



AVIS EMIS PAR
LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE
AU COURS DE SA SEANCE DU 19 AVRIL 2012

concernant

**le Rapport bisannuel 2010-2011 sur la Précarité, la Pauvreté, l'Exclusion sociale et les
Inégalités d'accès aux droits**

RAPPORT BISANNUEL 2010-2011 SUR LA PRECARITE, LA PAUVRETE, L'EXCLUSION SOCIALE ET LES INEGALITES D'ACCES AUX DROITS

Projet d'avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale. 19 avril 2012

Saisine

En date du 29 février 2012, Mesdames Huytebroeck et Grouwels, Membres du Collège réuni compétents pour l'Aide aux Personnes, ont saisi le CESRBC d'une demande d'avis sur le **sixième** Rapport bisannuel sur la précarité, la pauvreté, l'exclusion sociale et les inégalités d'accès aux droits du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

Cette demande s'inscrit en exécution de l'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions, signé le 5 mai 1998, relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté.

Depuis 2005, le Conseil a rendu des avis sur quatre des Rapports bisannuels.

Par ailleurs, il est également saisi régulièrement pour avis par l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale quant aux Rapports et Plans bruxellois de lutte contre la pauvreté, dans le cadre de l'ordonnance du 20 juillet 2006 de l'assemblée réunie de la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale relative à l'élaboration du rapport sur l'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Dernièrement, le 28 février 2012, le Conseil a été sollicité par l'Observatoire de la Santé et du Social afin de rendre un avis, dans le cadre de l'élaboration du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté 2012, relativement à trois questions quant à la problématique de la pauvreté des jeunes adultes (16-25 ans).

Le présent avis du Conseil a été préparé par les Commissions conjointes « Economie-Emploi-Finances-Fiscalité » et « Diversité, Egalité des chances et Pauvreté » du Conseil, les 15 et 28 mars 2012, puis a été approuvé lors de son Assemblée plénière du 19 avril 2012.

Avis

Préambule

Le Conseil tient d'emblée à souligner la qualité du travail des auteurs du Rapport et du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Le contenu des investigations thématiques est très touffu pour chacun des thèmes abordés cette année, tant pour celui du droit au logement que pour celui des perspectives d'avenir des jeunes. Il souligne également l'accessibilité des propos qui permet d'être compréhensible par tous.

Le Conseil apprécie à sa juste valeur la démarche retenue pour l'élaboration du Rapport. Il se fonde sur les constats et les analyses d'une grande diversité d'acteurs : personnes vivant dans la pauvreté et leurs associations, travailleurs sociaux de services publics et privés, professionnels concernés par les thèmes étudiés, partenaires sociaux, administrations, ... Ensuite, les rencontres organisées permettent de comprendre en profondeur les problématiques et ainsi formuler des recommandations pertinentes en tenant compte de la complexité de celles-ci.

Enfin, **le Conseil** relève positivement que le Rapport 2010-2011 se focalise sur deux problématiques qui ont retenu et retiennent toujours particulièrement l'attention des interlocuteurs sociaux bruxellois, parce qu'ils constituent des défis pour Bruxelles : le (droit au) **logement** et (les perspectives d'avenir des) **les jeunes**, notamment, pour ces derniers, ce qui a trait à leur transition professionnelle de l'école vers l'emploi.

Le logement est un droit garanti par la Constitution (art. 23), encore faut-il qu'il soit accessible financièrement et/ou « décent » du point de vue de sa qualité.

Aussi **le Conseil** rejoint-il les recommandations formulées visant à rendre effectif l'exercice du droit à un logement décent pour chaque citoyen (chapitre I) et à se diriger en Belgique vers une obligation de résultat en matière de logement (comme en France et en Ecosse) à charge des pouvoirs publics ou des propriétaires privés (chapitre II).

Le Conseil ne relèvera dès lors par rapport à la Partie I « Droit au logement » que quelques-uns des paragraphes, comme « *repenser la fiscalité immobilière en tenant compte de l'état du bien* » ou « *l'individualisation des droits sociaux* » dans les considérations de son avis.

