



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung

Avis concernant le futur plan de lutte contre la pauvreté et pour la réduction inégalités sociales de la FW-B

30 avril 2025

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale est une institution publique interfédérale et indépendante créée par un Accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions, dont la mission est d'évaluer l'effectivité de l'exercice des droits fondamentaux dans des situations de pauvreté et de précarité.¹ Pour ce faire, il organise, entre autres, une concertation approfondie et structurelle avec des personnes en situation de pauvreté, leurs associations et réseaux, et diverses autres parties prenantes. Les analyses et les recommandations issues de cette concertation forment la base des Rapports bisannuels² du Service, qui à leur tour permettent de nourrir des avis³ tels que celui-ci.

Introduction

Dans le cadre du processus d'élaboration du second plan de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales de la Fédération Wallonie-Bruxelles (FW-B), il a été demandé au Service de lutte contre la pauvreté de mettre en évidence des besoins qu'il juge prioritaires en matière de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités sociales. Au départ de ces besoins, et de ceux identifiés par les deux Centres de ressources de la FW-B relatifs à la lutte contre la pauvreté et à la réduction des inégalités sociales⁴, des propositions de mesures seront définies et soumises au Gouvernement de la FW-B par la Cellule de lutte contre la pauvreté de la FW-B.

¹ 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 Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale - [Rapports bisannuels](#)

³ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale - [Avis et notes](#)

⁴ Conformément au [Décret du 3 mai 2019 relatif à la lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales](#), la FW-B a reconnu deux Centres de ressources relatifs à la lutte contre la pauvreté et à la réduction des inégalités sociales, actifs sur le territoire et dans le champ de compétences de la FW-B : le Réseau Wallon de lutte Contre la Pauvreté et le Forum Bruxelles contre les Inégalités.

Afin de déterminer ces besoins, le Service de lutte contre la pauvreté est reparti des trois axes stratégiques qui structurent le Plan 2020-2025 de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales de la FW-B, ainsi que des priorités qu'il a définies pour les différents gouvernements – état fédéral et entités fédérées – de la nouvelle législature (2024-2029). Ensuite, pour chaque axe stratégique, le Service a identifié un besoin (ou une problématique) qui n'a pas été traité, ou de manière insuffisante, dans le précédent plan et pour lequel il lui semble essentiel d'apporter une réponse dans le cadre du prochain plan. Par ailleurs, pour chaque axe (et besoin) le Service a également formulé des recommandations visant à améliorer, corriger ou amplifier certaines mesures actuelles du plan de lutte contre la pauvreté. Les différentes recommandations sont issues, des travaux et Rapports bisannuels du Service et, en particulier, du Rapport bisannuel 2022-2023 'La Dimension financière de la pauvreté'.

Les trois axes stratégiques du plan 2020-2025 :

- **Axe stratégique I** - Garantir l'accessibilité des services de la FW-B et de l'offre des opérateurs partenaires aux personnes en situation de pauvreté. **Finalité** : Lutter contre le non-recours aux services et aux droits, dans les compétences de la FW-B, qui touche particulièrement les personnes en situation de pauvreté.
- **Axe stratégique II** - Prévenir les situations de vulnérabilité tout au long du parcours de vie des publics dans les compétences de la FW-B. **Finalité** : Diminuer le risque de pauvreté et de reproduction des inégalités sociales auprès des publics les plus vulnérables, ainsi que l'aggravation des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté.
- **Axe stratégique III** - Développer l'expertise de la FW-B en matière de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités sociales. **Finalité** : Développer une offre de service de qualité adaptée aux besoins des personnes en situation de pauvreté et rendre plus performante la stratégie de lutte contre la pauvreté de la FW-B.

Garantir un accès non numérique aux services de la FW-B (cf. Axe I)

Comme décrit dans le dernier Rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, « *la complexité des réglementations et des procédures prévues est certainement une raison majeure de l'accès problématique aux droits. Plus les réglementations sont complexes, plus il est également difficile d'automatiser le droit. Il en va de même pour la conditionnalité : plus un droit est conditionnel, plus il est difficile d'y accéder, et plus il est difficile de l'appliquer automatiquement. Il reste donc prioritaire pour le législateur de simplifier au maximum la réglementation et les procédures, ainsi que les démarches à effectuer pour pouvoir faire valoir un droit* »⁵.

