

**CONSEIL NATIONAL
DU TRAVAIL**

**CONSEIL CENTRAL DE
L'ECONOMIE**

AVIS N° 1.755

CCE 2010-1785 DEF
CCR 10

Séance commune des Conseils du 21 décembre 2010

**Avis sur le rapport 2008-2009 du Service de lutte contre la
pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale**

2.474

Avis sur le rapport 2008-2009 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

Saisine

En exécution de l'article 4, § 2 de l'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté, signé le 5 mai 1998, Monsieur Philippe COURARD, secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté, a demandé l'avis du Conseil central de l'économie et du Conseil national du travail, par sa lettre du 30 septembre 2010, concernant le rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale portant sur la période 2008-2009.

Sur rapport de la sous-commission mixte « Lutte contre la pauvreté », qui a été chargée d'examiner ce dossier, les Conseils ont rendu l'avis suivant le 21 décembre 2010.

Avis

1 L'orientation scolaire: valorisation des compétences ou renforcement des inégalités ? (Chapitre 2)

1. Les Conseils constatent que ce chapitre du rapport de lutte contre la pauvreté pour la période 2008-2009 souligne l'importance de l'enseignement comme étant un levier fondamental dans la lutte contre la pauvreté et insiste sur le rôle crucial de l'école pour doter chacun des mêmes atouts pour se construire et se projeter dans l'avenir.

1.1 Recommandations (point 3)

2. Les Conseils soulignent que ce chapitre du rapport recommande notamment de renforcer l'enseignement fondamental pour éviter l'accumulation du retard scolaire et une orientation inadéquate par la suite (point 3.1), ainsi que de revaloriser l'enseignement technique et professionnel (point 3.4).
3. Ils rappellent que la formation, tant initiale que continue, et l'insertion, sur le marché du travail, des jeunes récemment sorti de l'école, sont des problématiques qui ont bénéficié et bénéficient encore de toute l'attention des partenaires sociaux dans le cadre de leurs travaux.

Formation initiale et continue

4. Les Conseils ont eu l'occasion de souligner, au cours de leurs activités, que la formation initiale et les qualifications jouent un rôle très important dans la situation des jeunes sur le marché du travail et qu'un manque de qualifications pertinentes entraîne un risque accru de chômage.
5. Dans le cadre de l'avis conjoint (n° 1.691, CCE 2009-845-CCR10) qu'ils ont émis le 20 mai 2009 sur la formation continue dans le cadre d'une stratégie globale, les Conseils ont mis en évidence le fait que, en Belgique, la corrélation entre le contexte socio-économique des élèves et leurs résultats est la plus élevée d'Europe et que l'enseignement, loin de réduire les inégalités, semble au contraire les accentuer.
6. Les Conseils ont dès lors jugé qu'il était primordial d'améliorer les éléments les plus défaillants du système belge d'enseignement.
7. Dans cette optique, les Conseils ont recommandé dans ledit avis de poursuivre les efforts initiés en vue d'améliorer la qualité des filières techniques et professionnelles de l'enseignement initial en vue de ne pas faire basculer les carences de celui-ci dans la sphère de la formation continue.
8. Dans le cadre de leurs travaux, ils ont également recommandé de revaloriser l'enseignement en alternance grâce à la simplification et à l'amélioration des statuts des élèves ainsi que de mettre tout en œuvre pour inciter les secteurs à poursuivre leurs efforts déployés en vue d'augmenter, tout en garantissant leur qualité, les places de stage disponibles en entreprise. Les Conseils ont en effet également souligné l'importance des collaborations mises en place par les secteurs tant avec l'enseignement en alternance qu'avec l'enseignement initial : ce lien entre la formation et le marché du travail permet aux entreprises de pouvoir compter sur des travailleurs qualifiés dotés de compétences adéquates.
9. A côté de l'enseignement initial qui relève des pouvoirs publics, les secteurs, en collaboration avec les pouvoirs publics, ont mis en place des actions de formation continue.
10. Dans l'avis conjoint susmentionné (n° 1.691, CCE 2009-845-CCR10), les Conseils ont insisté sur le fait que le rôle de la formation continue n'est pas de pallier les carences de l'enseignement initial ni les faiblesses des politiques de transition entre l'enseignement et le marché du travail. La formation continue se situe en effet dans une perspective de perfectionnement et de sécurisation de la trajectoire professionnelle.
11. Dans ledit avis, les Conseils ont constaté que la participation à la formation continue est conditionnée par la qualification des travailleurs. Ainsi, plus les travailleurs sont formés, plus ils auront de chance de suivre une formation. Les Conseils ont donc plaidé pour que les acteurs dans le domaine de la formation continue, aussi bien privés que publics, accordent une attention particulière aux groupes à risque au niveau de l'accès à la formation. Ils ont recommandé de prendre en compte les difficultés de certains groupes à accéder à la formation continue. Parmi ceux-ci se situent les jeunes dont la formation ou le niveau de formation est difficilement valorisable auprès d'un employeur.

