
AVIS D'INITIATIVE

Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté – Baromètre social 2021

Avis traité par

Commission Diversité - Egalité des chances - Pauvreté

Commission Affaires sociales et Santé

Avis traité le

16 décembre 2022

Avis adopté par l'Assemblée plénière du

15 février 2023

BRUPARTNERS

Boulevard Bischoffsheim 26 – 1000 Bruxelles

Tél : 02 205 68 68 – brupartners@brupartners.brussels – www.brupartners.brussels

Préambule

Le Baromètre social, publié chaque année, est l'un des cahiers du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté (ci-après, le Rapport). Le contenu de ce Rapport a été fixé dans l'ordonnance relative à l'élaboration du rapport sur l'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006. Elle fixe la publication du Rapport composé de cinq parties : le Baromètre social (annuel), le Rapport thématique, les Regards croisés (dénommés « contributions externes »), le Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté et la Synthèse de la table ronde.

L'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale est chargé de son élaboration.

Chaque année, les rédacteurs du Baromètre social suivent une série d'indicateurs qui éclairent sur différents aspects de la pauvreté en Région bruxelloise, et ce, de manière transversale : les revenus, l'emploi, l'éducation, la santé, le logement et la participation et l'intégration sociale. Cet outil d'aide à la décision politique a pour objectif premier d'alimenter le débat relatif à la lutte contre la pauvreté en Région bruxelloise. Il permet, grâce à des analyses détaillées, de cibler les causes précises de la pauvreté à Bruxelles et donc de mieux orienter les recommandations et les actions des acteurs de la lutte contre la pauvreté.

Les constats de l'édition 2021 sont, pour certains, interpellants :

- Un quart de la population bruxelloise vit avec un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté monétaire ;
- Environ un cinquième de la population d'âge actif (18-64 ans) vit avec une allocation d'aide sociale ou un revenu de remplacement ;
- Parmi les jeunes adultes (18-24 ans), le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale (RIS) a doublé entre janvier 2011 et janvier 2021 ;
- Près d'un quart de la population bruxelloise vit dans un logement inadéquat ;
- Concernant les personnes invisibilisées, on estime entre 50.000 et 100.000¹ les personnes sans-papiers résidant dans Bruxelles ;
- Les inégalités territoriales restent fortes et la différence d'espérance de vie entre les communes bruxelloises les plus pauvres et les plus aisées est de 3 ans pour les hommes et de 2,4 ans pour les femmes ;
- 30% des Bruxellois déclaraient en mars 2021 avoir subi une perte de revenu suite à la crise du COVID-19.

La lutte contre la pauvreté étant un des grands défis contemporains, Brupartners a notamment déjà émis les avis suivants sur la thématique :

- Avis d'initiative portant sur les impacts de la crise du COVID-19 sur les situations de pauvreté et de précarité en Région de Bruxelles-Capitale² ;
- Avis portant sur le Rapport bisannuel 2020-2021 sur la Précarité, la Pauvreté et l'Exclusion sociale³.

¹ Le CIRé propose une estimation alternative des personnes invisibilisées qui seraient entre 110 000 et 120 000 en Région bruxelloise.

² [A-2021-002-BRUPARTNERS](#).

³ [A-2022-073-BRUPARTNERS](#).

Avis

1. Considérations générales

Brupartners tient à souligner la qualité du travail ainsi que la qualité des analyses des équipes de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale ayant menées à la rédaction de ce Baromètre social 2021.

Brupartners souligne toutefois que les comparaisons présentes dans le Baromètre social 2021, où la Région bruxelloise est comparée aux 2 autres régions du pays, ne sont pas toujours les plus pertinentes. En effet, sur de nombreux sujets, il serait plus opportun de comparer Bruxelles aux autres grandes villes du pays, même s'il est sans doute plus aisé d'obtenir des statistiques plus fines pour les entités régionales.

Les résultats du Baromètre ne peuvent que consolider la conviction de **Brupartners** selon laquelle les mesures que prendra le Gouvernement bruxellois pour lutter contre la pauvreté se devront de recourir à une approche holistique des différentes situations pour permettre de réduire concrètement les inégalités. Ces mesures devront en outre prendre en compte les conséquences de la crise énergétique actuelle.