Le Conseil se réjouit que le Rapport se centre sur les jeunes. En effet, déjà dans son avis du 28 octobre 2010 sur le Plan d'action bruxellois 2010, il faisait sienne la préoccupation de : « *porter plus d'attention aux enfants et aux jeunes est une clé importante pour une politique préventive de lutte contre la pauvreté* ».

Au vu des nombreuses contributions que **le Conseil** a apportées aux différents Rapports du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, lequel formule des recommandations aux autorités publiques, il serait en droit d'obtenir de ces autorités une évaluation en termes d'effets sur l'exercice effectif des droits fondamentaux par les personnes concernées, ainsi que d'effets positifs sur les conditions de vie qui caractérisent la pauvreté. **Le Conseil** demande d'être informé du suivi de ce Rapport bisannuel.

Le Conseil souhaiterait également que le Rapport identifie plus clairement à quel niveau de pouvoir s'adressent les recommandations formulées. Il suggère la réalisation d'un tableau récapitulatif afin de déterminer à qui s'adressent les recommandations.

Dans l'élaboration des futurs Rapports bisannuels, **le Conseil** suggère d'intégrer les dimensions de genre (principe de *gendermainstreaming*) dès le début de la rédaction.

Il demande également aux autorités publiques d'être attentives à l'avenir à la coordination, dans le temps, des demandes d'avis « pauvreté » entre les différents niveaux de pouvoirs et entre les instances de consultation ou par rapport à une même thématique (ex : jeunes).

Le contexte bruxellois

Partie I : Droit au logement

L'accroissement démographique prédit pour les prochaines décennies augmentera considérablement notamment la **demande** de logements. Ce boom démographique risque donc de générer de nouvelles situations de pauvreté s'il n'est pas correctement anticipé¹.

¹ Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010 « Regards croisés », Contribution du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, 18 mars 2010.

Le Conseil attire l'attention sur le fait que, contrairement aux deux autres Régions, il y a une proportion importante des locataires par rapport aux propriétaires (41,3 % de propriétaires²) et un niveau élevé de rotation locative en Région bruxelloise.

Le Conseil salue le fait que le Rapport reconnaisse la hausse et la différence des coûts des loyers à Bruxelles. Il souhaite que soient prises en compte les conséquences de ce constat. Il constate que l'augmentation des loyers supérieure à celle fixée par l'indexation et l'appauvrissement de Bruxelles se traduisent notamment par le développement continu d'une demande sociale de logement³.

Le Conseil relève que les personnes précarisées font souvent face à des facteurs d'exclusion liés aux revenus, à l'origine, à la couleur de peau, ...⁴ « *Les discriminations raciales sont aujourd'hui surexposées mais fondues dans la masse des discriminations diverses, euphémisées, leur impact et leurs significations continuent d'échapper aux acteurs* »⁵.

Le Rapport fait état d'un droit à un logement abordable financièrement ainsi que du droit à un logement décent. Le « Baromètre social » du « Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2011 » mentionne que : « *Les loyers et prix de vente élevés des logements ont pour conséquence qu'une partie non négligeable de la population vit dans des logements surpeuplés, de mauvaise qualité ou doit se décider à quitter la Région. En Région bruxelloise environ 17,0 % de la population habite un logement disposant de moins d'une pièce par personne (NAPincl) et 3,3 % des logements ne disposent pas de bain/douche, WC ou eau chaude (EU-SILC 2009) à l'intérieur du logement* »⁶.

Le Conseil relève la pénurie de logements sociaux abordables. Il pointe la faible proportion de logements sociaux par rapport au nombre de ménages : 7,7 %⁷, en 2010, dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Le « Baromètre social » relève encore qu'en 2009, en moyenne 7,1 % des logements étaient de type social à Bruxelles, on relève également la longue file d'attente et la difficulté d'accéder à un logement social. Au 1^{er} janvier 2010, 37.825 ménages étaient inscrits sur la liste d'attente pour une attribution, soit une augmentation de 958 ménages par rapport à 2009⁸.