Insertion des jeunes sur le marché du travail

12. Les Conseils ont pointé dans l'avis conjoint n°1.691 (CCE 2009-845-CCR10) précité la nécessité de politiques de transition entre l'enseignement et le marché du travail. A côté du renforcement de la formation initiale, des mesures visant à faciliter l'insertion des jeunes sur le marché du travail sont indispensables, d'autant plus pour les jeunes demandeurs d'emploi les plus fragilisés, tels que les jeunes non qualifiés ou peu qualifiés, les jeunes d'origine étrangère, ainsi que les jeunes handicapés.
13. Les Conseils rappellent à cet égard que les partenaires sociaux européens ont conclu le 25 mars 2010 un accord-cadre sur les marchés du travail inclusifs. Les travaux d'implémentation de cet accord-cadre débiteront prochainement au sein du Conseil national du Travail. Ces travaux devraient permettre de répondre aux problèmes mis en évidence dans l'avis conjoint (n° 1.702, CCE 2009-1330 DEF CCR10) du 7 octobre 2009 sur les mesures favorisant l'insertion sur le marché du travail des jeunes récemment sortis de l'école, notamment concernant le taux d'emploi, le développement des compétences et la discrimination (Cf. Graphique 8, p.14 dudit avis conjoint).
14. Les partenaires sociaux ont participé et participent encore largement à l'élaboration de ces mesures.
15. Ainsi, les Conseils rappellent qu'à la demande des partenaires sociaux, des mesures en faveur de l'emploi des jeunes permettant de lutter contre le chômage des jeunes ont été intégrées dans le Pacte de solidarité entre les générations. Pour rappel, les mesures prises en faveur de l'emploi des jeunes sont les suivantes : le bonus de démarrage et de stage, les mesures fiscales pour les places de stage, le doublement des premiers emplois fédéraux, la formation professionnelle individuelle pour les jeunes sortant de l'école, les mesures pour les jeunes indépendants, l'octroi de droits à la pension pour les jeunes en formation en alternance, l'introduction d'une nouvelle réduction groupe-cible pour les jeunes travailleurs. D'autres mesures visent à renforcer la lutte contre le chômage des jeunes : le renforcement du plan des premiers emplois, le renforcement de la réduction des charges pour les jeunes peu qualifiés, le renforcement de l'allocation d'attente pour les jeunes peu qualifiés, le plan d'action concernant le doublement des premiers emplois publics, le renforcement de l'emploi des jeunes travailleurs dans le secteur non marchand, le renforcement de la mesure "formation professionnelle individuelle" pour les jeunes diplômés.
16. Par ailleurs, les Conseils soulignent leur obligation, en vertu de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi, d'établir conjointement chaque année une évaluation globale de l'application du chapitre VIII de cette même loi, intitulé "Convention de premiers emplois". La dernière mouture de cette évaluation se trouve dans un rapport du 9 juillet 2008 (CNT, rapport 74 et CCE, 2008-860 DEF CCR 10).

17. En outre, les Conseils remarquent qu'il est communément admis que la distribution géographique des offres d'emploi entraîne la nécessité de stimuler la mobilité des demandeurs d'emploi, notamment pour les jeunes qui apparaissent moins mobiles. Dès lors, les Conseils rappellent l'avis conjoint (n° 1.641, CCE 2008-861-CCR10) qu'ils ont émis le 9 juillet 2008 sur la mobilité géographique et interrégionale des demandeurs d'emploi, dans lequel ils ont formulé un certain nombre de recommandations qui pourraient permettre de lever les obstacles à la mobilité géographique et interrégionale des demandeurs d'emploi. Dans cet avis, ils se sont par ailleurs ralliés aux mesures adoptées au sein de Comité de gestion de l'ONEM concernant le complément de garde d'enfant et la formation professionnelle individuelle en entreprise en vue de s'adapter à la langue utilisée sur le lieu de travail. Les Conseils ont également formulé des propositions alternatives par rapport à la proposition d'indemnité de mobilité proposée par le Comité de gestion de l'ONEM.
18. A côté de toutes ces mesures, les Conseils ont, dans le cadre de l'avis conjoint (n° 1.702, CCE 2009-1330 DEF CCR10) du 7 octobre 2009 sur les mesures favorisant l'insertion sur le marché du travail des jeunes récemment sortis de l'école, souhaité encore formuler deux propositions supplémentaires concernant l'activation des allocations de chômage et la formation en alternance. Concernant l'activation des allocations de chômage, les Conseils renvoient à l'avis n° 1.705¹ émis le 7 octobre 2009 par le Conseil national du Travail dans lequel il a formulé une proposition de simplification des plans d'embauche, qui vise à supprimer un certain nombre de réductions groupes-cibles et à affecter les budgets ainsi libérés à un renforcement de la réduction structurelle de cotisations d'une part et à l'activation des allocations de chômage pour les jeunes moins qualifiés de moins de 26 ans qui ne possèdent pas de certificat ou de diplôme de l'enseignement secondaire supérieur d'autre part. En ce qui concerne la formation en alternance, les Conseils se sont proposés d'élaborer un socle fédéral qui soit commun à l'ensemble des systèmes de formation en alternance quant à leur statut dans les matières de sécurité sociale et certains aspects de droit du travail. Ces travaux sont actuellement en cours au sein des Conseils.