Au sein du premier Plan de lutte contre la pauvreté de la FW-B, plusieurs mesures visent à améliorer l'accès aux services et aux droits pour les personnes en situation de pauvreté, dont certaines cherchent

⁵ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2023). [La dimension financière de la pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques - Rapport bisannuel 2022-2023](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, p. 128.

à simplifier, de manière transversale, les documents et de démarches administratives de la FW-B au regard des situations de pauvreté. Le Service recommande de poursuivre et d'intensifier, dans le futur Plan, cet effort de simplification et d'étendre prioritairement aux différents secteurs de la FW-B les mesures pouvant avoir un impact concret et direct, en termes d'accès, sur les situations de pauvreté (ex. : la mesure 1.2.3 portant sur l'analyse de lisibilité des démarches administratives).

Selon le Service, une autre problématique qui complexifie l'accès aux droits et aux services des personnes les plus vulnérables devrait également être traitée de manière transversale dans le cadre du prochain Plan : la question de la digitalisation. En effet, la FW-B n'échappe pas à cette tendance générale qui touche désormais l'ensemble des services essentiels publics et privés (énergie, mobilité, santé, banque, etc.). Ces dernières années, la FW-B a, par exemple, développé un guichet électronique 'Mon Espace' qui permet aux citoyens de gérer leurs démarches administratives à distance, de suivre leur état d'avancement, ou encore d'échanger avec l'administration. Via 'Mon Espace', l'utilisateur des services de la FW-B peut accéder⁶ à ses nombreuses démarches en ligne : demander une allocation d'études dans l'enseignement supérieur, inscrire son enfant en première année commune de l'enseignement secondaire, ou encore demander une Allocation Entretien Détenu.

Si la digitalisation est synonyme de simplification pour une part importante de la population (accès plus rapide à l'information, réduction du nombre de démarches, raccourcissement des délais de traitement), elle peut aussi être problématique pour les nombreux citoyens qui sont vulnérables d'un point de vue numérique, dont les personnes en situation de pauvreté. Ainsi, le Service de lutte contre la pauvreté pointe depuis plusieurs années dans ses travaux des situations dans lesquelles la digitalisation peut compliquer l'accès aux services pour ces personnes. Par exemple, le processus de digitalisation des services essentiels s'est accompagné « *de la disparition progressive de quantité de guichets physiques qui permettaient à de nombreux citoyens de mener à bien leurs démarches, d'obtenir des réponses en cas de difficultés administratives et de réaliser leurs droits* »⁷.

Le Service de lutte contre la pauvreté ne s'oppose pas à la digitalisation en tant que telle et reconnaît plusieurs de ses avantages pour les personnes en situation de pauvreté. De manière générale, les démarches sur internet permettent par exemple une certaine automatisation des droits. De plus, le coût de certaines démarches peut être plus bas quand les personnes les effectuent par internet⁸. Cependant, le Service conteste l'idée du 'tout numérique' qui considère celui-ci comme la seule voie d'accès aux services essentiels. Dans cette optique, être à l'aise avec le numérique devient une condition d'accès aux droits, ce qui est problématique. Pour le Service, les canaux numériques sont et doivent rester, dans un monde qui se digitalise à toute vitesse, une possibilité parmi d'autres pour entrer en contact avec les services essentiels ou les autorités.

⁶ Pour accéder à cette plateforme en ligne, l'utilisateur doit au préalable s'identifier à l'aide d'une clé numérique telle que l'application ('itsme' ou via un lecteur de carte eID) pouvant rendre plus complexe son utilisation.

⁷ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2024). [Avis concernant la proposition de loi modifiant la loi du 19 juillet 2018 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public, afin de prévoir une alternative non numérique](#), Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, p.3

⁸ *Ibid.*

Le Service de lutte contre la pauvreté insiste donc, depuis plusieurs années, sur l'importance de maintenir des services humains et accessibles à tous les citoyens⁹. Selon le Service, il s'agit d'un véritable enjeu d'accès aux droits et de lutte contre l'exclusion sociale pour toutes les personnes qui se trouvent en difficulté par rapport au monde numérique ou au langage écrit et pour qui un accompagnement téléphonique ou numérique n'est pas suffisant.

