
AVIS

Rapport bisannuel 2022-2023 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale : « La dimension financière de la pauvreté »

Demandeur	Ministre Alain Maron
Demande reçue le	3 mai 2024
Demande traitée par	Commission Diversité - Egalité des chances - Pauvreté Commission Economie - Emploi - Fiscalité - Finances Commission Logement Commission Affaires sociales et Santé
Avis adopté par l'Assemblée plénière du	20 juin 2024

Brupartners est composé de 7 membres effectifs et 7 membres suppléants représentant les organisations représentatives des employeurs (BECI), de 6 membres effectifs et 6 membres suppléants représentant les organisations représentatives des classes moyennes, de 2 membres effectifs et 2 membres suppléants représentant les organisations représentatives des employeurs du non-marchand (BRUXEO) et de 15 membres effectifs et 15 membres suppléants représentant les organisations représentatives des travailleurs (6 FGTB, 6 CSC, 3 CGSLB).

Préambule

Cette demande d'avis concernant le Rapport 2022-2023 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale s'inscrit en exécution de l'article 4, § 2 de l'Accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions, signé le 5 mai 1998, relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté qui indique : « *Dans le mois qui suit sa réception, le Rapport est transmis par le Gouvernement fédéral au Conseil National du Travail et au Conseil Central de l'Économie, qui rendent un avis dans le mois, à propos notamment des domaines qui relèvent de leurs missions. Selon la même procédure, les Communautés et les Régions demandent également un avis à leurs propres organes d'avis compétents dans ce domaine* ».

Depuis 2005, Brupartners a rendu des avis sur neuf Rapports bisannuels. Le dernier avis en date concerne le Rapport bisannuel 2020-2021 intitulé « Solidarité et pauvreté » et a été adopté le 17 novembre 2022¹.

Par ailleurs, Brupartners est également saisi régulièrement pour rendre des avis sur les rapports de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale, notamment le Baromètre social.

Ce **douzième** Rapport intitulé « *La dimension financière de la pauvreté* »² dresse le constat que les situations de pauvreté commencent toujours par un manque d'argent pour supporter les coûts nécessaires pour vivre dans la dignité. Le manque structurel d'argent compromet l'effectivité des droits fondamentaux des personnes en situation de pauvreté, qui sont confrontées à des inégalités et à de l'exclusion dans divers domaines de la vie. Un revenu décent est indispensable pour avoir une maîtrise de sa vie, construire son avenir et exercer ses droits et responsabilités. Le présent Rapport bisannuel aborde cette dimension financière de la pauvreté, sans pour autant ignorer la nature multidimensionnelle des situations de pauvreté.

A la suite de différentes réunions de concertation avec les acteurs de la lutte contre la pauvreté, il a été décidé de traiter les sous-thèmes suivants : les revenus, les inégalités face à la hausse de prix et à l'inflation, l'impact financier de la digitalisation, le surendettement, le soutien financier et l'accès aux droits. Pour chacun de ces sous-thèmes, une série de recommandations à l'attention des différents gouvernements sont formulées.

Avis

1. Considérations générales

Brupartners tient à nouveau à souligner la qualité du travail ainsi que la qualité des analyses du Rapport et du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

Pour les prochains rapports, **Brupartners** souhaite qu'une phrase soit ajoutée dans l'introduction du Rapport pour préciser que le masculin est utilisé à titre épique.

¹ [A-2022-073-BRUPARTNERS](#).

² Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, [Rapport bisannuel 2022-2023 « La dimension financière de la pauvreté »](#), 2023.

1.1 Concertation

Brupartners rappelle l'importance de la concertation sociale à Bruxelles et de manière générale en Belgique. En effet, la concertation sociale regroupe l'ensemble de la société civile grâce aux syndicats (travailleurs), les représentants patronaux du secteur non-marchand (mutuelles, associations, ONG, collectifs, etc.) et ceux du secteur marchand (indépendants, petites, moyennes et grandes entreprises). Il représente ainsi un canal de concertation reconnu et efficace.

Ainsi, **Brupartners** suggère que, pour l'élaboration des prochains Rapports, les interlocuteurs sociaux puissent être consultés en amont, lors des réunions de concertation.

Brupartners regrette une nouvelle fois qu'une analyse de genre transversale et approfondie n'apparaisse pas dans le Rapport. Par ailleurs, il demande que le Conseil bruxellois de l'égalité entre les femmes et les hommes puisse être saisi et rendre un avis sur ce Rapport et les prochains Rapports bisannuels du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. **Brupartners** s'étonne d'ailleurs que l'Institut pour l'Égalité des femmes et des hommes n'ait pas été consulté au cours du processus d'élaboration de ce Rapport.