Enfin, le Baromètre constate que le parc de logements dits sociaux s'accroît également grâce à aux logements assimilés. Au 30 septembre 2010, la Région bruxelloise comptait 2.751 logements loués via les agences immobilières sociales (AIS), ce qui représente une augmentation de 11,3 % par rapport au 1^{er} janvier 2010 »⁹.

² Rapport bisannuel 2010-2011 sur la Précarité, la Pauvreté, l'Exclusion sociale et les Inégalités d'accès aux droits (Rapport), p.11.

³ Observatoire régional de l'Habitat, « *Observatoire des Loyers 2010* », Bruxelles, juin 2011, p. 104.

⁴ Rapport, p. 15.

⁵ Pascale Jamouille et Jacinthe Mazzocchetti, « *Adolescences en exil* », Academia L'Harmattan, 2011, p. 320.

⁶ Observatoire de la Santé et du Social de la Région de Bruxelles-Capitale, « *Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2011, Baromètre social 2011* », Bruxelles, p. 57.

⁷ Rapport, p.11.

⁸ Observatoire de la Santé et du Social de la Région de Bruxelles-Capitale, « *Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2011, Baromètre social 2011* », Bruxelles, p. 59.

⁹ *Ibidem*.

Partie II : Perspectives d'avenir des jeunes

Dans sa seconde partie, le Rapport traite des perspectives d'avenir des jeunes. Il adopte deux angles de vue : d'une part, la sortie d'une institution d'aide à la jeunesse et la recherche d'une place dans la société et d'autre part, l'enseignement et la formation en alternance.

La catégorie des 16-25 ans est particulièrement représentée dans la population bruxelloise, mais de plus, il s'agit d'un groupe particulièrement vulnérable, qui cumule souvent différentes problématiques et exclusions. Le processus de précarisation résulte de multiples facteurs à Bruxelles notamment liés à la discrimination dans l'enseignement, à l'emploi, au logement, à la mobilité ou aux questions de genre et à l'accès à la (aux) culture(s). Il faut également pointer la situation des jeunes d'origine étrangère et notamment les jeunes qualifiés d'origine étrangère et leur taux de chômage¹⁰.

« Les difficultés auxquelles sont confrontés les jeunes bruxellois lors du passage vers l'âge adulte, constitue une période de transition cruciale entre l'adolescence et la vie d'adulte autonome »¹¹.

Dans les conditions de vie précaire¹² dans laquelle vivent ou ont vécu souvent ces jeunes, ces derniers sont *« bien mal outillés »* pour faire face à l'adolescence et aborder *« la plus délicate des transitions (...), une transition qui devrait permettre à chacun de trouver sa place dans un discours social et de rentrer dans le lien social »¹³.*

Les perspectives d'avenir sont également d'obtenir un emploi.

Si les jeunes sont surreprésentés dans la population bruxelloise¹⁴, ils le sont également parmi les chômeurs.¹⁵ A Bruxelles, parmi les jeunes de 15-24 ans présents sur le marché de l'emploi, un tiers (32 %) n'a pas d'emploi et est au chômage. Dans certains quartiers (communes), le chômage des jeunes avoisine les 40 % (Molenbeek).

Ce constat se vérifie d'autant plus auprès des 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.

La situation particulièrement difficile des jeunes sur le marché de l'emploi à Bruxelles constitue une préoccupation majeure du **Conseil**, raison pour laquelle il a adopté un « Plan d'action pour les Jeunes »¹⁶ avec le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, en janvier 2008, ainsi qu'un « accord-cadre ».

¹⁰ A. Rea, C. Nagels, J. Christiaens, « États généraux de Bruxelles. Les jeunesses bruxelloises : inégalité sociale et diversité culturelle », Brussels Studies, Note de synthèse n°9, 2 février 2009.

¹¹ Lettre de saisine.