Brupartners rappelle que si la crise liée à la pandémie de COVID-19 a aggravé les problèmes économiques et sociaux de nombreuses familles bruxelloises qui se trouvaient déjà dans des conditions socio-économiques particulièrement difficiles, la crise inflationniste et énergétique actuelle ne fait que s'ajouter à leurs difficultés en augmentant la part de dépenses incompressibles dans le budget des ménages. **Brupartners** rappelle que la pauvreté n'est pas une fatalité et résulte aussi des choix politiques effectués. Il convient dès lors de mettre en place des politiques qui garantissent une juste répartition des richesses via notamment :

- La garantie d'une sécurité sociale forte et correctement financée ;
- Une politique de l'emploi garantissant la qualité des emplois et leur juste rémunération et luttant contre la précarisation de ceux-ci ;
- L'établissement de services publics et non-marchands de qualité et accessibles (physiquement et financièrement) à tous ;
- La garantie pour les travailleurs de pouvoir bénéficier de formations leur permettant l'accès aux métiers de demain.

Brupartners rappelle que la lutte contre la pauvreté ne peut se suffire du seul recours à un plan unique ou une politique particulière et qu'une vision d'ensemble de la lutte contre la pauvreté doit prévaloir dans la conception des politiques publiques. Il appelle donc le Gouvernement à actualiser le Plan bruxellois de lutte contre la pauvreté. **Brupartners** considère – comme déjà mentionné dans son avis sur l'avant-projet de décret et ordonnance conjoints relatif à l'adoption et à la mise en œuvre du Plan social santé intégré bruxellois⁴ – qu'il est nécessaire, dans la conception d'un tel Plan, d'élargir la concertation afin d'inclure l'ensemble des acteurs des secteurs concernés afin de ne pas élaborer des politiques oubliant certains groupes cibles, et ainsi respecter la concertation sociale reconnue.

⁴ [A-2022-046-BRUPARTNERS](#).

Brupartners attire également l'attention sur l'aspect genré que peut revêtir la pauvreté, notamment sur le fait que de nombreuses femmes ont été impactées et restent impactées par les multiples crises des dernières années. La crise sanitaire et la crise énergétique ont eu/ont directement un impact sur les droits sociaux et économiques des femmes puisqu'elles sont souvent dans des emplois précaires, intérimaires ou avec des adaptations de contrat (crédit-temps, ...).

De façon générale, **Brupartners** rappelle l'importance de garantir l'accès aux droits et aux services publics et collectifs. Cette accessibilité n'est aujourd'hui possible qu'en investissant dans les institutions et organisations pourvoyeuses de services d'intérêt collectif. Il importe donc que le Gouvernement veille à disposer des moyens humains et financiers suffisants afin de permettre à toute personne éligible à un droit fondamental ou à une prestation sociale d'en bénéficier effectivement.

Brupartners attire l'attention sur l'effet néfaste que les difficultés d'accès aux services publics ont sur les organisations non-marchandes. Ces structures, qui sont déjà saturées, doivent dans nombreux cas également subvenir aux besoins et demandes des citoyens ne trouvant pas accès ou d'aide auprès des services publics. Il en va donc également de la survie de ces structures (aussi bien pour l'image de ces services que pour le bien-être de ces travailleurs) de pouvoir garantir des services publics de qualité et accessible à tous. Sans quoi, les citoyens risquent de se détourner des services publics et non-marchands, sans pouvoir trouver réponses à leurs questions et besoins.

Pour **Brupartners**, il importe que l'intervenant s'enquière de tous les droits auxquels un usager peut prétendre, et pas uniquement de ceux que ce dernier est venu solliciter. Il demande qu'une attention particulière soit accordée à l'information standardisée et complète des intervenants et des citoyens.

Brupartners considère que la procédure administrative de demande doit être conçue de manière telle qu'elle couvre toutes les prestations auxquelles le demandeur peut prétendre à charge de l'organisme concerné, sans que le demandeur ait à les solliciter explicitement. Il insiste pour le reste sur le devoir d'information et de conseil qui incombe aux organismes de service public en général, et de Sécurité sociale en particulier, et sur les considérations émises ci-dessus sur la nécessité de mettre des organismes à disposition du public qui soient à même de les guider parmi les diverses instances en mesure de les aider.

2. Considérations thématiques

2.1 Contexte démographique

Brupartners rappelle le contexte démographique particulier en Région de Bruxelles-Capitale. Il pointe notamment que près de 12% des ménages bruxellois sont des familles monoparentales (principalement des mamans en difficulté) et qu'entre 50.000 et 100.000 personnes résident sur le territoire de la Région sans titre de séjour. Ces différents publics doivent être suffisamment pris en compte par les politiques publiques bruxelloises.