2 Les critères d'emploi convenable : une protection contre l'emploi précaire? (Chapitre 3)

2.1 L'emploi décent selon l'OIT (Point 1.2)

19. Les Conseils constatent que la notion d'emploi décent est définie par le l'OIT de la manière suivante: "la notion de travail décent résume les aspirations de tout travailleur : possibilité d'exercer un travail productif et convenablement rémunéré, assorti de conditions de sécurité sur le lieu de travail et d'une protection sociale pour sa famille. Le travail décent donne aux individus la possibilité de s'épanouir et de s'insérer dans la société, ainsi que la liberté d'exprimer leurs préoccupations, de se syndiquer et de prendre part aux décisions qui auront des conséquences sur leur existence. Il suppose une égalité de chances et de traitement pour les femmes et les hommes".

¹ Avis n° 1.705 du 7 octobre 2009 sur la simplification structurelle et visible des plans d'embauche, des réductions de cotisations et des activations d'allocations de chômage.

20. Sur cette question de l'emploi décent, le Conseil national du Travail a émis un avis n° 1.700 du 14 juillet 2009 concernant les travailleurs domestiques dans lequel il a manifesté un grand intérêt quant à la démarche entreprise par l'OIT de promouvoir l'adoption de normes internationales (une convention et une recommandation), visant à encourager les Etats membres à définir des politiques nationales qui garantissent l'accès des travailleurs domestiques à un emploi et des conditions de vie décentes.
21. Les Conseils relèvent également l'importance d'un emploi convenablement rémunéré comme élément de lutte contre la pauvreté. En effet, selon le rapport de lutte contre la pauvreté pour la période 2008-2009², "les ménages qui disposent d'un revenu correct et stable courent beaucoup moins de risque d'être happés dans une spirale de précarité susceptible de mener à des situations d'extrême pauvreté. Le niveau et la stabilité du revenu sont en majeure partie déterminés par la position occupée sur le marché du travail et le statut de protection sociale dont le ménage dispose".
22. Ils rappellent sur ce point les travaux les plus récents menés au sein du Conseil national du travail.
23. Ainsi, les organisations représentées au sein du Conseil national du travail ont conclu la convention collective de travail n° 43 undecies du 10 octobre 2008 visant à augmenter de 25 euros le revenu minimum mensuel moyen garanti brut à l'âge de 21 ans au 1er octobre 2008³. Parallèlement à cette convention collective de travail, le Conseil a rendu un avis n° 1.653 visant à demander au gouvernement de compenser les conséquences de l'augmentation, au 1er octobre 2008, du revenu minimum mensuel moyen garanti tant sur la réduction des charges pour les employeurs que sur le bonus à l'emploi pour les travailleurs.
24. Par ailleurs, le Conseil a également adopté la convention collective de travail n°99 du 20 février 2009 qui vise à garantir aux travailleurs handicapés des rémunérations qui, au sens de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs, soient équivalentes aux rémunérations fixées par une ou des conventions collectives de travail conclues au niveau interprofessionnel, sectoriel ou de l'entreprise et/ou par l'usage, qui est ou sont d'application à la catégorie de personnel à laquelle le travailleur handicapé appartient.

² Partie 2, point 3.1 du rapport de lutte contre la pauvreté 2008-2009

³ Une première augmentation de 25 euros a été réalisée par la convention collective de travail n° 43 nonies du 30 mars 2007.

2.2 Recommandations (Point 4)

2.2.1 Garantir des allocations minimales et des bas salaires permettant de mener une vie conforme à la dignité humaine (point 4.1.4)