¹² Cités par le Chapitre V du Rapport bisannuel 2010-2011 du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, p.105 : *« le stress généré par la pauvreté, les logements insalubres, trop petits, bruyants et leurs conséquences sur le travail à domicile, les déménagements fréquents, le sommeil, l'hygiène, etc. A ces difficultés s'ajoute le fait que ces enfants ont également peu de possibilités de loisirs, de découvertes ».*

¹³ Pascale Jamoulle et Jacinthe Mazzocchetti, « Adolescences en exil », Academia L'Harmattan, 2011, p. 328.

¹⁴ *« Au cours des dernières années, on a assisté à une forte croissance de la population en âge de travailler : en 2009, celle-ci compte 226217 jeunes âgés de 15 à 29 ans, ce qui représente un accroissement de 12,8% entre 2000 et 2009. L'augmentation est un peu plus marquée au sein de la population âgée de 25 à 29 ans (14,8 %) in « Portrait statistique de la jeunesse bruxelloise à son arrivée sur le marché du travail », Observatoire bruxellois de l'Emploi, février 2011.*

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ http://www.esr.irisnet.be/site13/plone/cbces/documents/2.%20Plan_actions_jeunes.pdf/

Considérations générales

Partie I : Droit au logement

Lors de ses précédentes contributions, **le Conseil** a considéré que la lutte contre la pauvreté, la précarité, l'exclusion sociale et les inégalités d'accès aux droits doit constituer une priorité pour l'action collective publique. Il insistait sur le droit à un logement décent, en ce compris le droit à l'énergie. Il estimait que ces droits inscrits dans la Constitution devaient devenir effectifs.

Le Conseil peut faire siennes la plupart des recommandations mentionnées dans le rapport en matière de droit au logement vers une obligation de résultat. Il en relèvera cependant quelques unes.

Comme dans les deux autres Régions, **le Conseil** souhaite la mise en place d'une assurance obligatoire et gratuite couvrant les locataires et les propriétaires contre une perte de revenus résultants d'un licenciement ou d'une incapacité de travail. Pour ce faire, il demande l'exécution de l'ordonnance¹⁷ du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 janvier 2009 concernant l'instauration d'une assurance habitat garantie pour les nouveaux propriétaires.

2.3. Objectiver les loyers privés et 2.4. Prévoir un système d'allocation-loyer, associé à un encadrement des prix

Le Conseil recommande de mener des politiques qui prennent en compte le surcoût spécifique de la vie à Bruxelles notamment en matière de coût des loyers.

Le Conseil estime, comme le Rapport¹⁸, que le manque de logement et la pression des prix qui en résulte enclenchent des mécanismes de plus en plus puissants d'expulsion du marché, au sens littéral, des ménages disposant des budgets les plus faibles.

Le Conseil pointe, comme le Rapport, le fait que pour les bénéficiaires d'un revenu d'intégration, isolés ou en famille, se loger dans le parc locatif privé implique de consacrer une partie excessive de son RIS (la moitié aux deux-tiers)¹⁹.

Il est difficile pour les personnes précarisées de trouver un logement pour des raisons de prix mais aussi à cause des exigences des propriétaires en termes de garantie locative et de garantie de solvabilité. Le Rapport pointe les difficultés de terrain liées notamment au fait que les banques rechignent à avancer le montant de la garantie bancaire à leurs clients malgré qu'elles y soient tenues et que des propriétaires continuent à réclamer une garantie en espèces²⁰.

Le Conseil propose d'encourager le principe d'une allocation-loyer dans le cadre d'une convention entre les pouvoirs publics et les propriétaires²¹.

¹⁷ M.B., 6.02.2009.

¹⁸ Rapport, p. 12.

¹⁹ Observatoire de la Santé et du Social de la Région de Bruxelles-Capitale, « Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2011, Baromètre social 2011 », Bruxelles, p. 62.

²⁰ Rapport, p. 32.

²¹ Observatoire de la Santé et du Social, Contributions du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale in « Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté à Bruxelles 2010, Regards croisés », Bruxelles, p. 8.