La question de la digitalisation n'a pas fait l'objet d'une attention particulière au sein du premier Plan de lutte contre la pauvreté 2020-2025. En effet, en 2019, lors de la rédaction du Plan 2020-2025, la dématérialisation des services ne constituait pas encore un phénomène aussi profond. Néanmoins, à la suite de la pandémie de Covid-19 et de l'important renforcement de l'e-administration, cette thématique a été abordée dans le cadre de l'appel à projets 2022 de la FW-B relatif à la lutte contre la pauvreté et à la réduction des inégalités sociales. Ainsi, lors du processus de sélection, une priorité était donnée aux projets contribuant à « *prévenir et/ou à réduire, dans les matières de la FW-B, l'impact de la fracture numérique auprès des personnes en situation de pauvreté* »¹⁰. Cet appel à projets axé sur la question numérique a cependant constitué une mesure unique en FW-B, limitée dans le temps et doté d'un budget relativement restreint au regard de la problématique.

Dans un contexte de dématérialisation généralisé des services essentiels, le Service de lutte contre la pauvreté estime qu'il est donc primordial que l'enjeu de la digitalisation soit traité en profondeur et de manière transversale au sein du Plan de lutte contre la pauvreté 2026-2030 de la FW-B. Face à cette problématique, le Service recommandait dans son Rapport bisannuel 2022-2023 'La dimension financière de la pauvreté' que « *la présence de guichets physiques puisse être assurée, avec des heures d'ouverture suffisamment larges, une accessibilité téléphonique facile et des possibilités de soutien, ainsi que la possibilité de s'adresser aux autorités par courrier* »¹. Dès lors, afin de ne laisser personne de côté, le Service suggère que les services de la FW-B soient également accessibles par téléphone (sans surcoût financier), mais aussi et surtout de manière physique, via des guichets humains.

Pour ce faire, le Service suggère d'intégrer dans le Plan 2026-2030 une mesure visant à garantir pour tous un accès non numérique aux services essentiels de la FW-B via, notamment, le maintien suffisant de guichets physique et de dispositifs de soutien. Cette garantie d'accès non numérique aux services de la FW-B fait écho à l'un des 'principes directeurs' du Plan 2020-2025 : « *une institution inclusive est donc amenée à se transformer afin de s'adapter aux personnes, quelle que soit leur situation. Pour ce, elle lève, notamment, les différents obstacles, internes à son organisation qui freinent l'accessibilité aux services ordinaires* »¹¹. Dans cette optique, le Service préconise que l'enjeu de la digitalisation fasse également l'objet d'une réflexion plus large et constitue l'un des fils rouges de ce nouveau Plan.

⁹ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2023). [La dimension financière de la pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques - Rapport bisannuel 2022-2023](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, p. 119.

¹⁰ [Appel à projets 2022 de la Fédération Wallonie-Bruxelles relatif à la lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales](#), M.B., 15 avril 2022.

¹¹ Fédération Wallonie-Bruxelles (2020). [Plan de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales 2020-2025](#), Bruxelles, p.18

Par ailleurs, afin de lutter contre l'ineffectivité des droits en FW-B de manière plus générale, le Service suggère de repartir des différentes recommandations énoncées au sein de son Rapport bisannuel 2022-2023 'La dimension financière de la pauvreté'. Au-delà de simplifier la réglementation et les procédures et de renforcer la fonction de guichet humaine, une des pistes évoquées par le Service pour améliorer l'accès aux droits est l'octroi automatique de ces droits¹². Une autre piste importante dans la lutte contre le non-recours consiste pour les services ou institutions – responsables de l'octroi d'un droit – à prendre des initiatives proactives et à s'adresser aux ayants droit eux-mêmes¹³. En outre, le Service recommande aussi aux autorités publiques de soutenir les associations de terrain dans la réalisation des droits, mais aussi de fournir des informations de qualité et accessibles à tous¹⁴. Enfin, dans son Rapport bisannuel, le Service propose que des données puissent être collectées pour mieux mesurer et comprendre le non-recours et le nonaccès aux droits¹⁵.