25. Les Conseils constatent que, selon le rapport de lutte contre la pauvreté pour la période 2008-2009, "le montant des allocations sociales et de la plupart des minima sociaux dans la sécurité sociale reste insuffisant pour mener une vie digne". Par ailleurs, pour le rapport, "il est souhaitable que la liaison de toutes les allocations sociales au bien-être prenne un caractère entièrement structurel et automatique". Le rapport mentionne également "qu'en l'absence d'une telle liaison, l'inflation de mesures de soutien complémentaires et conditionnelles risque de s'accroître. Or, ces mesures ne favorisent pas la sécurité de revenu, mais forment plutôt des pièges financiers à l'emploi. L'augmentation du montant des allocations sociales doit, dès lors être liée à un nouveau relèvement des bas salaires".
26. Les Conseils rappellent que la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations prévoit en ses articles 72 et 73, pour le régime de travailleurs salariés, un mécanisme structurel qui lie les prestations de remplacement de revenus dans la sécurité sociale à l'évolution du bien-être.
27. Conformément à ce mécanisme, le gouvernement doit prendre tous les deux ans une décision générale au sujet de la répartition de l'enveloppe financière accordée pour une adaptation au bien-être de toutes ou de certaines prestations de remplacement de revenus, qui sera appliquée au cours des deux années suivantes.
28. Cette décision doit être précédée d'un avis conjoint du Conseil national du travail et du Conseil central de l'Economie relatif à la répartition et à l'importance des moyens financiers fixés conformément à ladite loi et destinée au mécanisme structurel d'adaptation au bien-être.
29. Les Conseils attirent l'attention sur le fait que cet avis conjoint doit prendre en considération une série d'éléments, à savoir :
 - l'évolution du taux d'emploi;
 - la nécessité d'obtenir un équilibre financier durable au sein de la sécurité sociale des travailleurs salariés et l'évolution démographique, notamment le phénomène du vieillissement;
 - la croissance économique;
 - le rapport entre le nombre de bénéficiaires de prestations et le nombre de personnes actives, dans le souci de ne pas créer de nouveaux pièges à l'emploi ou d'accroître les pièges existants.

30. Les Conseils se sont déjà prononcés une première fois, sur la répartition et l'importance des moyens financiers destinés à une adaptation au bien-être, pour la période 2007-2008, dans l'avis conjoint (n° 1.566, CCE 2006-1022 DEF CCR 10) du 21 septembre 2006. Une évaluation intermédiaire de leurs propositions a été réalisée le 27 février 2008 dans un rapport n° 71 (CCR 2008-270 DEF CCR 10), dans lequel il a été constaté que ledit avis a, en majeure partie, été exécuté.
31. Après cette évaluation, les Conseils se sont penchés d'initiative sur l'importance et la répartition des moyens financiers destinés à une adaptation au bien-être pour la période 2009-2010 (cf. l'avis conjoint (n° 1.673, CCE 2009-253 DEF CCR10) du 11 février 2009). Des travaux sont actuellement en cours pour la période 2011-2012. Les Conseils soulignent qu'ils ont mené, dans le cadre de ces travaux, une réflexion relative à l'évolution des taux de remplacement ainsi qu'aux pièges à l'emploi.
32. En outre, dans le cadre de l'avis conjoint (n° 1.672, CCE 2009-252 DEF CCR 10) du 11 février 2009, les Conseils se sont prononcés sur la répartition et l'importance des moyens financiers accordés pour une adaptation au bien-être des allocations d'assistance sociale, conformément à l'article 73 bis de la loi du 23 décembre 2005. Dans cet avis, ils ont plaidé pour attribuer une augmentation de 2 % de l'ensemble des allocations d'assistance sociale au 1er septembre 2009 et ont pointé par ailleurs d'autres adaptations à réaliser de façon à offrir une meilleure cohérence avec le régime de sécurité sociale. Par exemple, afin de garantir une tension suffisante entre la pension minimum des indépendants et la garantie de revenus aux personnes âgées, les Conseils ont, dans ledit avis, suggéré de ne pas revaloriser de 2 % la garantie de revenus aux personnes âgées mais de l'augmenter de 0,8 % au 1er septembre 2009.

3 Vers un droit effectif à l'énergie (Chapitre 4.1)

3.1 Le consommateur dans le marché libéralisé de l'énergie (point 2)

3.1.1 L'évaluation des marchés du gaz et de l'électricité (point 2.4.)

33. En ce qui concerne ce qui est mentionné au point 2.4. du chapitre 4.1 du rapport Pauvreté 2008-2009, à savoir que « la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité a engendré une série de problèmes, que l'on ne peut plus qualifier de 'maladies de jeunesse' », les Conseils rappellent que, dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE avait alors relevé que « l'expérience vécue en Flandre depuis 2003 a montré la rapidité avec laquelle cette dernière [la libération des marchés du gaz et de l'électricité, NDLR] est intervenue, ainsi que le fait que les modalités concrètes de sa mise en œuvre ont entraîné et entraînent encore une série de problèmes pour les différents acteurs concernés, lesquels appellent des mesures complémentaires. Si ces difficultés ont touché tous les profils de clients, écrivait le CCE, elles ont néanmoins, comme le note l'étude sous revue, particulièrement pesé sur les plus démunis. » Le CCE y soulignait « toutefois le fait que les leçons qui peuvent être tirées des trois ans de libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité au nord du pays devraient en principe permettre de pallier assez rapidement et de manière efficace aux problèmes que cette même libéralisation fait actuellement surgir dans les deux autres Régions et ce, entre autres, au bénéfice des ménages les plus fragiles. »