1.2 Impact et évaluation

Brupartners constate qu'il s'agit du douzième Rapport du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale et que les autorités fédérales et fédérées ne semblent pas s'être emparées de ces Rapports pour mener des politiques d'ampleur en la matière.

Brupartners se demande dès lors quel est l'impact réel et concret de ces Rapports sur les personnes en situation de pauvreté. Il demande qu'une évaluation soit menée systématiquement avec des indicateurs d'impact clairs après la publication de chaque Rapport.

Brupartners regrette que chaque Rapport bisannuel semble indépendant des rapports précédents. Il estime nécessaire de procéder à une évaluation des impacts des recommandations formulées précédemment dans le Rapport et d'en tenir compte lors de l'élaboration du Rapport suivant. Cette évaluation permettrait d'assurer la continuité de ce processus.

Brupartners souhaite que le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale puisse, chaque année, lui assurer un suivi de chaque rapport et des recommandations.

1.3 Focus sur la Région de Bruxelles-Capitale

Brupartners rappelle la nécessité de mieux prendre en compte la réalité et les spécificités de la Région de Bruxelles-Capitale. A cet égard, il renvoie aux remarques déjà émises dans ses avis précédents sur les Rapports bisannuels du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale :

*« **Brupartners** prend acte que le Service de lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale utilise les indicateurs existants aux niveaux national et régional pour appuyer ses constats et formuler ses recommandations. Ainsi, les éléments statistiques mentionnés dans le Rapport bisannuel résultent de l'analyse, entre autres, des indicateurs présents dans le Plan d'Action National Inclusion Sociale, dans les différents instruments du Studiedienst van de Vlaamse Regering ou dans ceux de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique. Il est également tenu compte des statistiques des CPAS, de celles du Registre national ou de la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale. Enfin, pour cerner la situation en*

Région de Bruxelles-Capitale, ce sont principalement les données de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale qui sont examinées.

Brupartners regrette à ce titre la non-utilisation des statistiques disponibles auprès de l'IBSA, de [view.brussels](#) ou d'[equal.brussels](#) comme sources primaires. Bien que ces données soient souvent reprises dans d'autres publications utilisées par le Service de lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale, y avoir recours directement permettrait de mieux cibler les spécificités bruxelloises.

Brupartners salue la prise en considération d'aspects tant nationaux que régionaux. Toutefois, la situation de la Région bruxelloise en matière de pauvreté est spécifique à de nombreux égards. En effet, en Région bruxelloise, environ un cinquième de la population active vit avec une allocation d'aide sociale ou un revenu de remplacement³. Par ailleurs, le flux migratoire est important à Bruxelles et la Région accueille de nombreux « nouveaux arrivants ». Le chômage important des jeunes, les inégalités sociales et socio-spatiales, la pauvreté infantile, la cherté du logement, le nombre de personnes sans papiers, la présence de nombreuses familles monoparentales, une ville riche et des habitants pauvres font aussi partie du paysage socio-économique bruxellois. Partant du constat que les grandes villes du pays concentrent une grande partie de la pauvreté et présentent les plus grands taux d'inégalité, **Brupartners** considère essentiel de correctement prendre en compte toutes les caractéristiques de celles-ci pour lutter contre les situations de pauvreté »⁴.

Brupartners ajoute que toutes ces spécificités socio-économiques, démographiques et culturelles de la Région de Bruxelles-Capitale ont été mises en avant dans le dernier baromètre social publié par l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale⁵.

1.4 Publics-cibles

Dans la continuité du besoin d'un focus sur la Région de Bruxelles-Capitale, **Brupartners** regrette qu'une partie du Rapport ne soit pas dédiée spécifiquement à ces groupes-cibles qui sont particulièrement vulnérables et peuvent plus facilement se retrouver en situation de pauvreté ou de précarité.

Brupartners pense particulièrement, pour ce qui concerne ce Rapport, aux familles monoparentales (qui ont dans 87% des cas une femme à leur tête) ainsi qu'aux familles nombreuses et aux personnes sans-papiers. Les jeunes touchés par la précarité doivent aussi être pris en considération. De nombreux étudiants doivent travailler pour financer leurs études alors que leur première préoccupation devrait être la réussite de ces études. Les jeunes qui ne bénéficient d'aucune allocation d'insertion sont également à risque car, dans de nombreux cas, ceux-ci ne disposent d'aucun revenu.

