

Secrétariat communal  
Votre correspondant : JLM  
Réf. : QE/AE/05.01.2021  
T. 02/600 49 62  
secretariat.1080@molenbeek.irisnet.be  
www.molenbeek.be

Monsieur Ahmed EL KHANNOUSS  
Conseiller communal  
Rue Louis Corhay, 35  
1080 Molenbeek-Saint-Jean

Molenbeek-Saint-Jean, le 08/02/2021

**Objet : votre question écrite du 05/01/2021 relative à la loi Bacquelaine.**

Monsieur le Conseiller communal,

Je vous prie de trouver tous les renseignements utiles quant à votre question dans le numéro spécial consacré aux conséquences de la loi Bacquelaine sur les pensions des pouvoirs locaux de Brulocalis, dont vous trouverez une copie en annexe.

Veillez agréer, Monsieur le Conseiller communal, l'assurance de notre considération distinguée.

Par ordonnance,  
La Secrétaire f.f.,



Marijke AELBRECHT.

La Bourgmestre,



Catherine MOUREAUX.



📍 SOUS LA LOUPE  
CPAS et emploi d'insertion

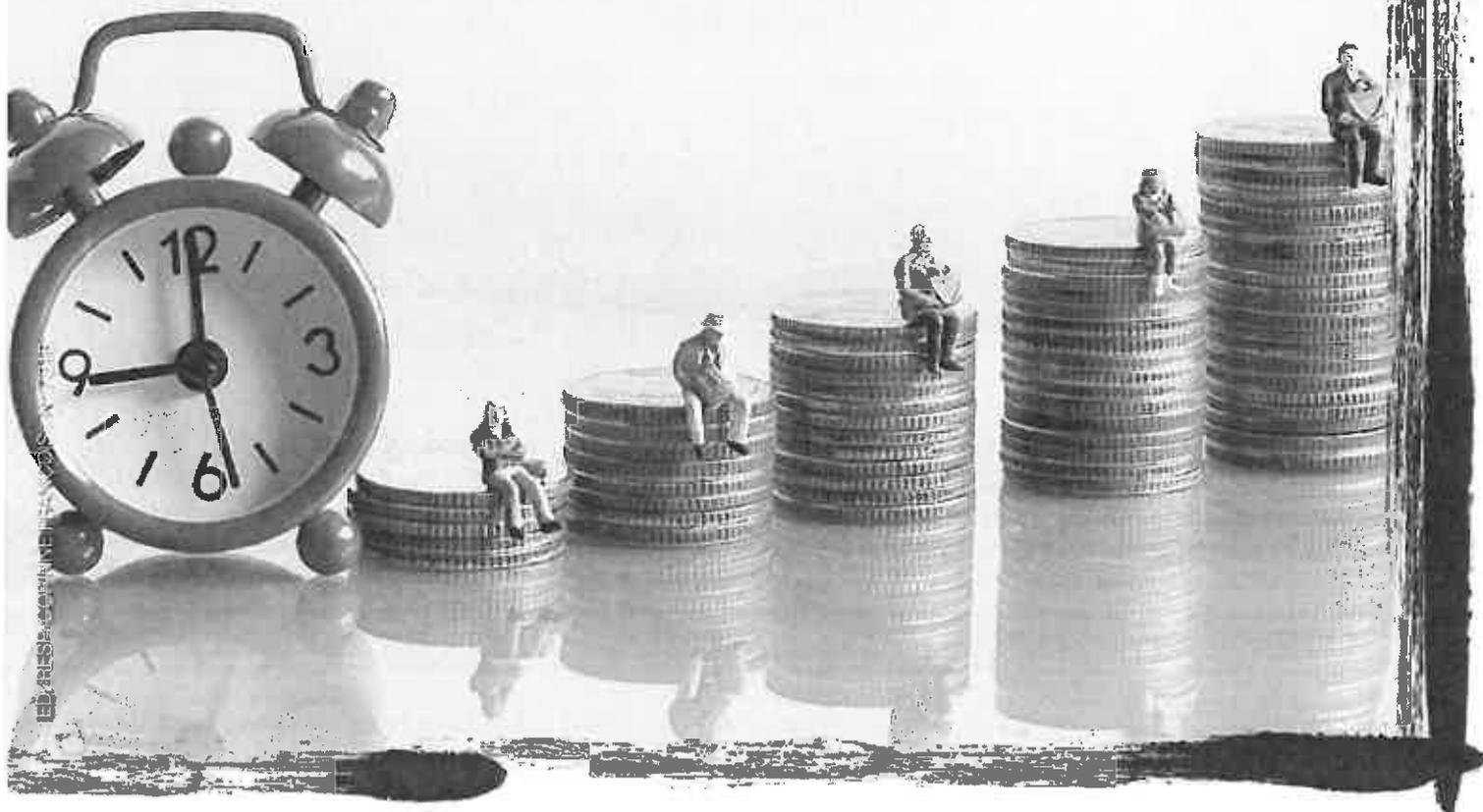
📍 SOUS LA LOUPE  
L'informatisation des  
pouvoirs locaux