Porter une plus grande attention à certains publics vulnérables (cf. Axe II)

1) Augmenter le montant de l'Allocation Entretien Détenu

Dans le cadre du processus de concertation du Rapport bisannuel 2022-2023, les personnes en situation de pauvreté et les associations qui les représentent ont souligné que la pauvreté ne se résumait pas à un manque d'argent. Pour autant, elles estiment aussi que la pauvreté commence toujours par un manque d'argent pour faire face aux dépenses nécessaires pour vivre dans la dignité¹⁶. Par ailleurs, « de nombreuses personnes en situation de pauvreté doivent se contenter d'un revenu minimum pour pouvoir joindre les deux bouts »¹⁷ : salaire minimum, allocation de remplacement ou allocation sociale. La plupart de ces prestations minimums sont, cependant, inférieures au seuil de pauvreté. Pour le Service, les allocations minimales ne protègent donc pas suffisamment les bénéficiaires de la pauvreté monétaire¹⁸ et en raison d'un manque structurel d'argent, l'effectivité des droits fondamentaux des personnes en situation de pauvreté – dont les droits à l'éducation, aux loisirs et à la participation culturels – est constamment menacée.

Bien que la FW-B « ne peut agir de manière directe sur le revenu des ménages francophones »¹⁹, certains publics spécifiques - et particulièrement vulnérables - peuvent, sous certaines conditions, bénéficier d'une aide financière de la FW-B. Il s'agit, notamment de l'Allocation Entretien Détenu (AED) octroyer aux justiciables placés sous surveillances électroniques et qui ne peuvent bénéficier d'aucun

¹² Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2023). [La dimension financière de la pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques - Rapport bisannuel 2022-2023](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, pp. 129-133.

¹³ *Ibid.*, p.133.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 134-136.

¹⁵ *Ibid.*, p.136.

¹⁶ *Ibid.*, p. 11.

¹⁷ *Ibid.*, p. 31.

¹⁸ *Ibid.*, p. 28.

¹⁹ Fédération Wallonie-Bruxelles (2020). [Plan de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales 2020-2025](#), Bruxelles, p.14.

autre revenu. En effet, les justiciables placés sous bracelet électronique (comme modalité d'exécution d'une détention préventive ou d'une peine privative de liberté) sont considérés comme 'détenus' et, de ce fait, sont à la charge du SPF Justice. Ils ne peuvent dès lors pas prétendre à un revenu d'intégration, le CPAS n'étant pas compétent. En outre, « *la mise sous surveillance électronique est souvent assortie d'heures de sortie* », il est donc aussi impossible pour ces justiciables de prétendre à une allocation de chômage, ceux-ci n'étant pas disponibles sur le marché du travail²⁰.

Étant sans revenu, ces justiciables peuvent donc introduire une demande auprès de la FW-B pour bénéficier de l'AED. Néanmoins, son montant est bien inférieur au RIS et, de facto, au seuil de pauvreté. En effet, le montant de l'AED équivaut à environ 440 euros par mois pour les « cohabitants » et à 650 euros par mois pour les « isolés »²¹. Comme souligné dans l'état des lieux sur les indicateurs de pauvreté en FW-B, « *ce revenu ne leur permet donc pas de faire face aux dépenses quotidiennes, de payer un loyer, de subvenir correctement à leurs besoins, ni de faire face aux dépenses liées à leur condamnation (dettes accumulées pendant la détention pour certains, dettes découlant de l'indemnisation d'éventuelles victimes...)*. Cela peut dès lors créer des situations de surendettement qui maintiennent les personnes placées sous surveillance électronique dans une grande précarité, ce qui, à terme, entrave le bon déroulement des projets de réinsertion. »²².

Dans son Rapport bisannuel 2022-2023, le Service de lutte contre la pauvreté notait que « *le fait que tant de personnes doivent survivre avec un revenu inférieur au seuil de pauvreté et aux budgets de référence constitue une violation de leur droit à une existence digne portée par l'article 23 de la Constitution* »²³. Ainsi, le Service juge qu'il est nécessaire de réaliser pour chacun le droit à un revenu décent, dans le cadre du droit à une vie digne, comme prévu à l'article 23 de la Constitution. Pour ce faire, il recommande d'« *augmenter les revenus minimums (le salaire net minimum, les revenus de remplacement et les allocations sociales) de sorte qu'ils atteignent au moins le niveau du seuil de risque de pauvreté, comme l'a recommandé le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies dans ses observations finales sur le cinquième examen périodique de la Belgique* »²⁴. Selon le Service, l'AED ne doit pas échapper à cette règle et doit donc aussi être revalorisé.