En ce qui concerne les familles monoparentales, **Brupartners** renvoie à ses avis sur le Plan d'actions régional bruxellois de soutien aux familles monoparentales⁶.

³ Observatoire de la Santé et du Social Bruxelles, [Baromètre social](#), Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté, 2020.

⁴ [A-2022-073-BRUPARTNERS](#).

⁵ Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale, [Baromètre social – Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté et des inégalités sociales et de santé](#), 2023.

⁶ [A-2020-047-BRUPARTNERS](#), [A-2021-049-BRUPARTNERS](#) et [A-2023-060-BRUPARTNERS](#).

A propos des personnes sans-papiers, **Brupartners** rappelle qu'un nombre très important d'entre elles se trouvent sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale (au moins 50.000 personnes à Bruxelles - ce qui correspond à 4% de la population bruxelloise - sur 100.000-110.000 personnes au total en Belgique⁷), dont une grande partie sont également sans domicile. Vu leur situation particulièrement vulnérable, ces personnes sont davantage exposées à des situations de grande précarité et n'ont accès à aucun droit. **Brupartners** soutient qu'une action de lutte contre la pauvreté à Bruxelles ne peut s'envisager sans faire un focus approfondi sur ce public spécifique.

Au sujet de la régularisation des personnes sans-papiers, **Brupartners** renvoie par ailleurs aux avis qu'il a rendu sur la thématique de la migration économique⁸.

2. Considérations particulières (par chapitres du Rapport)

2.1 Revenus (I)

Brupartners salue le contenu et les recommandations du Rapport sur cette thématique liée aux revenus.

Brupartners insiste toutefois sur la situation particulièrement préoccupante de la Région de Bruxelles-Capitale. Comme indiqué dans le Baromètre social 2023, « [l]e pourcentage de la population disposant d'un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté est nettement plus élevé en Région bruxelloise que dans les deux autres régions. En effet, en Région bruxelloise, le pourcentage de la population se situant sous le seuil de risque de pauvreté (30%) est significativement plus élevé qu'en Flandre (8%) et en Wallonie (18%) »⁹.

Brupartners relève notamment que l'incertitude financière est un élément-clé et très problématique pour les personnes en situation de pauvreté. Le Rapport indique que « [l]es personnes en situation de pauvreté qui travaillent ont souvent des emplois instables, mal rémunérés ou à temps partiel, entrecoupés de périodes sans travail. Leurs revenus sont souvent trop faibles, mais aussi trop irréguliers et imprévisibles pour leur permettre de se projeter dans le futur. Bien qu'un emploi constitue un tampon important contre la pauvreté (...), celui-ci doit être suffisamment stable dans le temps pour assurer un niveau minimum de sécurité financière sur le long terme. Dans le cas contraire, « un emploi ne permet pas toujours de sortir de la pauvreté » de manière durable »¹⁰.

Pour **Brupartners**, il paraît donc essentiel d'améliorer la qualité de l'emploi afin de permettre aux travailleurs de sortir de la pauvreté. Certaines personnes, majoritairement des femmes, sont confrontées aux coûts liés à la garde des enfants et aux difficultés pour trouver une place en crèche, ils constituent autant d'obstacles à leur accès et au maintien à l'emploi. Pour renforcer l'accessibilité au travail et l'entrepreneuriat des femmes, **Brupartners** soutient la recommandation du Conseil bruxellois de l'Égalité entre les Femmes et les Hommes (CEFH) de « renforcer les structures d'accueil

⁷ Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale, [Baromètre social – Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté et des inégalités sociales et de santé](#), 2023, pp. 11-13.

⁸ [A-2016-045-CES](#), [A-2023-023-BRUPARTNERS](#) et [A-2024-011-BRUPARTNERS](#).

⁹ Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale, [Baromètre social – Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté et des inégalités sociales et de santé](#), 2023, p. 25.

¹⁰ Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, [Rapport bisannuel 2022-2023 « La dimension financière de la pauvreté »](#), 2023, pp. 12-13.

publiques et non-marchandes de qualité, accessibles et avec des horaires différents des heures et des vacances scolaires »¹¹.

Par ailleurs, dans le cadre de la préparation du Rapport bisannuel 2020-2021 intitulé « *Solidarité et pauvreté* », il a été démontré que « *les conditions d'accès à certaines aides, comme les allocations de chômage, deviennent de plus en plus difficiles. L'une des conséquences de cette évolution est que de nombreuses personnes passent de la sécurité sociale à l'aide sociale* »¹².

