

Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2010 « Regards croisés »

Contribution du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale

Titre

Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale

Boulevard Bischoffsheim, 26

1000 Bruxelles

tél. : 02/205.68.68

fax : 02/502.39.54

www.ces.irisnet.be

Personne de contact : Julie Millan (jmillan@ces.irisnet.be)

Situation

Créé par l'ordonnance du 8 septembre 1994, le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale réunit les représentants des organisations représentatives des **employeurs**, **des classes moyennes** et **des travailleurs** de la Région bruxelloise. Depuis 2006 le **secteur non-marchand** de la Région de Bruxelles-Capitale est représenté par deux membres au sein de la représentation patronale au Conseil. Le Conseil économique et social constitue l'organe de la concertation socio-économique de la Région. La présente contribution a été préparée par la commission économie-emploi du Conseil, puis a été approuvée lors de son assemblée plénière du 18 mars 2010.

Constats et recommandations

1. Considérations générales

Le Conseil considère que la lutte contre la pauvreté, la précarité, l'exclusion sociale et les inégalités d'accès aux droits doit constituer en Région de Bruxelles-Capitale une priorité pour l'action collective publique. Le droit au travail, à la dignité humaine, à un logement décent, à la culture, à l'enseignement sont des droits inscrits dans la Constitution. Ces droits doivent devenir effectifs dans le cadre de politiques transversales, pas exclusivement d'ordre social. Ces politiques relèvent du champ de compétence de différents niveaux de pouvoirs fédéral et des entités fédérées, comme la Région de Bruxelles-Capitale et les commissions communautaires. Le Conseil limite toutefois ses observations aux domaines qui relèvent de ses missions, c'est-à-dire les matières relevant de la compétence de la Région et ayant une incidence sur sa vie économique et sociale.

Le thème principal du rapport sur l'état de la pauvreté 2010 est le sans-abrisme. De multiples facteurs, qui nécessitent autant de leviers d'actions, sont la cause de ce phénomène. Dans la présente contribution, le Conseil développera quelques pistes en vue d'améliorer l'accès au logement et à l'amélioration de la qualité de celui-ci, en lien notamment avec la politique de l'énergie. Il présentera ensuite une réflexion plus large sur la lutte contre la pauvreté par deux autres thèmes qui lui sont chers : l'enseignement et la formation, d'une part, et l'intégration

sociale par l'activité professionnelle, d'autre part. En effet, si la lutte contre le sans-abrisme relève notamment de mesures d'urgence, il est important de mettre également en place des politiques socio-économique à plus long terme pour éviter que de nouvelles populations tombent à leur tour dans la pauvreté.

Le Conseil insiste sur :

- le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail correctes et à une rémunération équitable ;
- le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique ;
- le droit à un logement décent, en ce compris le droit à l'énergie

L'exercice de ces droits pourtant fondamentaux n'est pas une réalité pour certains groupes de population. Le Baromètre social¹ constate une évolution négative pour l'exercice effectif de plusieurs de ces droits par une frange grandissante de la population bruxelloise.

Le Conseil souligne également la situation particulière de la Région qui est à la fois capitale du pays et capitale européenne. A ce titre, elle est, plus qu'ailleurs, le lieu d'entrée de nombreux primo-arrivants se trouvant dans une situation de précarité. Une attention toute particulière doit être consentie aux mineurs non accompagnés et aux dangers spécifiques auxquels ils peuvent être confrontés. Une analyse des coûts liés à l'accueil de ces personnes ainsi que des pistes pour encourager une meilleure répartition géographique de celles-ci et/ou pour mettre en place une compensation financière pour Bruxelles, permettrait d'intensifier la lutte contre les situations de pauvreté touchant ces populations.

Le Conseil attire enfin l'attention des pouvoirs publics sur les perspectives à long terme, notamment l'accroissement démographique prédit pour les prochaines décennies, qui augmentera considérablement la demande de logements, de places dans l'enseignement et la formation, et qui modifiera probablement la structure actuelle du marché de l'emploi. Ce boum démographique risque donc de générer de nouvelles situations de pauvreté s'il n'est pas correctement anticipé.

2. Des politiques volontaristes de logement, une réponse parmi d'autres au sans-abrisme

Face à la problématique du sans-abrisme, le Conseil estime qu'il est opportun d'agir en deux phases.

La première consiste à mettre un plus grand nombre de logement d'urgence gratuitement à la disposition des personnes sans abri, notamment en utilisant à cette fin certains bâtiments publics laissés à l'abandon. Le Conseil invite la Région bruxelloise à mener une politique active en ce sens auprès des autres institutions publiques disposant de bâtiments inoccupés. La Région pourrait également soutenir les pouvoirs communaux, voire prendre leur relais, dans l'identification des bâtiments privés inoccupés et dans le dialogue entamé avec les propriétaires. Cette mesure de mise à disposition de logements d'urgence doit bien sûr être accompagnée d'un soutien adapté à ces personnes fragilisées ayant souvent perdu le réflexe de faire appel à la solidarité en raison de leur parcours de vie difficile.

