continu : « Toutefois, il sera indispensable d'oser revenir sur des mesures qui, bien que corrigées, continuent de ne pas donner le résultat attendu. Il faudra alors consacrer les moyens libérés à des mesures qui augmentent bel et bien l'efficacité sociale et la soutenabilité budgétaire. »

Dans ce cadre, les Conseils mettent en avant deux exclusions dans le système de la sécurité sociale.

Premièrement, le Conseil national du Travail s'est prononcé de manière répétée sur la question de la suppression de l'assujettissement à la sécurité sociale des contrats de réadaptation professionnelle et des contrats de formation professionnelle et de leur impact sur les stagiaires en situation de handicap ([avis n° 2.116](#) du 29 janvier 2019 et [2.142](#) du 30 septembre 2019), pointant le fait que la suppression de leur assujettissement avait contribué à affaiblir le niveau de protection de ces personnes dans le cours et au terme de leurs contrats. Cette situation étant d'autant plus préoccupante que de nombreux travailleurs appartenant à ces groupes cibles ont beaucoup de difficultés à s'intégrer sur le marché du travail en raison de leur handicap, le Conseil avait plaidé pour qu'une solution puisse être dégagée pour ce groupe spécifique de travailleurs.

Les avis du Conseil national du Travail n'ayant pas été suivis depuis lors, il a décidé de se pencher à nouveau sur la question.

Deuxièmement, le Conseil national du Travail s'est en outre à plusieurs reprises fermement opposé, dans le cadre du travail associatif, à l'existence d'un statut intermédiaire se situant entre le statut d'emploi régulier et le statut de volontaire. Il est renvoyé sur ce point aux avis n° [2.065](#), [2.181](#), [2.189](#) et [2.236](#). Cela a abouti, dans l'intervalle, au remplacement du travail associatif par une réforme de l'article 17 de l'AR ONSS, où le statut intermédiaire est supprimé et où il a été opté pour le statut de travailleur salarié, avec des dérogations sur le plan du droit du travail et du droit fiscal. Dans son rapport, le Service de lutte dénonce également les obstacles auxquels les personnes en situation de pauvreté font face lorsqu'elles s'impliquent dans des activités de volontariat : « Les personnes en situation de pauvreté impliquées dans le processus de concertation dénoncent le fait qu'elles peuvent être découragées à – voire pénalisées pour s'impliquer dans des activités de volontariat. Il y a en effet souvent un manque de clarté de la part de certaines administrations et organismes de contrôle sur le fait que cela soit autorisé ou non aux bénéficiaires d'allocations. » (p. 36).

Comme cela a déjà été dit par le passé, le travail doit être rémunérateur. Il est primordial qu'avoir un travail soit plus attractif financièrement que de ne pas en avoir. Le rapport du Service de lutte souligne l'utilisation de seuils « durs » (de revenu). « Ceux qui se situent juste au-dessus du seuil perdent immédiatement l'intégralité de leur droit, même s'il y a peu de différence avec les conditions de vie de ceux qui se situent juste en-dessous de ces limites. » (p. 107). En 2019, les Conseils ont demandé au SPF Finances d'examiner quelles étaient les conséquences fiscales du cumul d'une pension, d'une allocation AMI ou d'une allocation de chômage avec un revenu professionnel. Il s'était en effet avéré que, si le cumul d'une allocation et d'un revenu professionnel rapportait plus en brut que dans une situation d'allocations, il entraînait dans certains cas une réduction du revenu net. Une telle situation constitue évidemment une faible incitation à la reprise d'une activité sur le marché du travail. Un autre problème a également été constaté, à savoir que, dans certains cas, un accroissement des allocations brutes ne se traduit (quasiment) pas par une augmentation nette, voire qu'il induit une diminution de l'allocation nette. Les secrétariats ont rassemblé les résultats dans un [article](#).² Il convient en outre de souligner que depuis lors, la réduction d'impôts pour les bénéficiaires d'allocations d'insertion, de chômage et de protection a été adaptée afin d'éliminer certaines pertes de revenus, et par conséquent, cette analyse doit être actualisée.

En vue d'une fiscalité juste, le rapport du Service de lutte recommande de lutter contre la fraude fiscale. Dans le cadre de la proposition de modification de la loi postale ([CCE 2022-2600 - CNT Avis 2.321](#)), les Conseils ont encore récemment indiqué que la législation existante n'est, de manière générale, pas suffisamment contrôlée et rappellent que le Conseil national du Travail est structurellement associé, dans le cadre d'un protocole de coopération conclu avec le Service d'information et de recherche sociales (SIRS), à la politique de lutte contre la fraude sociale et fiscale menée par le Gouvernement. Dans ce contexte, le CNT a été amené à apporter, dans son [avis n° 2.227](#) du 29 juin 2021, une contribution au Plan stratégique 2022-2025 et au plan d'action 2022 du SIRS, dans lequel il a, en particulier, souligné la nécessité que le nombre d'inspecteurs sociaux soit adapté progressivement aux normes recommandées par l'Organisation internationale du travail et que les services d'inspection sociale disposent des moyens suffisants afin d'être en mesure de réaliser les objectifs stratégiques prévus.

² [2021-03-18-03-59-24_Fiscalevallenwerkloosheidsuitkering.pdf \(fgov.be\)](#)