📍 ACTUALITÉS  
L'accord de Gouvernement

# Trait d'Union

## Ville et Communes de Bruxelles-Capitale

Dossier pensions  
Augmentation  
insoutenable des coûts ?



**N° 121**

BUREAU DE DÉPÔT : BXL X  
MAGAZINE BIMESTRIEL  
NOVEMBRE-DÉCEMBRE 2020  
AGRÉATION P 921662

 **BRULOCALIS**  
ASSOCIATION VILLE & COMMUNES DE BRUXELLES



## Étude Finances locales 2020

### Dans quelle mesure les finances locales sont-elles exposées au Covid-19?

Dans les circonstances sans précédent de ces derniers mois, les pouvoirs locaux ont mis tout en œuvre pour aider leurs citoyens et entrepreneurs à traverser une période difficile. Les feux des projecteurs se concentrent à présent sur les conséquences de la crise sanitaire pour les dépenses et revenus du plan pluriannuel, la pression accrue sur les CPAS et les recettes fiscales. Les investissements restent indispensables pour booster l'économie locale. D'autres défis, tels que la charge des pensions du personnel statutaire, restent également plus que jamais d'actualité. Dans quelle mesure les finances locales sont-elles exposées au Covid-19 et faudra-t-il adapter fortement les plans pluriannuels?

Dans notre étude 2020, nous décryptons la situation financière. Retrouvez nos avis et analyses sur [belfius.be/etudes](https://belfius.be/etudes).

# LE BATTEMENT D'AILES DU PAPILLON AU MARCHÉ DE WUHAN



Une chauve-souris infecte un pangolin vendu comme nourriture au marché de Wuhan (Chine) en décembre 2019, et voilà le monde entier bouleversé. Le papillon a battu de l'aile.

Cette année 2020 qui se termine marquera notre Histoire. Petits bacilles, grands effets.

Au niveau communal, il aura fallu gérer tout à la fois les questions de **salubrité publique** et en corolaire prendre les décisions de **sécurité afférentes**, notamment pour le contrôle policier du respect de normes sanitaires évolutives. C'est souvent au niveau local, dans le travail du mandataire, du policier, du fonctionnaire sanctionnateur, de l'éducateur et de bien d'autres encore qu'il est revenu d'effectuer ce travail pédagogique souvent, répressif parfois, relatif au respect des normes. Des normes nouvelles, adoptées pour des raisons sanitaires évidentes, entrent en collision avec la liberté de mouvement, de réunion, d'occupation de l'espace public, de droit à la culture, au sport, aux loisirs, aux activités de groupe... bref de tout ce qui fait la Cité.

Au niveau local toujours il a fallu réorganiser les modes de travail de l'administration, formidable vaisseau dont il n'est pas aisé de rerouter brutalement le cap. «Et pourtant elle tourne» pourrait-on dire concernant nos institutions, lesquelles voient tant nos mandataires que nos fonctionnaires s'engager, empiriquement parfois, mais avec volontarisme, dans la voie de **nouvelles modalités de travail et de fonctionnement** dictées par les contingences sanitaires.