¹ Baromètre social réalisé par l'Observatoire de la santé et du Social (rapport 2009)

La seconde étape vise à permettre à ces personnes d'accéder au plus vite à un logement décent dans le parc locatif privé ou public, par des mesures sociales adéquates, et notamment par une adaptation des conditions d'accès aux logements sociaux afin de les rendre en priorité accessibles aux personnes les plus touchées par la pauvreté

Force est de constater qu'en Région de Bruxelles-Capitale, si la situation ne s'est pas nécessairement améliorée pour le locataire en recherche de logement décent, de nombreuses initiatives ont été prises par le Gouvernement régional, tels que le plan logement et le développement des agences immobilières sociales (AIS). Le Conseil se réjouit de certaines de ces mesures, en particulier du soutien aux AIS qui, en raison de leur efficacité démontrée dans la mise à disposition de logements à des personnes fragilisées tout en garantissant la préservation du bien des propriétaires, mériteraient de se voir octroyer des moyens supplémentaires. Il propose également d'encourager l'allocation loyer dans le cadre d'une convention entre les pouvoirs publics et les propriétaires.

Le Conseil suggère de favoriser l'occupation des espaces vides au-dessus des commerces, en adéquation avec le schéma de développement commercial. Il invite les pouvoirs publics à appliquer et à évaluer les dispositions fiscales actuelles sur les immeubles à l'abandon, et à les compléter par l'octroi d'incitants fiscaux et/ou financiers (primes) pour les propriétaires réaménageant en logements les espaces au-dessus des commerces, idéalement sans limite de revenus pour être éligibles à ces incitants.

Afin d'inciter plus de propriétaires à mettre des logements à disposition de personnes fragilisées et de lutter contre la discrimination, le Conseil invite les différents acteurs à trouver des solutions innovantes évitant au propriétaire d'être seul face au risque locatif (ex : mutualisation des risques, intervention publique, ...). Le Conseil insiste également pour que les pouvoirs publics veillent au respect par les propriétaires des procédures légales en matière d'expulsion, et que les locataires fragilisés puissent recevoir suffisamment d'informations sur leurs droits.

Dans le cadre de la nécessaire action de rénovation du bâti locatif ancien en Région bruxelloise, le Conseil recommande :

1. une évaluation de l'application du Code du logement (CL) ;
2. une souplesse dans l'application du CL, en permettant des dérogations, tant qu'elles ne compromettent ni la sécurité ni la salubrité ;
3. l'augmentation du nombre de logements de transit afin de rendre possible l'accueil de ménages provisoirement sans toit par le fait d'insalubrité et de rénovations nécessaires, et, ainsi, de pouvoir mettre ces logements en conformité par rapport aux normes prévues par le CL.

Le Conseil relève par ailleurs qu'en Belgique le prix des énergies, combiné aux mauvaises performances énergétiques du parc locatif de logements, trop souvent énergivores, et à l'absence d'accès à une fourniture minimale de gaz, peuvent constituer des causes d'exclusion sociale et de pauvreté, qu'on soit salarié, indépendant, pensionné ou allocataire social.

A gestion inchangée du parc locatif et particulièrement du logement social, les factures d'énergie représenteront une part de plus en plus grande de l'ensemble des dépenses. La Région de Bruxelles-Capitale a prévu des mesures de protection du public fragilisé. C'est l'objet de l'ordonnance encadrant la libéralisation dans la Région, pour laquelle le Conseil a rendu un avis le 20 avril 2006² auquel il se réfère.

² Cfr. Avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 avril 2006 relatif à l'avant-projet d'ordonnance modifiant les ordonnances du 19 juillet 2001 et du 1er avril 2004 relatives à l'organisation du marché de l'électricité et du gaz en Région de Bruxelles-Capitale et abrogeant l'ordonnance du 11 juillet 1991 relative au droit à la fourniture minimale d'électricité et l'ordonnance du 11 mars 1999 établissant des mesures de prévention des coupures de gaz à usage domestique.