34. Toujours à propos du point 2.4. du chapitre 4.1 du rapport Pauvreté 2008-2009, les Conseils rappellent que le CCE avait, dans ledit avis de 2007 également, attiré, à ce sujet, l'attention sur le fait « que la Belgique est pionnière en matière de mesures sociales énergétiques et fait remarquer que les autorités, tant fédérales que régionales, jouent un rôle très actif en la matière⁴. Il rappelle, pour-suivait le CCE, que les Régions ont déjà pris nombre d'initiatives en la matière et fait remarquer que de nombreuses implications financières sont liées à ces initiatives, et ce tant pour les consommateurs que pour les entreprises. »

3.1.2 Les autres sources d'énergie (point 2.5.)

35. Les Conseils relèvent le constat dressé au point 2.5 du chapitre 4.1, selon lequel un certain nombre de familles vivant dans la pauvreté ou la précarité utilisent d'autres sources d'énergie que l'électricité ou le gaz pour cuisiner ou se chauffer (mazout, gaz propane ou butane, lampe à pétrole, charbon, ...).
36. A ce propos, les Conseils rappellent que, dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE a attiré l'attention sur le fait que, selon l'étude citée, les combustibles solides (bois, charbon) sont davantage utilisés par des personnes aux faibles revenus (charbon : entre 2 et 3 % de leur budget contre 1 % au niveau de la moyenne nationale).

3.2 Les tarifs et l'installation (point 3)

37. Selon les Conseils, il est mentionné à juste titre, au point 3.2 du chapitre 4.1 du Rapport sur la pauvreté 2008-2009, que ce sont souvent les catégories à revenus modestes qui occupent les habitations qui réalisent les plus mauvaises performances énergétiques et que les mauvaises conditions de logement et le manque de budget pour acheter des appareils à faible consommation engendrent souvent une grande consommation énergétique et donc des factures plus élevées.
38. Concernant ce point, les Conseils rappellent que, dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE a attiré l'attention sur le fait que les ménages aux revenus les plus faibles dépensent une plus grande partie de leur budget au chauffage, à l'éclairage et à l'eau (6,4 %) que les ménages à revenus moyens (4,9 %).

⁴ Exemples : passage de 2 à 6 ampères – voire 10 ampères en Région flamande - pour la fourniture minimale ; compteurs à budget ; réglementation du fournisseur de dernier ressort ; interdiction de couper l'électricité durant les mois d'hiver ; limiteur de puissance ; plan d'action URE pour les écoles, le secteur du bien-être et des logements sociaux ; RPE (Règlementation sur la performance énergétique) ; mesures protégeant les locataires des logements sociaux.

3.3 Les difficultés de paiement des factures (point 4)

39. Les Conseils soulignent que, dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE a attiré l'attention sur le fait que, selon cette étude, la lutte contre les problèmes liés aux factures énergétiques fait partie du problème plus global de l'endettement et de la pauvreté.
40. Les Conseils constatent que, d'après le rapport pauvreté 2008-2009, la notion de "mauvaise volonté manifeste" a, dans la nouvelle législation⁵, été supprimée comme motif de coupure et remplacée par huit situations possibles. A ce propos, les Conseils rappellent que dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE avait, pour sa part, insisté pour que cette notion soit précisée, les CPAS et les GRD ne l'interprétant pas de manière uniforme.

3.4 La gestion durable de l'énergie (point 5)

3.4.1 L'information et l'accompagnement (point 5.1.)

41. Les Conseils relèvent le constat dressé au point 5.1 du chapitre 4.1, selon lequel les personnes qui vivent dans la pauvreté ou la précarité font face à un grand nombre d'obstacles (d'ordre financier, administratif, technique, pratique, social, etc.) qui les empêchent de prendre certaines mesures d'économie d'énergie.
42. Ils rappellent que, dans son avis du 21 décembre 2005 relatif à l'efficacité énergétique dans le secteur du logement en Belgique (doc. CCE 2005-1391 DEF), le CCE a attiré l'attention sur l'obstacle financier en soulignant que les ménages les plus pauvres n'ont pas les moyens d'effectuer, dans le logement qu'ils occupent, des investissements économiseurs d'énergie.

3.4.2 Le défi du préfinancement des mesures d'économie d'énergie (point 5.2.)

43. Les Conseils marquent leur accord avec ce qui est mentionné au point 5.2. du chapitre 4.1. du Rapport sur la pauvreté 2008-2009, à savoir que le préfinancement reste le principal obstacle pour améliorer les performances énergétiques d'un logement pour les catégories à revenus modestes.

⁵ Décret du 25 Mai 2007 modifiant le décret du 20 décembre 2006 réglant le droit à la fourniture minimale d'électricité, de gaz et d'eau, en ce qui concerne l'électricité et le gaz, du décret du 17 Juillet 2000 relatif à l'organisation du marché de l'électricité, en ce qui concerne les obligations de service public, et du décret du 6 Juillet 2001 relatif à l'organisation du marché du gaz, en ce qui concerne les obligations de service public, *Moniteur belge*, 10 Juillet 2007. Arrêté du Gouvernement flamand du 13 mars 2009 relatif aux obligations sociales de service public dans le marché libéré d'électricité et de gaz naturel.