2.2 Revenus

Brupartners appelle le Gouvernement à être particulièrement attentif au contexte inflationniste actuel qui impacte tout particulièrement les personnes ayant les revenus les plus faibles.

Bien que la majeure partie des politiques liées aux revenus soient du ressort de l'Autorité fédérale, **Brupartners** demande au Gouvernement bruxellois de développer une politique de soutien aux particuliers et aux entreprises en ce qui concerne les dépenses incompressibles.

Au niveau régional, **Brupartners** demande que soient établies des normes basées sur les meilleures pratiques des 19 CPAS bruxellois en vue d'un traitement égalitaire des dossiers, notamment en ce qui concerne les conditions d'octroi ou les preuves à fournir. Plus généralement, il appelle à une meilleure coordination entre les différents CPAS de la Région.

2.3 Marché du travail, enseignement et formation

Brupartners rappelle que l'ensemble des mesures prises pour favoriser l'emploi se doivent de suivre quatre axes, mis en valeur par l'Organisation Internationale du Travail :

- Stimuler l'économie et l'emploi ;
- Soutenir les entreprises, les emplois existants et les revenus ;
- Protéger les travailleurs sur leur lieu de travail ;
- User du dialogue social pour trouver des nouvelles solutions.

L'accès à la formation étant une des priorités du Gouvernement⁵, il importe de favoriser l'accès à tout type de formation ainsi que le maintien de l'emploi en développant l'accès aux services collectifs. **Brupartners** recommande donc d'accompagner adéquatement l'ensemble des parents afin que ceux-ci soient en capacité de participer à des formations qualifiantes qui leur permettront d'accéder au marché du travail.

Brupartners pointe la formation comme un élément essentiel pour les personnes précarisées. La qualité et l'accompagnement des formations doivent être améliorés. Il faut éviter que des personnes soient orientées vers des formations qui n'offrent pas de débouchés, tout en tenant compte des projets individuels. Aussi, **Brupartners** insiste sur l'importance des organismes d'insertion socioprofessionnelle et d'économie sociale d'insertion, comme acteurs de la mise à l'emploi des personnes éloignées du marché de l'emploi. Il recommande de continuer à soutenir et renforcer ces acteurs.

⁵ Cette priorité est exprimée dans la Stratégie Go4Brussels 2030, Objectif 2.3 : Renforcer les politiques croisées emploi-formation.

Brupartners plaide également pour que le Gouvernement se penche sur une solution afin de régler la pénurie de places d'accueil de qualité pour les enfants en bas-âge, plus particulièrement pour les enfants issus de milieux fragilisés en Région bruxelloise. La crise ayant démontré à quel point il est essentiel de structurer convenablement les liens entre vie familiale et vie professionnelle, **Brupartners** considère qu'il importe de renforcer le réseau de crèches, d'augmenter le nombre de places et de rendre plus attractifs les conditions de travail dans ce secteur.

Brupartners recommande également de renforcer le réseau des partenaires de formation, et d'informer de manière exhaustive (les avantages et les inconvénients) sur les différentes formules en termes d'interruptions de carrière, de congés parentaux (crédit-temps et congés spécifiques) en tenant compte du partage possible des responsabilités entre les deux parents et en s'inspirant des bonnes pratiques, par exemple dans les pays nordiques. Comme le souligne le Rapport, **Brupartners** recommande à cet égard de veiller et de remédier aux inégalités dans l'utilisation de ces formules d'adaptation du temps de travail pour qu'elles puissent bénéficier à tous.

Brupartners rappelle l'impact des crises sur les situations individuelles. Il plaide pour que ces impacts soient pris en compte dans le traitement individualisé des situations d'emploi ou de non-emploi – en appliquant toujours un principe d'égalité et de proportionnalité –, notamment en ce qui concerne l'octroi de droits ou d'avantages.

Brupartners demande qu'une attention particulière soit consacrée aux situations de transition des personnes pour que celles-ci conservent en tout temps leurs droits et n'aient pas à subir une perte de revenus suite à un changement de statut. L'exemple des pertes de revenus pendant la crise pandémique du COVID-19 doit servir de leçon aux autorités pour déterminer quelles mesures seraient les plus adéquates à mettre en place.

Brupartners appelle à favoriser l'accès à la formation et le maintien à l'emploi en développant l'accès aux services collectifs en prenant en compte le parcours de vie des personnes demandeuses d'emploi dans l'accompagnement et l'activation de recherche d'emploi.