Le Conseil demande en outre :

1. la mise en place d'un service efficace « *info énergie* » auprès des entreprises de fourniture d'électricité, de normes uniformes garantissant la lisibilité des factures, de même que la transparence et la garantie du service à la clientèle, ainsi que la présence physique de guichets accessibles au public des différents fournisseurs d'électricité.
2. De façon générale, les plans d'apurement devraient être rendus obligatoires pour les fournisseurs. Ceux-ci devraient tenir compte de la situation contributive du ménage pour en déterminer les termes et délais. Cette procédure pourrait, avec l'accord explicite du client, être accompagnée par le CPAS.
3. A l'heure actuelle la protection liée au statut de « client protégé » ne peut intervenir qu'en cas de non respect d'un plan d'apurement. Le Conseil demande que cette protection spécifique puisse être accordée anticipativement afin d'éviter le basculement du client dans une situation d'exclusion.
4. La mise sur pied d'un plan ambitieux de rénovation énergétique des logements, qui pourrait notamment passer par la mise en place d'un cadastre énergétique et socio-économique des bâtiments, tant publics que privés, permettant d'identifier des zones dans la Région auxquelles des moyens à l'isolation seraient affectés de façon prioritaire.

3. Garantir le droit à l'enseignement

Le Conseil regrette que la réalité du système d'éducation soit à ce point inégalitaire en Belgique, et particulièrement à Bruxelles. Dans l'état actuel des choses, au plan statistique, il ne permet plus automatiquement à l'ascenseur social de fonctionner et n'est plus une voie de sortie de la pauvreté.

Dès lors, le Conseil estime que la priorité doit être mise sur l'accueil de l'enfant et sur l'enseignement maternel et primaire. Comme l'indique une récente étude publiée par l'OCDE³, l'offre publique de formation peut favoriser l'équité lorsqu'elle compense des situations de pauvreté familiale dès le début de la vie, ce qui est porteur d'importants bénéfices à long terme.

Le Conseil demande avec insistance à la Région, aux pouvoirs communaux et aux deux Communautés de se coordonner et d'investir dans un plan d'urgence pour sortir de la spirale négative dans laquelle se trouvent enlisées beaucoup d'écoles dans l'enseignement à Bruxelles, et ce dès le fondamental : une pédagogie qui correspond mieux à la diversité des élèves bruxellois, une amélioration des taux de réussite, une diminution du nombre d'élèves devant recommencer une année, moins de relégations vers l'enseignement de type 8 (spécialisé), une solution pour la pénurie d'enseignants et une diminution des taux de rotation de ceux-ci dans les écoles en discrimination positive, l'acquisition de compétences de base suffisantes dans tous les établissements à la fin du secondaire, ainsi qu'un meilleur accompagnement pour les parents avec peu ou pas de connaissances de notre système d'éducation afin qu'ils puissent - à leur tour - apporter le soutien nécessaire à leurs enfants. C'est crucial pour les 6 345 mineurs soumis à l'obligation scolaire et qui ne fréquentent aucune école pour l'année scolaire 2007-2008.

³ Cfr. « *En finir avec l'échec scolaire: Dix mesures pour une éducation équitable* », Éditions OCDE, Janvier 2008.

En outre, dans plusieurs communes bruxelloises, de plus en plus de parents ne parviennent déjà plus à inscrire leur enfant dans le fondamental faute de places, ce qui révèle un manque d'infrastructure qui s'aggravera dans les années à venir. En effet, selon le Bureau du Plan, la population est appelée à augmenter fortement d'ici 2020.

Par ailleurs, le Conseil se prononce unanimement pour un abaissement de l'âge de l'obligation scolaire. En effet, s'il n'y a plus qu'un très faible pourcentage d'enfants ne fréquentant pas l'école maternelle, ceux-ci font généralement partie des groupes sociaux précarisés, présentant plus de facteurs de risque d'accumuler par la suite un retard scolaire engendrant à terme de nouvelles situations de pauvreté. Un abaissement de l'âge de l'obligation favorisera également l'apprentissage d'une des langues nationales auprès des enfants issus de l'immigration.

Pour faire face à la grande variété sociale et culturelle des populations scolaires, le Conseil estime nécessaire de repenser la formation des enseignants et d'organiser un soutien particulier aux professionnels de l'enfance et de la jeunesse ainsi qu'aux écoles et aux familles.

Le Conseil estime également que la formation doit être assurée, vis-à-vis des demandeurs d'emploi et dans l'environnement du travail.

En matière de formation, le Conseil a réclamé un effort des Communautés en matière d'éducation et d'enseignement, afin d'améliorer l'efficacité des systèmes éducatifs et de formation, au regard des spécificités bruxelloises du marché de l'emploi. Le Conseil souligne également le droit à la formation professionnelle initiale et continuée et la nécessité d'investissements dans ces domaines, même s'il reconnaît et salue les investissements qui ont déjà été consentis. Un investissement plus conséquent doit être consenti pour l'enseignement et pour la nécessaire revalorisation à Bruxelles des dispositifs d'enseignement technique et professionnel et de promotion sociale, et particulièrement en matière d'équipement des établissements scolaires.