Selon **Brupartners**, il semble nécessaire de simplifier et humaniser le parcours administratif pour accéder aux aides sociales pour limiter le phénomène croissant de non-recours aux droits (voy. *infra*).

Les organisations représentatives des travailleurs et les organisations représentatives des employeurs du non-marchand estiment qu'à cet égard, la question de la suppression du statut de cohabitant, dont il est question dans le Rapport, constitue également un enjeu central, amenant certaines discriminations et freinant la solidarité familiale et sociale.

Les organisations représentatives des travailleurs rappellent en outre leur opposition à la suppression des allocations de chômage dans le temps.

2.2 Un coût de la vie en hausse (II)

« *Le pouvoir d'achat c'est bien ; le pouvoir de choix, c'est mieux* »¹³

Brupartners demande de veiller à ce que les biens et services de première nécessité restent accessibles à toutes et tous. Une attention particulière devrait notamment être portée aux familles monoparentales et aux familles nombreuses à Bruxelles.

Brupartners insiste par ailleurs sur la nécessité de trouver des solutions rapides et efficaces concernant la crise du logement abordable à Bruxelles.

Pour le reste, **Brupartners** renvoie à toutes ses considérations émises dans son avis d'initiative relatif à la précarité énergétique et hydrique, adopté le 18 avril 2024¹⁴.

2.3 Droit à un soutien financier supplémentaire (III)

En premier lieu, **Brupartners** rappelle ses considérations relatives au tarif social dans le cadre de son avis d'initiative portant sur la précarité énergétique et hydrique, adopté le 18 avril 2024 :

« *Brupartners estime nécessaire de s'interroger sur les conditions d'accès au tarif social et aux mesures d'aide. Brupartners demande qu'une analyse de ces conditions soit effectuée afin que le tarif soit octroyé à davantage de personnes dans le besoin (...)* »¹⁵.

¹¹ CEFH, « [Pour que demain soit meilleur qu'hier pour l'égalité entre les femmes et les hommes !](#) », Mémoire 2024 en vue des élections régionales.

¹² Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, [Rapport bisannuel 2022-2023 « La dimension financière de la pauvreté »](#), 2023, p. 13.

¹³ *Ibidem*, p. 11. Citation issue d'une intervention survenue lors des réunions de concertation organisées par le Service de lutte contre la pauvreté dans le cadre de la rédaction de ce Rapport bisannuel.

¹⁴ [A-2024-026-BRUPARTNERS](#).

¹⁵ [A-2024-026-BRUPARTNERS](#).

Outre le soutien financier supplémentaire octroyé à certaines personnes pour leurs dépenses en matière d'énergie, **Brupartners** souligne l'impact positif de l'extension du tarif jeunes STIB aux 12-24 non-étudiants.

Finalement, **Brupartners** encourage le maintien de la Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) qui permet aux personnes âgées qui ne bénéficient pas d'une pension suffisante de vivre dans des conditions de vie décentes et invite à lutter contre le non-recours à ce droit (voy. *infra*).

2.4 Surendettement (IV)

Brupartners tient à souligner qu'il est important que les politiques mises en place ne soient pas guidées par une vision paternaliste de la pauvreté. A l'estime de **Brupartners**, considérer les situations de pauvreté comme le résultat d'une succession de mauvais choix individuels reviendrait à nier la responsabilité collective et sociétale de l'existence de ces situations de pauvreté.

Brupartners appelle les autorités compétentes à mettre en place une stratégie efficace de lutte contre les arnaques et pratiques commerciales agressives et trompeuses. En effet, « *[I]es personnes en situation de pauvreté peuvent être plus vulnérables aux dettes causées par de pratiques commerciales trompeuses sur internet* » ou par téléphone. Cette problématique est d'ailleurs directement liée à l'impact financier de la digitalisation des services et de la monnaie (voy. *infra*).

2.5 L'impact financier de la digitalisation des services et de la monnaie (V)

Tout en reconnaissant ses bénéfices potentiels, **Brupartners** se permet de rappeler certains éléments déjà évoqués dans son avis portant sur le Rapport bisannuel 2020-2021 « *Solidarité et Pauvreté* » au sujet de la digitalisation des services publics et de la société :

*Avant toute chose, **Brupartners** rappelle l'importance d'un accès garanti à l'ensemble des services publics. Ces services doivent rester physiquement accessibles à tous et toutes, hors accès numérique, et permettre aux citoyens d'avoir la possibilité de parler et de se retrouver face à une personne qualifiée dans le cadre de la prise charge de leurs dossiers.*