2.4 Santé

Brupartners juge opportun de définir une vision à long terme de la politique du social et de la santé en Région de Bruxelles-Capitale, afin de répondre adéquatement aux besoins sociétaux de chaque habitant. En ce sens, il souligne positivement la volonté d'intégrer et de coordonner les politiques social-santé au niveau bruxellois (COCOF et COCOM), notamment via l'implémentation du Plan Social-Santé intégré (PSSI).

Toutefois, **Brupartners** s'interroge néanmoins sur l'articulation avec la VGC. Aussi, il considère comme insuffisantes les actions liées à la pauvreté présentes dans le PSSI. Le manque de budgétisation des actions présentées et l'absence de mesures envers certains publics-cibles (notamment les personnes porteuses d'un handicap), laisse penser qu'un plan d'action unique de lutte contre la pauvreté reste nécessaire en Région de Bruxelles-Capitale. **Brupartners** rappelle donc son désir de voir le Gouvernement coordonner l'ensemble de ces actions en matière de lutte contre la pauvreté au sein d'un Plan ad-hoc.

Afin de bien déterminer l'ensemble des besoins de santé de la population bruxelloise selon les différents quartiers, **Brupartners** appelle à la réalisation d'un monitoring santé sur l'ensemble du territoire bruxellois. Ce monitoring se devra de prendre en considération l'ensemble des déterminants

sociaux de la santé pour permettre les actions sur ces déterminants si cela s'avère nécessaire. Ce monitoring devrait également permettre de mieux transposer dans les quartiers l'offre de services social-santé en tenant compte des spécificités de chacun dans son environnement.

Par ailleurs, **Brupartners** rappelle que mieux équilibrer la demande et l'offre sur le territoire ne doit pas nécessairement entraîner une démultiplication de cette dernière. En effet, l'offre à Bruxelles est parfois suffisante mais pas toujours bien répertoriée ni connue. Le développement de cette offre doit se faire en tenant compte des préférences et des habitudes de mobilité des usagers et doit permettre une meilleure collaboration entre la première ligne et l'hôpital. **Brupartners** pense que c'est via l'autorité d'agrément qu'une bonne répartition de l'offre de soins hospitalière doit être effectuée sur la Région. Certains services nécessitent une répartition par bassin tandis que d'autres doivent se penser au niveau de la Région. **Brupartners** rappelle l'importance de consulter les représentants sociaux de ces secteurs (de la première ligne, mais aussi de la seconde) afin de développer une politique cohérente et réfléchie.

Brupartners attire enfin l'attention sur le fait que la question du non-recours aux droits sociaux ainsi que la question de l'accessibilité des services publics en matière de santé peuvent entraîner des conséquences dramatiques en cas de manquement. Il importe donc de bien réfléchir toute campagne de communication et d'information en matière social-santé de sorte qu'elle puisse atteindre l'ensemble des citoyens. Le rôle pivot que jouent les organismes assureurs et les CPAS ne peut ici être négligé et doit être entièrement pris en compte notamment en ce qui concerne l'accompagnement.

2.5 Logement

Brupartners rappelle que le droit à un logement décent fait partie de ces droits économiques, sociaux et culturels et que le législateur bruxellois a formellement consacré à l'article 3 du Code bruxellois du logement⁶.

Brupartners salue à ce titre l'ambition de la Région de concrétiser ce droit en se dotant d'un Plan d'Urgence Logement. **Brupartners** appelle le Gouvernement à mettre en action les plus importants pans de ce plan, notamment l'augmentation de l'offre de logements sociaux, la réforme de l'allocation pour le relogement. Il appelle également à ce que l'ensemble des personnes éligibles à l'allocation-loyer y ait effectivement accès.

Brupartners recommande également d'accompagner l'exécution de l'allocation-loyer par la régulation des loyers concernés et d'accélérer la mise sur le marché de logements de qualités à loyers modérés, adaptés à la demande (entre autres et surtout des logements à 3 chambres ou plus).

Brupartners pointe les conséquences liées au statut de « cohabitant ». En effet, les conséquences financières qui en découlent conduisent à des situations d'inégalités et de pauvreté inacceptables. Vu le caractère très désavantageux du taux cohabitant, les personnes pauvres hésitent à recourir à la colocation, sont poussées à l'isolement et à rompre les solidarités puisqu'elles ne peuvent s'entraider en partageant un même logement.