44. Ils rappellent que, dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE a attiré l'attention sur la problématique du préfinancement en indiquant qu'une grande partie des plus démunis ne réalisent pas les travaux ayant pour but d'entraîner une utilisation plus rationnelle de l'énergie qui leur ont été recommandés par des conseillers énergétiques, parce qu'ils ne disposent pas des moyens financiers nécessaires à la réalisation des dits travaux.
45. Les Conseils confirment le diagnostic établi en ce point du Rapport sur la pauvreté 2008-2009, selon lequel de nombreuses personnes ne peuvent pas bénéficier de la déduction fiscale prévue pour les investissements économiseurs d'énergie, du fait qu'elles ne paient pas ou paient peu d'impôts.
46. Ils rappellent que, dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE a recommandé l'instauration pour ces personnes d'un crédit d'impôt sur la partie d'investissement qu'ils ont financée.
47. Ils rappellent également que, dans le même avis, le CCE a souligné qu'il ressortait de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) qu'il est souhaitable d'instaurer un mécanisme de compensation permettant aux ménages faiblement ou non imposés de bénéficier d'une aide d'un montant équivalent à la déduction fiscale prévue pour les investissements efficaces énergétiquement, puisque cette déduction n'est perçue que par les ménages payant des impôts, ce qui exclut donc les ménages les plus défavorisés.

3.4.3 Une urgence : les possibilités d'aide pour les locataires (point 5.3.)

48. Les Conseils estiment qu'il est mentionné à juste titre, au point 5.3 du chapitre 4.1 du Rapport sur la pauvreté 2008-2009, que quand on est locataire, le propriétaire peut rechigner à faire des investissements économiseurs d'énergie étant donné que c'est l'occupant du logement qui tirera profit de la plus faible consommation d'énergie du logement.
49. Ils marquent également leur accord avec le constat dressé au même point du Rapport sur la pauvreté 2008-2009 sur le nouveau système de certificats énergétiques, à savoir que ce système permet d'identifier les habitations qui réalisent de mauvaises performances énergétiques, mais que ce n'est qu'en cas d'offre excédentaire de logements que les prix des loyers de ces habitations seront mis sous pression.
50. Les Conseils font remarquer que, dans son avis du 21 décembre 2005 relatif à l'efficacité énergétique dans le secteur du logement en Belgique (doc. CCE 2005-1391 DEF), le CCE a souligné que ni le propriétaire ni le(s) locataire(s) d'un logement mis en location ne sont incités à réaliser des investissements économiseurs d'énergie. Le propriétaire d'un logement mis en location n'est pas incité à réaliser des investissements économiseurs d'énergie dans ledit logement dès lors que c'est le locataire qui paie ses propres factures énergétiques et que c'est lui qui bénéficierait donc des économies d'énergie réalisées. Quant aux locataires, même s'ils bénéficient temporairement d'une réduction plus ou moins importante de leur facture énergétique, les investissements économiseurs d'énergie qu'ils ont consentis pour ce faire deviennent normalement la propriété de leur bailleur lorsqu'ils quittent le logement en question à l'expiration de leur bail.

3.5 Recommandations (point 6)

3.5.1 Fournir des informations claires et accessibles (point 6.3.1.) et Fournir des informations et un accompagnement suffisant (point 6.10.1.)

51. Les Conseils se réjouissent que le Rapport sur la pauvreté 2008-2009 insiste aux points 6.3.1. et 6.10.1 du chapitre 4.1. sur l'importance de l'information et de l'accompagnement.
52. Ils rappellent que c'est justement l'importance d'informations claires et accessibles qui a incité le CCE, dans son avis du 21 décembre 2005 relatif à l'efficacité énergétique dans le secteur du logement en Belgique (doc. CCE 2005-1391 DEF), à plaider pour la conception de campagnes ciblées d'information et de sensibilisation aux économies d'énergie, dans le secteur du logement, adaptées aux divers publics cibles, notamment les locataires et les ménages socialement fragilisés.
53. Ils rappellent également que, dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE a souligné que les travailleurs sociaux des CPAS ont un rôle fondamental d'information, de sensibilisation et d'accompagnement à jouer en matière de consommation énergétique des ménages. Pour faire en sorte qu'ils puissent remplir cette mission d'accompagnement et de sensibilisation aux initiatives existantes de manière optimale, il était souhaitable, selon le CCE : primo, de leur proposer une formation spécifique leur permettant de réaliser une guidance énergétique et un suivi des consommations efficaces ; secundo, de faire en sorte qu'ils disposent de plusieurs points de contact pour recueillir et transmettre l'information la plus complète et la plus adaptée possible à leur public cible.