«Elle tourne», notre administration qui doit gérer des domaines aussi bouleversés pour l'instant que l'**état civil** - de la naissance aux décès en passant par les cérémonies de mariage réduites à portion congrue - **la culture, l'emploi, l'enseignement et tant d'autres...**

Et parmi ces «autres», je voudrais ici m'attarder au niveau social puisqu'il me faut ici tirer mon chapeau à nos **CPAS**. Voilà une institution qui se débat depuis des années à Bruxelles, en luttant contre la paupérisation de la population, toujours sur le fil et qui doit dorénavant tendre la main à cet afflux de citoyens emportés par l'effritement économique causé par le sillage de l'épidémie. Un effritement qui pourrait n'en être qu'à ses prémices. Que n'a-t-on répété du CPAS qu'il était le dernier filet de la sécurité sociale! Il nous incombe de nous assurer que ces mailles, et celles de l'ensemble des dispositifs de protection - se révéleront suffisamment serrées et solides. C'est de notre intérêt à tous.

Et le CPAS, ce sont aussi les **maisons de repos** dont on ne cesse de pointer la difficulté de l'équation en ces temps difficiles. C'est peut-être là que la tension entre les valeurs de notre société, nos valeurs humaines et humanistes, sont les plus questionnées par la situation sanitaire, qu'il s'agisse de l'épuisement du personnel, de ses appels à l'aide ou bien - et surtout - du drame que vivent nos aînés, qui paient au virus le double tribut, le Charybde de la maladie dont on tente de les protéger... par le Scylla de l'isolement.

Et c'est ici qu'en cette fin d'année et conforté par les premiers signaux d'annonce d'un vaccin futur je souhaite délivrer un **message d'espoir**: celui qui voit se créer de nouveaux équilibres, de nouveaux modes de fonctionnement. Une résilience? De l'adaptabilité à tout le moins. Certes de nombreux secteurs restent soumis à une très inquiétante tension et le gros des difficultés reste à venir, au moins pour nos soubassements économiques.

Mais je veux croire que tous les efforts entrepris par chacun d'entre nous - et j'en profite pour remercier ici l'ensemble des travailleurs de nos communes et cpas - nous permettront de surmonter cette crise. Car l'auteur de la proposition que nous connaissons sous le terme «d'effet papillon» lui adjoignait un corolaire: «si le battement d'ailes d'un papillon peut déclencher une tornade, il peut aussi l'empêcher». Argus bleu, Belle-Dame, Flambé ou Grand Sylvain, soyons chacun à notre niveau et tous ensemble cette myriade de papillons !

Olivier Deleuze,  
Président Brulocalis

**N° 121**

MAGAZINE BIMESTRIEL  
NOVEMBRE-DÉCEMBRE 2020

DIRECTION  
Corinne François

COORDINATION  
Philippe Delvaux

RÉDACTION  
Carlo Caldarini, Léa Champagne, Michel Claessens, Philippe Delvaux, Damien Pilon, Virginie Randaxhe, Jean-Michel Reniers, Baptiste Vanderclausen, Clara Van Reeth, William Verstappen

TRADUCTION  
Païrice Van Laeiherm

SECRETARIAT  
Joao André

GESTION DES ABONNEMENTS  
02 238 51 49  
[welcome@brulocalis.brussels](mailto:welcome@brulocalis.brussels)

RÉGIE PUBLICITAIRE  
Target Advertising  
02 880 59 14 ou 081 55 40 78  
[www.targetadvertising.be](http://www.targetadvertising.be)

PHOTO DE COUVERTURE  
Shutterstock

Trait d'Union est imprimé sur papier recyclé à 100%

Dit tijdschrift bestaat ook in het Nederlands  
Contacteer ons secretariaat  
[welcome@brulocalis.brussels](mailto:welcome@brulocalis.brussels)

Depuis 2002, Trait d'Union est intégralement disponible sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels)

Dans cette revue, le genre masculin est utilisé comme épécène. Certains articles peuvent cependant adopter la graphie inclusive

BRULOCALIS EST EN TÉLÉTRAVAIL  
Vu la situation exceptionnelle, nos Equipes sont en télétravail pour rester à votre service.  
Votre message sera donc traité dans les meilleurs délais.