*Les avancées numériques doivent permettre de garantir l'égalité de traitement administratif des citoyens en suivant trois grands principes : simplicité, accessibilité, lisibilité et transparence. Pour permettre la concrétisation de ces principes, **Brupartners** demande qu'un regard très attentif soit porté à l'inclusion numérique. A l'instar des politiques mises en place au Royaume-Uni, un pourcentage des économies d'échelle réalisées grâce à la digitalisation doit être réinvesti dans la formation et l'aide aux plus impactés par cette fracture. Il importe aussi que les changements survenant lors de l'application de l'ordonnance « *Once Only* » permettent une meilleure transition des citoyens d'un statut à l'autre sans que ceux-ci ne se retrouvent dans une situation où il leur soit impossible de revendiquer leurs droits. **Brupartners** rappelle donc en ce sens son avis sur l'avant-projet d'ordonnance « *Once Only* »¹⁶ »¹⁷.*

Brupartners insiste par ailleurs pour que l'ensemble des possibilités offertes aux citoyens dans le cadre de la digitalisation de la société soient non seulement bien communiquées mais également

¹⁶ [A-2019-035-CES](#).

¹⁷ [A-2022-073-BRUPARTNERS](#).

extensivement expliquées aux utilisateurs. Ceci doit se faire en prenant en compte les spécificités des différents publics-cibles à Bruxelles, notamment le degré d'éloignement de la chose numérique et le degré d'alphabétisation. Une communication adéquate et massive doit également être faite autour des initiatives existantes. A Bruxelles, le soutien aux espaces publics numériques publics (EPN) a été réaffirmé. **Brupartners** estime que les personnes qui subissent la fracture numérique doivent être mieux informées sur l'existence de ces espaces.

En ce qui concerne la digitalisation de la monnaie et la diversification des moyens de paiement, **Brupartners** appelle les autorités, en collaboration avec le secteur bancaire, à enrayer le phénomène de phishing de plus en plus fréquent et dont les conséquences pour les personnes qui se trouvent déjà en situation de pauvreté peuvent être dramatiques (voy. *supra* - point 2.4).

Comme évoqué ci-avant, **Brupartners** souligne le fait que la digitalisation des services peut mener à une privation de droits (voy. *infra* - point 2.6). La problématique du non-recours aux droits peut intervenir à tout moment dans un processus de demande. Ce phénomène a d'ailleurs pris de l'ampleur ces dernières années et est clairement amplifié par la digitalisation des services. Pour remédier à ce problème de non-recours aux droits, **Brupartners** considère le moment approprié pour développer des méthodes permettant d'automatiser les droits. A ce sujet, il rappelle son avis d'initiative sur le Plan d'appropriation numérique¹⁸.

2.6 Un accès effectif aux droits (VI)

Brupartners se dit interpellé par les chiffres très alarmants de non-recours aux droits, notamment en ce qui concerne la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA). Selon des estimations réalisées dans le cadre du projet TAKE, « à l'échelle du pays, le taux de non-recours au revenu d'intégration est estimé à environ 45%, et à environ 50% pour la Garantie de revenu pour les personnes âgées (GRAPA) »¹⁹.

Brupartners salue les recommandations soutenues par le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale dans le Rapport en ce qui concerne l'accès effectif aux droits.

Brupartners insiste fortement sur la nécessité d'avoir des données plus fines sur ce non-recours aux droits et les raisons de ce phénomène. Bien souvent, il n'est pas possible de déterminer si les personnes se découragent dans le processus de demande de leurs droits (à cause, notamment, de la lourdeur administrative) ou si ces personnes ne sont tout simplement pas au courant de leurs droits. **Brupartners** estime que ces données sont essentielles pour pouvoir mener des politiques efficaces de lutte contre ce non-recours aux droits.

3. Considérations et suggestions relatives aux recommandations

Brupartners prend acte des nombreuses recommandations formulées dans le Rapport. Il estime qu'il serait opportun d'y apporter une attention sérieuse et, dans la mesure du possible, des réponses adéquates. Ceci notamment sur base des analyses successives effectuées par le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale qui démontrent que, malgré la détermination d'objectifs de réduction de la pauvreté, la situation stagne (voire régresse).

¹⁸ [A-2021-042-BRUPARTNERS](#).

¹⁹ Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale, [Baromètre social – Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté et des inégalités sociales et de santé](#), 2023, p. 54.

Outre ces recommandations, **Brupartners** suggère, à l'avenir, au Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale de croiser ses données avec l'IBSA et l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale afin d'établir des constats solides sur la situation de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale.

*
* *