⁶ *Chacun a droit à un logement décent. Il convient à cette fin de favoriser la mise à disposition d'un logement conforme aux règles de qualité (sécurité, salubrité et équipement), abordable financièrement, procurant une sécurité d'occupation, adapté au handicap, jouissant d'un climat intérieur sain, pourvu d'une bonne performance énergétique, connecté à des équipements collectifs et autres services d'intérêt général (notamment, écoles, crèches, centres culturels, commerces et loisirs). Il appartient aux pouvoirs publics, entre autres, de créer les conditions nécessaires à la réalisation de ce droit fondamental.*

De nombreuses études ont mis en lumière le fait que l'accès à la propriété réduit les risques de pauvreté, **Brupartners** plaide donc pour l'encouragement des mécanismes d'aide à l'acquisition afin d'aider les foyers les plus modestes à accéder à la propriété. Il propose notamment la construction de normes permettant aux organisations facilitant l'accès à la propriété des foyers modestes (via par exemple les community land trusts) de disposer d'un cadre durable.

Brupartners rappelle également son opposition au mécanisme d'abattement sur les droits d'enregistrement notamment eu égard au risque de voir l'augmentation des prix de l'immobilier absorber les effets de la réforme en quelques années. Pour lui, la mesure semble toujours profiter à moyen terme principalement aux vendeurs sans changer de façon substantielle la situation des candidats-acquéreurs.

Brupartners rappelle que les prix de l'immobilier ont un impact sur les loyers. Que ces loyers ont un impact sur l'ensemble des citoyens, mais également sur l'ensemble du tissu économique, la grande majorité des entreprises étant locataires. Dans ces conditions, il importe que la Région soit particulièrement attentive à éviter toute surchauffe du marché immobilier bruxellois.

Brupartners appelle également à monitorer l'évolution des quartiers pour éviter une trop forte gentrification qui aurait pour effet de chasser de la ville les foyers les plus modestes.

La lutte contre le réchauffement climatique amènera la Région à poursuivre de nombreuses politiques qui auront pour effet la rénovation du bâti existant (la stratégie Révolution en est l'exemple). **Brupartners** recommande que ces différentes stratégies soient couplées à des politiques de logement garantissant le droit à logement décent pour tous les citoyens.

Brupartners réitère les mesures prônées dans son avis sur les familles monoparentales⁷ lesquelles appellent à soutenir et à impulser l'aménagement durable d'équipements et d'animation de l'espace public dans des quartiers à forte densité d'enfants (espaces verts, plaines de jeux et équipements récréatifs assimilés, agora-spaces, ...) ainsi que mettre en place des mécanismes de consultation des bénéficiaires dans les plans et projets d'aménagement.

2.6 Intégration sociale et participation

Brupartners rappelle qu'une accessibilité des services publics pour tous les citoyens est la condition essentielle d'une effectivité des droits individuels. Il importe dès lors qu'une réflexion soit faite pour permettre aux services publics de gérer des situations de crise tout en garantissant l'accès à tous les publics. La fracture numérique ne peut être un obstacle à cette garantie.

Pour faciliter l'exercice des droits et éviter le non-recours aux droits, **Brupartners** demande qu'une étude sur la mise en place de l'automatisation des droits soit faite. Des investissements doivent être réalisés afin de permettre à toute personne éligible à un droit fondamental ou à une prestation sociale d'en bénéficier effectivement.

2.7 Contexte de crise

Les prix de l'énergie étant particulièrement fluctuants et ceux-ci étant en mesure d'atteindre des sommets préoccupants, il importe que ces fluctuations n'empêchent pas les Bruxellois de pouvoir se chauffer correctement. **Brupartners** appelle donc le Gouvernement bruxellois à mettre en œuvre ses

⁷ [A-2020-047-BRUPARTNERS](#).

objectifs affichés en matière de précarité énergétique et d'enclencher les actions qui permettront de supprimer les passoires énergétiques d'ici 2033.

Compte tenu de l'inégalité de coût créée entre l'acquisition d'un nouveau logement et l'acquisition d'un logement existant, **Brupartners** rappelle qu'il avait demandé dans son avis⁸ que soit mis en place un système régional, sous forme de prime ou d'une réduction d'impôt accordées sur base de présentation de factures légalement établies par une entreprise en ordre d'un point de vue fiscal et social, et permettant d'une part la compensation d'une partie de la TVA au bénéfice d'une personne acquérant une nouvelle construction et d'autre part de proscrire le travail au noir dans les rénovations.

Un tel système aurait l'avantage d'offrir un retour maximal en faveur des activités économiques et de l'emploi bruxellois. Un tel dispositif pourrait également s'appliquer aux travaux en cas d'amélioration de la performance énergétique.

⁸ [A-2016-071-CES](#).