Le Service se félicite que la FW-B ait intégré dans son Plan de lutte contre la pauvreté 2020-2025 une mesure (2.2.7) visant à « *assurer l'octroi de moyens de subsistance aux détenus placés en surveillance électronique équivalents au revenu d'intégration sociale* »²⁵. Néanmoins, le Service regrette que celle-ci n'ait pas abouti, l'AED n'ayant pas été augmenté lors de la précédente législature. Afin que ces

²⁰ Fédération Wallonie-Bruxelles (2024). [Indicateurs de pauvreté en Fédération Wallonie-Bruxelles : état des lieux](#), Bruxelles, p.33.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

²³ [La constitution coordonnée du 17 février 1994](#), M.B., 17 février 1994.

²⁴ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2023). [La dimension financière de la pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques - Rapport bisannuel 2022-2023](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, p. 37.

²⁵ Fédération Wallonie-Bruxelles (2020). [Plan de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales 2020-2025](#), Bruxelles, p.49.

justiciables puissent bénéficier d'un revenu décent, conforme à la dignité humaine, le Service recommande dès lors que cette mesure puisse être réinitier dans le cadre du prochain Plan. En outre, augmenter le revenu de ces personnes à hauteur du montant du RIS, à minima, contribuerait selon le Service à atteindre un des objectifs que la FW-B s'est fixée en matière de justice communautaire : soutenir la demande de réinsertion sociale des auteurs, notamment en favorisant l'émergence d'une demande de sortie de délinquance et en soutenant le processus de désistance²⁶.

Par ailleurs, le Service se questionne également sur la proportion de justiciables placés sous surveillance bénéficiant de l'AED. En 2023, celle-ci était de 35 %, soit de 414,9 bénéficiaires sur 1.184 justiciables placés sous surveillance électronique²⁷. Pour le Service, il serait utile de réaliser une étude sur les causes potentielles du non-recours à cette 'aide' financière pour la large majorité des justiciables concernés. S'agit-il d'une aide trop peu visible, d'une procédure trop complexe, de conditions d'accès trop strictes, etc. ? Cette étude pourrait s'inscrire dans le cadre de la poursuite, au sein du Plan 2026-2030, de la mesure 3.1.4 qui vise à « *Impulser et soutenir des recherches sur des problématiques et des publics spécifiques en lien avec les compétences de la FW-B* »²⁸.

2) Objectiver et diminuer les placements pour cause de pauvreté

Dans son Rapport bisannuel 2022-2023, le Service a mis en évidence que « *l'une des violations les plus graves des droits des personnes vivant en pauvreté est la violation de leur droit à la protection de la vie familiale par le retrait des enfants en raison de la situation socio-économique difficile dans laquelle se trouve la famille. Lors des concertations, il a été relevé que, faute de ressources, des parents sont contraints de louer les logements les moins chers et donc souvent les plus insalubres et inadaptés, avec le risque que leurs enfants soient placés* »²⁹. Près de 30 ans auparavant, en 1995, ce même constat avait déjà été soulevé dans le Rapport général sur la pauvreté : « *Les enfants sont souvent placés pour des raisons liées à la pauvreté, que ce soit directement en raison de cette pauvreté elle-même ou indirectement en raison de comportements ou de situations qui sont la conséquence de la pauvreté* »³⁰.

À la suite de la publication du Rapport général sur la pauvreté, la Conférence interministérielle (CIM) de l'Intégration sociale a été créée et, dans ce cadre, il a été demandé aux Communautés « *d'évaluer leur décret relatif à l'Aide à la jeunesse dans l'optique d'éviter les placements pour raison de pauvreté et de préserver la relation parents-enfants* »³¹. Pour répondre à cette demande en FW-B, le groupe

²⁶ [Décret de la Communauté française du 5 octobre 2023 introduisant le Code de la justice communautaire](#), M.B., 23 janvier 2024.