Des formations accélérées doivent également être intensifiées pour répondre aux offres d'emploi dans les « fonctions critiques » lorsque la pénurie est d'ordre qualitatif. Un soutien aux formations des classes moyennes doit également être renforcé afin de lutter contre les faillites.

Le Conseil attache une importance toute particulière à la maîtrise des langues d'enseignement et du bilinguisme. S'il appartient à l'enseignement de permettre l'acquisition des compétences de base, le Conseil estime que la connaissance des langues (français et néerlandais) constitue souvent une compétence indispensable à Bruxelles pour l'accès au marché du travail, dans un contexte spécifique de multilinguisme. Cependant, conscient du lien existant entre fracture sociale et difficulté de maîtrise linguistique, le Conseil plaide pour que la priorité soit d'abord donnée à la maîtrise d'une des deux langues nationales. Il propose d'examiner dans un deuxième temps toutes les pistes favorables à l'amélioration de la connaissance des langues et notamment d'étendre le nombre d'expériences d'écoles en immersion dans un plus grand nombre d'écoles bruxelloises.

Le Conseil insiste enfin sur la nécessité d'un partenariat fort entre les entreprises et les secteurs de l'enseignement et de la formation, afin de favoriser l'augmentation considérable du nombre de places de stage dans les entreprises et d'aboutir à un engagement déterminé des partenaires sociaux dans le système d'alternance, notamment par un recours aux fonds sectoriels.

4. Promouvoir la qualité du travail et une économie plus créatrice d'emplois

L'emploi est un puissant facteur d'intégration sociale et dès lors de lutte contre l'exclusion sociale. Des efforts tout particuliers doivent être consentis pour favoriser, en Région bruxelloise, les secteurs créateurs d'emploi pour les personnes fragilisées en mettant plus encore l'accent sur les secteurs permettant de favoriser l'accès à l'emploi pour la population locale.

Le Conseil demande qu'un inventaire soit réalisé pour identifier les mesures prises et à prendre pour mettre à la disposition des personnes fragilisées des offres d'emploi qui leur sont accessibles, tout en garantissant des conditions de travail décentes. Il y a en même temps lieu d'éviter les dispositifs qui ne font qu'alimenter les pièges à l'emploi.

Le Conseil est sensible au débat initié par la concertation thématique relative aux titres-services comme mode d'insertion socioprofessionnelle. Il y a lieu d'analyser dans quelle mesure le système des titres-services contribue effectivement à une insertion socio-professionnelle durable des travailleurs occupés dans ce régime.

Quant à l'économie sociale, qui a également comme vocation de contribuer à l'insertion professionnelle de publics à risque, le Conseil s'est prononcé à plusieurs reprises sur la nécessité de voir ce secteur se développer à Bruxelles sans qu'il entraîne néanmoins des situations de concurrence déloyale par rapport aux entreprises actives dans les mêmes secteurs d'activité. Une évaluation des expériences en cours, subsidiées par la Région, pourrait identifier de nouvelles pistes d'action pour réduire la pauvreté et l'exclusion.

Le Conseil constate que le contexte de ralentissement économique, et la baisse du pouvoir d'achat qu'il génère, est à l'origine du développement de nouvelles catégories de « pauvres » notamment parmi les travailleurs bénéficiaires de revenus moyens et les indépendants. La pauvreté chez les indépendants est en effet souvent sous-estimée et ne figure pas dans les statistiques officielles disponibles.

Le Conseil plaide pour un soutien structurel d'initiatives axées sur l'accueil et l'accompagnement de toute personne contrainte d'arrêter son entreprise ou ayant fait faillite, et ce du point de vue psychologique, juridique et matériel.

Le Conseil s'interroge enfin sur les conséquences de la crise économique actuelle et invite tous les acteurs à prendre les mesures nécessaires pour que cette crise ne génère pas d'effets structurels dommageables en particulier pour les plus démunis.

Conclusion

La lutte contre la pauvreté ne peut se faire qu'en agissant de façon coordonnée dans de nombreux domaines. Le Conseil a limité sa contribution aux propositions sur ce thème dans quatre secteurs: le logement, l'enseignement, la formation et l'emploi.

Une politique de lutte contre la pauvreté exige non seulement une volonté des pouvoirs publics, mais également des moyens financiers importants. A ce titre, le Conseil salue la volonté de l'Union européenne de faire de 2010 l'année de lutte contre la pauvreté et d'y consacrer une première enveloppe modeste de 17 millions d'euros afin de cofinancer des actions au niveau national.⁴ Il invite dès lors le Gouvernement bruxellois à lui faire part de la façon dont il a utilisé ce financement pour concrétiser des mesures dans ce domaine en Région de Bruxelles-Capitale.

⁴ Décision 1098/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 relative à l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2010), *JO L 298 du 7.11.2008*.