3.5.2 Prévoir un service de médiation efficace (points 2.3. et 6.4.4.)

54. Les Conseils sont d'accord pour dire que la création d'un service de médiation efficace au niveau fédéral reste une priorité.
55. Ils rappellent que, dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE s'est réjoui de l'approbation par le parlement fédéral de la loi visant la création d'un tel service. Ils attirent l'attention sur le fait que le CCE a insisté dans ledit avis pour que ce service soit rendu opérationnel au plus tôt.

3.5.3 Optimiser le système des prix maximaux sociaux (point 6.6.3.)

56. Concernant le point 6.6.3. du chapitre 4.1. du Rapport sur la pauvreté 2008-2009, les Conseils souhaitent rappeler que, dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE s'est réjoui de l'octroi automatique du tarif social électricité et gaz instauré par la loi-programme du 27 avril 2007.

57. Ils soulignent que, dans ledit avis, le CCE s'est également interrogé sur la possibilité de simplifier encore davantage la procédure administrative d'octroi du tarif social.

3.5.4 Eviter les coupures et les compteurs à budget sans limiteur de puissance (point 6.9.1.)

58. Concernant le point 6.9.1. du chapitre 4.1. du Rapport sur la pauvreté 2008-2009, les Conseils rappellent que, dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE s'est montré partisan, en matière de coupure de gaz et d'électricité, d'une réglementation plus uniforme que la réglementation actuelle.

59. Ils attirent l'attention sur le fait que, dans ledit avis de 2007, le CCE a également exprimé le souhait – afin de réduire le risque de coupure intempestive – qu'en cas de défaut de paiement et sans préjudice de l'intervention des instances judiciaires, il y ait, en tout cas, intervention d'une instance sociale (CPAS, CLAC⁶...) préalablement à toute coupure.

3.5.5 Promouvoir une utilisation rationnelle de l'énergie (points 5. et 6.10.)

60. Les Conseils marquent leur accord avec ce qui est mentionné au point 5 du chapitre 4.1 du Rapport sur la pauvreté 2008-2009, à savoir que la réduction de la consommation d'énergie est une priorité, tant du point de vue financier qu'écologique, et que la politique d'utilisation rationnelle de l'énergie doit concerner en priorité les ménages aux revenus les plus faibles.

61. Concernant ce point, ils attirent l'attention sur le fait que, dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (doc. CCE 2007-821 DEF), le CCE a estimé que l'objectif principal des mesures d'URE et des mesures d'aide sociale doit être de diminuer les volumes consommés (plutôt que de diminuer le prix unitaire de l'énergie) et qu'il a recommandé dans le même avis : primo, de promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie dans les logements sociaux et dans tout bien mis en vente ou location ; secundo, d'axer davantage les plans d'action URE (par exemple par le biais de primes, de prêts sans intérêts ou du système du tiers investisseur) sur les groupes à faible revenu.

62. Toujours concernant ce point, les Conseils soulignent que, dans l'avis précité du 17 juillet 2007, le CCE a fait remarquer que les mesures favorisant l'URE (plans d'action URE, déductibilité fiscale, subsides,...) atteignent davantage le groupe des revenus moyens que celui des bas revenus parce que ce dernier dispose de moyens financiers moindres.

⁶ Commission locale d'Avis de Coupure. Elle est constituée dans chaque commune à l'initiative du président du CPAS.

3.5.6 Prévoir des primes et un préfinancement (point 6.10.2.)

63. Les Conseils se déclarent satisfaits de constater que l'importance du soutien financier aux groupes à faibles revenus est soulignée dans le cadre d'une meilleure performance énergétique des logements au point 6.10.2 du chapitre 4.1 du Rapport sur la pauvreté 2008-2009.
64. Ils rappellent les mesures de soutien financier que le CCE a recommandées dans son avis relatif à l'efficacité énergétique dans le secteur du logement en Belgique (CCE 2005-1391) et dans son avis concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (CCE 2007-821 DEF), à savoir :
- Mettre sur pied un système de crédit offrant aux ménages un taux d'intérêt intéressant de manière à constituer un financement abordable pour les ménages à revenus modestes ;
 - Favoriser le système du tiers investisseur⁷ entre autres en : un, instaurant un système d'agrément des entreprises de services énergétiques ; deux, en facilitant leur financement ; et, trois, en donnant un avantage direct au client ;
 - Mettre sur pied un système de primes plus efficace, plus transparent, plus stable dans le temps et dont les disponibilités financières sont suffisantes pour éviter un épuisement prématuré de l'enveloppe prévue ;
 - Favoriser les mesures de préfinancement (par exemple MEBAR⁸) ;
 - Introduire un étalement sur plusieurs années d'imposition successives de la déduction fiscale accordée sur base annuelle en ce qui concerne certains investissements économiseurs d'énergie afin d'accroître l'impact de l'incitant fiscal visé. En ce qui concerne ce point, les Conseils se réjouissent de constater que, lorsque l'habitation est occupée depuis au moins 5 ans avant le début des travaux et lorsque le contribuable procède, en 2010, à des dépenses en vue d'économiser l'énergie pour lesquelles le montant de la réduction d'impôts de 40 % des dépenses excède les plafonds de 2 770 ou de 3 600 euros, l'excédent de cette réduction d'impôts peut être reporté sur les trois périodes imposables suivantes⁹.