²⁷ Fédération Wallonie-Bruxelles (2024). [Indicateurs de pauvreté en Fédération Wallonie-Bruxelles : état des lieux](#), Bruxelles, p.34.

²⁸ *Ibid.*, p.53.

²⁹ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2023). [La dimension financière de la pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques - Rapport bisannuel 2022-2023](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, p. 14.

³⁰ ATD Quart Monde Belgique, Union des Villes et Communes belges – section CPAS, Fondation Roi Baudouin (1994). [Rapport général sur la pauvreté](#), Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, p. 45.

³¹ Ministère fédéral des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement, cellule pauvreté. Rapport d'avancement, mise en œuvre du Rapport général sur la pauvreté, 2000, p. 5 (non publié)

Agora a été constitué, en 1998, en collaboration avec le Service. Il s'agit d'un espace de dialogue et de concertation permanent entre des familles en situation de grande pauvreté rassemblées en associations (ATD Quart-Monde, Lutte-Solidarités-Travail), des membres de l'Administration de l'Aide à la jeunesse et des professionnels du secteur de l'Aide à la jeunesse. Ainsi, depuis 27 ans, le Groupe Agora contribue, entre autres, à faire évoluer les mentalités et les pratiques afin que les placements pour cause de pauvreté puissent être évités.

Par ailleurs, à la demande du Service, dans le cadre du programme Agora de la Politique scientifique fédérale, l'Université de Gand et l'Université catholique de Louvain ont mené, en 2006, un projet de recherche sur le lien entre pauvreté et mesure de l'Aide à la jeunesse en Communauté flamande et en Communauté française. Cette étude examinait l'origine socio-économique des enfants qui font l'objet d'une première mesure de l'Aide à la jeunesse et a établi qu'il existe un lien statistiquement significatif entre le risque d'une intervention de l'aide à la jeunesse et un statut socio-économique défavorable. Néanmoins, les auteurs concluent leur recherche en expliquant que « *les données chiffrées doivent être comprises comme une indication de quelque chose qui se passe - ce qui se passe précisément exige une étude plus approfondie avec les différents acteurs concernés par ces situations* »³². Pour pouvoir saisir la signification des chiffres, ils préconisaient dès lors de réaliser de petites études qualitatives (monographies) qui analysent de manière approfondie des pratiques et des situations concrètes.

Ainsi, le Service propose de renouveler cette étude en la complétant avec des monographies à petites échelles « *qui s'attachent moins à affiner le profil de l'Aide à la jeunesse ou à mesurer les activités d'assistance, mais se concentrent sur les demandes d'aide et les problèmes des parents et des enfants sans s'en tenir aux limites de l'aide formelle et de l'offre propre* »³³. Cette recherche pourrait, elle aussi, être programmée dans le cadre de la poursuite, à partir de 2026, de la mesure 3.1.4 « *Impulser et soutenir des recherches sur des problématiques et des publics spécifiques en lien avec les compétences de la FW-B* ». Sur base du résultat de ces monographies, des mesures ad hoc pourraient ainsi être élaborées afin de mieux faire face à la problématique du placement pour cause de pauvreté. Dans ce cadre, le Service suggère que ces nouvelles mesures - à intégrer, chemin faisant, dans le futur Plan - puissent être construites avec l'Administration générale de l'Aide à la jeunesse sur base d'un processus de concertation avec le groupe Agora. Le Service soutenant et accompagnant le groupe Agora depuis ses débuts peut faciliter ce processus.

Analyser l'impact ex ante des mesures de la FW-B sur la pauvreté (cf. Axe III)

De nombreuses mesures politiques peuvent avoir un impact sur les situations de pauvreté et sur l'accès aux droits dans les différents domaines de la vie, dont certains peuvent concerner les compétences de la FW-B. Afin d'estimer les impacts éventuels de ces mesures et d'éviter leurs écueils pour les personnes en situation de pauvreté, le Service recommande depuis plusieurs années que des analyses d'impact ex ante sur la pauvreté puissent être appliquées à tous les niveaux de pouvoir. Ainsi, dans

³² Bouverne-De Bie, Maria et al. (2008). [Un lien entre pauvreté et première mesure d'aide à la jeunesse ? Résumé des résultats de recherche](#), Universiteit Gent et Université catholique de Louvain, p.12.