2.5. Instaurer un fonds central de garanties locatives et la recommandation 2.1. du chapitre sur les formes alternatives de logement : Individualiser les droits sociaux

Le Conseil fait sienne de la recommandation du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale concernant l'instauration d'un fonds central de garanties locatives. Il relève qu'« un fonds central reste, pour un bon nombre d'acteurs, le meilleur moyen de régler ce problème : il permet de constituer la garantie au moyen d'un paiement échelonné sans être stigmatisé - contrairement à ce qui se passe actuellement avec les lettres de garantie des CPAS - puisque tous les locataires seraient concernés par ce fonds »²². Il pointe également le constat que le problème de constitution d'une garantie est présent dans les grandes villes des trois Régions plus particulièrement à Bruxelles qui a le plus grand nombre de locataires et où la hauteur des loyers entraîne des garanties élevées²³.

La distinction entre isolé et cohabitant ainsi que les conséquences financières qui en découlent conduisent à des situations difficiles. A cause de ce statut, les personnes pauvres hésitent à vivre ensemble, sont poussées à l'isolement et à rompre les solidarités puisqu'elles ne peuvent s'entraider en partageant un même logement. Comme le suggère le Rapport, **le Conseil** demande que soit étudiée de façon approfondie la question du coût et des bénéficiaires pour la sécurité sociale de l'individualisation des droits sociaux.

3.1. Adapter le parc locatif de logements sociaux à l'hétérogénéité des ménages

Le Rapport demande de prévoir que l'offre de logements sociaux locatifs soit adéquate par rapport à l'hétérogénéité des situations et des types de ménage. Il cite par exemple les familles nombreuses pour lesquelles il y a trop peu de logements sociaux adaptés par rapport à la demande. **Le Conseil** appuie cette recommandation²⁴.

3.5. Repenser la fiscalité immobilière en tenant compte de l'état du bien

Le Conseil recommande d'étudier l'influence de la péréquation cadastrale des biens sur les loyers demandés.

Le Conseil demande une fiscalité immobilière plus juste qui notamment permette une régulation du marché immobilier, s'appuie sur une nouvelle péréquation cadastrale et une objectivation des loyers et favorise les propriétaires pratiquant des loyers objectifs et entretenant leur bien.

Partie 2 : Perspectives d'avenir des jeunes

Le Conseil examine plus particulièrement le chapitre sur les Jeunes précarisés et enseignement ou formation en alternance.

Le Conseil rappelle qu'il a émis un avis, le 15 mars 2012, concernant l'élaboration du Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté 2012. Il joint ce texte en annexe du présent avis.

²² Rapport, p. 20.

²³ Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat, « Fonds fédéral de garantie locative », Bruxelles, novembre 2006, p. 4.

²⁴ Rapport, p. 20.

Considérant cette récente contribution à l'élaboration du « Plan d'action bruxellois de lutte contre la pauvreté 2012 » également centré sur la problématique de la pauvreté des jeunes adultes (16-25 ans), **le Conseil** ne relèvera, comme pour la Partie I, qu'un certain nombre de points qu'il souhaite relever comme : les jeunes précarisés, l'enseignement ou la formation en alternance, ou « *investir dans l'enseignement fondamental* » pour lutter contre le système de relégation ou la première expérience professionnelle.

2.4 S'attaquer à la problématique de la mobilité

Le Conseil rejoint cette recommandation²⁵ qui pointe le fait que le lieu de stage lors d'une formation en alternance, et parfois le centre lui-même, ne sont pas toujours aisément accessibles avec les transports publics. Le Rapport précise aussi que le temps et le coût de ces déplacements peuvent dissuader certains élèves de choisir tel lieu de stage et d'y poursuivre leur formation. Il rejoint les pistes énoncées qui permettraient de remédier à cette problématique.

3.3. Offrir de réelles perspectives d'accès à des emplois de qualité

Le Conseil rappelle qu'il a rendu un avis le 27 février 2012 concernant le plan d'action stratégique relatif au partenariat d'Actiris 2012-2013.

*
* *

²⁵ Rapport, p. 126.