⁷ Le tiers investisseur est une personne ou une société tierce qui investit pour autrui (pour une entreprise et / ou pour le public). Le tiers investisseur est une personne ou une société tierce qui offre la facilité financière et l'expertise technique permettant de réaliser des projets, autrement dit, le tiers investisseur est un « outsourcing » financier et technique de projets. Le tiers investisseur prend la responsabilité totale de chaque phase d'un projet. Il finance tous les frais : études, plans, matériels, installation, mise en service et suivi. Le remboursement du coût total du projet est assuré de manière proportionnelle et conditionnelle par les économies réalisées. Une fois remboursé, le projet est intégralement aux mains du client.

⁸ Aide à l'investissement énergie pour les ménages aux revenus modestes MEBAR II (mesures de la Région wallonne). Cette mesure est destinée aux ménages aux revenus modestes. Une subvention de maximum 1 365 euros leur est octroyée pour des travaux visant à utiliser l'énergie de manière efficace et rationnelle dans leur logement. Après examen et acceptation du dossier par le CPAS, l'administration régionale commande les travaux à une entreprise et règle la facture pour un montant maximal de 1 365 euros, l'excédent étant à charge du demandeur.

⁹ Source : <http://minfin.fgov.be/portail2/fr/themes/dwelling/energysaving/reduction.htm>

- Introduire, pour les ménages qui ne payent pas ou payent peu d'impôts, un crédit d'impôts pour la partie de l'investissement qu'ils ont financée. Sur ce dernier point, les Conseils considèrent qu'il est réjouissant que, pour les personnes qui ne paient pas d'impôts, la diminution d'impôts pour diverses dépenses¹⁰ faites en 2010, 2011 ou 2012 (et pour l'excédent reporté de cette réduction d'impôts pour ces dépenses) peut être convertie en crédit d'impôts remboursable¹¹.

3.5.7 Concevoir des mesures de soutien spécifiques pour les locataires (point 6.10.3)

65. Les Conseils considèrent qu'il est positif que les mesures d'aide aux locataires bénéficient de l'attention requise dans le Rapport sur la pauvreté 2008-2009.
66. Ils rappellent les mesures d'aide aux locataires que le CCE a proposées dans son avis du 21 décembre 2005 relatif à l'efficacité énergétique dans le secteur du logement en Belgique (CCE 2005-1391 DEF), à savoir proportionner inversement le précompte immobilier à l'efficacité énergétique du logement tout en étant attentif aux répercussions éventuelles d'une telle mesure sur le montant des loyers dans le cas où le logement concerné est mis en location.

3.5.8 Harmoniser les politiques des différents niveaux de pouvoir (point 6.11)

67. En ce qui concerne le point 6.11 du chapitre 4 du rapport sur la pauvreté 2008-2009, les Conseils soulignent que l'avis du CCE du 21 décembre 2005 relatif à l'efficacité énergétique dans le secteur du logement en Belgique (CCE 2005-1391 DEF) établissait déjà qu'il existe un manque manifeste de coordination et/ou de complémentarité entre les mesures prises en matière d'efficacité énergétique aux différents niveaux de pouvoir.
68. Ils font remarquer que le CCE, partant de ce constat, a souligné dans l'avis susmentionné et dans son avis du 17 juillet 2007 concernant le rapport final de l'étude comparative des politiques sociales en matière d'énergie qui a été réalisée par l'ULB (CEESE) et la KUL (HIVA) (CCE 2007-821 DEF) la nécessité d'une meilleure coordination des mesures de politique énergétique – aussi bien entre elles qu'entre les différents niveaux de pouvoir et qu'au sein d'un même niveau décisionnel – tout en tenant compte de la complexité du système institutionnel belge. Ils précisent également que le CCE estimait dans cet avis qu'une véritable coordination des mesures de politique énergétique est indispensable mais doit se faire de manière pragmatique et prudente.

¹⁰ Il s'agit plus particulièrement des dépenses suivantes : dépenses pour le remplacement des anciennes chaudières ; dépenses pour l'entretien des chaudières ; dépenses pour l'installation de double vitrage ; dépenses pour l'isolation du toit, des murs et de sols ; dépenses pour le placement d'une régulation d'une installation de chauffage central au moyen de vannes thermostatiques ou d'un thermostat d'ambiance à horloge ; dépenses pour un audit énergétique de l'habitation.

¹¹ Source : <http://minfin.fgov.be/portail2/fr/themes/dwelling/energysaving/who.htm>