³³ *Ibid.*, p. 14.

les conclusions de son dernier Rapport bisannuel, le Service indiquait qu'« *au cours de la prochaine législature, et pour les nouvelles mesures (ou les ajustements aux réglementations existantes) qui seront élaborées par les différentes autorités, une analyse d'impact ex ante systématique – un test d'impact sur la pauvreté – est nécessaire afin d'évaluer, en amont, l'impact possible de ces mesures sur les situations de pauvreté et de précarité et de prévoir ainsi les ajustements nécessaires* ». ³⁴

Le Service définit l'analyse d'impact ex ante sur la pauvreté comme un outil d'aide à la décision politique qui permet d'évaluer, lors du processus de décision politique, les incidences d'un projet de mesure ou de politique sur la pauvreté. Cela permet de prendre des décisions politiques plus justes et inclusives³⁵. Ainsi, ce type d'analyse d'impact permet, notamment, d'éclairer les décideurs sur les attentes et les besoins des personnes en situation de pauvreté afin de mieux y répondre. À ce jour, de nombreux instruments et pratiques en matière d'analyse d'impact sur la pauvreté existent en Belgique et peuvent constituer des exemples inspirants. Il s'agit, notamment, de l'analyse d'impact sur la réglementation au niveau fédéral, de l'*armoedetoets* en Flandre, de l'analyse d'impact sur l'égalité des chances au sein du Service public régional de Bruxelles ou encore des avis d'impact du Haut Conseil Stratégique en Wallonie³⁶.

En FW-B, la mesure 3.2.4 du Plan de lutte contre la pauvreté 2020-2025 prévoit de « *Mesurer l'impact des politiques et mesures en vigueur (identifiées comme prioritaires) de la FW-B (freins et leviers) sur la pauvreté et la réduction des inégalités sociales* »³⁷. Selon le Service, cette mesure est nécessaire et doit être poursuivie dans le cadre du prochain Plan. Néanmoins, elle devrait aussi être étendue à une analyse d'impact, en amont, lors de l'élaboration des mesures. Dans le cadre du Plan 2026-2030, le Service recommande dès lors qu'une analyse d'impact ex ante sur la pauvreté puisse être réalisée sur une sélection de mesures jugées importantes et/ou prioritaires au regard des situations de pauvreté. Par ailleurs, le Service suggère également que l'analyse d'impact ex ante sur la pauvreté puisse constituer une mesure à part entière de ce futur Plan afin d'étendre et de renforcer son application en FW-B. Une première étape pourrait, néanmoins, consister à instaurer un dialogue sur le sujet entre les cabinets, l'administration, les Centres de ressources, et le Service concernant certaines thématiques.

Par ailleurs, comme formulé dans le Rapport bisannuel 2022-2023, l'analyse d'impact sur la pauvreté « *devrait impliquer les personnes en situation de pauvreté, leurs associations et réseaux, ainsi que d'autres parties prenantes. (...) Une attention particulière doit être portée à la définition du/des groupe(s) cible(s) de la mesure, au risque de non-recours (non-utilisation et non-accès) et aux effets Matthieu, et donc à la rencontre des intérêts des bénéficiaires. Enfin, il s'agit de garantir l'effectivité de*

³⁴ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2023). [La dimension financière de la pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques - Rapport bisannuel 2022-2023](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, p. 136.

³⁵ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale - [Séminaire 'L'analyse d'impact sur la pauvreté dans l'élaboration des politiques'](#)

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Fédération Wallonie-Bruxelles (2020). [Plan de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales 2020-2025](#), Bruxelles, p.54.

la politique : le soutien profite-t-il bien aux personnes que l'on souhaite atteindre ? »³⁸. Qui plus est, le Service soutient également que cette analyse d'impact soit fondée sur une approche de la pauvreté en termes de droits humains. Considérant que la pauvreté porte gravement atteinte à la dignité et aux droits égaux et inaliénables de tous les êtres humains, le Service juge en effet que l'analyse d'impact ex ante peut contribuer à restaurer l'effectivité des droits des personnes en situation de pauvreté. Enfin, le Service estime que celle-ci doit prioritairement se concentrer sur les impacts, directs et indirects, des mesures en matière de recours et de non-recours aux droits.

Selon le Service, le processus de réflexion et de concertation initié dans le cadre d'une analyse d'impact peut aussi amener à identifier certains éléments qu'il serait pertinent d'approfondir au sein d'une recherche, mais aussi des indicateurs pour lesquels des données pourraient être collectées, ou encore des aspects spécifiques pouvant nourrir, lors d'une étape ultérieure, l'évaluation ex post des mesures. En ce sens, l'analyse d'impact sur la pauvreté peut être considérée comme un processus à long terme, tant sur le plan du dialogue que sur le plan de la recherche et de l'évaluation. Ainsi, le Service suggère qu'une telle analyse d'impact de la pauvreté puisse également être pensée et articulée avec la mesure 3.1.4 « *Impulser et soutenir des recherches sur des problématiques et des publics spécifiques en lien avec les compétences de la FW-B* », mais aussi avec le processus d'évaluation du plan de lutte contre la pauvreté 2026-2030.

Afin d'accompagner la Cellule de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales de la FW-B dans ce processus, ainsi que les services du ministère de la FW-B demandeurs, le Service est disponible pour apporter son expertise, basée sur des échanges autour des différents instruments existants et de tests concrets d'impact sur la pauvreté.

Conclusion

Dans le cadre du présent avis, le Service de lutte contre la pauvreté a souhaité mettre l'accent sur trois besoins qu'il juge prioritaires en matière de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités sociales. Afin d'apporter une réponse à ces besoins, le Service a également formulé une série de recommandations sur la base de ces travaux et proposé différentes pistes de mesure pour alimenter le Plan 2026-2030.

- **Garantir un accès non numérique aux services de la FW-B.** Afin de garantir une meilleure effectivité des droits pour les personnes en situation de pauvreté, le Service recommande de mettre au cœur du prochain plan de lutte contre la pauvreté la question de la dématérialisation des services. Il suggère, en outre, d'intégrer dans le Plan 2026-2030 une mesure visant à garantir pour tous un accès non numérique aux services essentiels de la FW-B via, notamment, le maintien suffisant de guichets physiques et de dispositifs de soutien. Pour autant, une attention plus générale devra également être portée à la problématique du non-recours aux droits.

³⁸ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2023). [La dimension financière de la pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques - Rapport bisannuel 2022-2023](#), Bruxelles, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, p. 141.

- **Porter une plus grande attention à certains publics vulnérables**, à savoir les justiciables placés sous bracelet électronique et les enfants de ménages précaires placés dans une institution de l'Aide à la jeunesse. Concernant les premiers, le Service soutient le fait qu'il faut leur garantir un revenu digne en augmentant l'AED à hauteur, au moins, du revenu d'intégration sociale. Pour les seconds, le Service invite à mieux objectiver la problématique des placements pour cause de pauvreté en se basant sur les résultats du projet de recherche sur le lien entre pauvreté et mesure de l'Aide à la jeunesse et en partant du point de vue des familles en situation de pauvreté.
- **Analyser l'impact ex ante des mesures de la FW-B sur la pauvreté.** Dans le but de mieux répondre aux attentes et aux besoins des premiers concernés, le Service recommande qu'une analyse d'impact ex ante sur la pauvreté puisse être réalisée sur une sélection de mesures du prochain plan jugées importantes et/ou prioritaires au regard des situations de pauvreté. De plus, il propose que l'analyse d'impact *ex ante* constitue une mesure à part entière de ce futur Plan afin d'étendre et de renforcer son application en FW-B. Selon le Service, ce type d'analyse devrait être fondée sur une approche de la pauvreté en termes de droits humains, avec une attention particulière sur le non-recours et l'effectivité des droits.

Le Service se tient à la disposition de la Cellule de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales de la FW-B pour la soutenir dans le processus d'élaboration du futur plan de lutte contre la pauvreté. Pour ce faire, il peut notamment lui apporter son expertise concernant certaines thématiques spécifiques telles que le non-recours aux droits ou l'analyse d'impact sur la pauvreté.