BRULOCALIS, Association Ville & Communes de Bruxelles  
Rue d'Arlon 53/4 - 1040 Bruxelles  
Tél 02 238 51 40 - Fax 02 280 60 90  
[welcome@brulocalis.brussels](mailto:welcome@brulocalis.brussels)  
[www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels)

**SOMMAIRE**

**DOSSIER PENSIONS**

<b>SOUS LA LOUPE</b>	
TROIS MANDATAIRES BRUXELLOIS À PROPOS DU FINANCEMENT DES PENSIONS.....	06
<b>EN HO DE LA STEDEN</b>	
POUR UNE CONCERTATION RÉGIONALE À PROPOS DES PENSIONS.....	11
<b>SOUS LA LOUPE</b>	
LES ASPECTS INTERRÉGIONAUX ET BRUXELLOIS DE L'INCITANT FÉDÉRAL EN VUE DE LA CONSTITUTION D'UNE PENSION COMPLÉMENTAIRE À DESTINATION DES AGENTS CONTRACTUELS LOCAUX.....	12
<b>ACTUALITÉS</b>	
LES ACCENTS LOCAUX DE L'ACCORD DE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL.....	20
<b>SOUS LA LOUPE</b>	
L'INFORMATISATION DES POUVOIRS LOCAUX.....	28
<b>SOUS LA LOUPE</b>	
DE L'ARTICLE 60 À L'EMPLOI D'INSERTION.....	31
<b>EUROPÉEN CAPITALES</b>	
CLÉS POUR DES VILLES INCLUSIVES : LE BENCHMARKING DES POLITIQUES D'INTÉGRATION DES IMMIGRANTS AU NIVEAU EUROPÉEN.....	42
<b>ACTUALITÉS</b>	
LA PANDÉMIE, UNE ÉPREUVE POUR LA DÉMOCRATIE LOCALE ?.....	48
<b>ACTUALITÉS</b>	
BRUXELLES VEUT DOTER LA VILLE DE « COULOIRS SAINS ».....	53
<b>ACTUALITÉS</b>	
POUR UNE APPROCHE GENRÉE DANS LE DISCOURS DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE.....	55
<b>PUNTOCOMUNICAZIONE</b>	
LE PROJET EUROPÉEN « CAIRGO BIKE ».....	57

Publié avec le soutien de



**BRUXELLES POUVOIRS LOCAUX**  
SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE BRUXELLES



## Brulocalis

### NOUVELLES PRÉSIDENCES

#### Double changement à la tête de votre Association.

Olivier Deleuze, par ailleurs bourgmestre de Watermael-Boitsfort, a pris en novembre la Présidence de Brulocalis. Il remplace Stéphane Roberti, bourgmestre de Forest, qui après un an, a souhaité faire un pas de côté pour pouvoir se recentrer sur des priorités familiales. Le Bureau, le CA et l'équipe de Brulocalis remercient Stéphane Roberti pour l'implication dont il a fait preuve dans son mandat de Président.

Karine Lalieux a quant à elle été appelée au Fédéral où, dans la foulée de la formation du Gouvernement, elle a été nommée Ministre des Pensions et de l'Intégration sociale. Elle a donc dû quitter la Présidence de la Fédération des CPAS bruxellois, et le CPAS de Bruxelles, et est remplacée à ces deux postes par Khalid Zian à qui la Fédération souhaite la bienvenue.



### CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le Conseil d'administration de Brulocalis s'est réuni en octobre autour de l'épineux problème du financement des pensions communales et de l'explosion attendue des dépenses en la matière. Nos mandataires auront pu recueillir l'expertise d'Ethias d'une part et de Baptiste Vanderclausen et Damien Piron d'autre part, qui ont publié cet été une étude au CRISP sur la question et dont cette revue vous donne une synthèse adaptée à la situation bruxelloise.

### BRULOCALIS RENFORCE SES ÉQUIPES

Après avoir renforcé Brulocalis ses capacités de gestion internes avec l'arrivée d'un IT et d'un documentaliste (voir notre numéro précédent), Brulocalis s'adjoit de nouvelles capacités opérationnelles. Mme Nina Ramos a ainsi rejoint la cellule Ville Durable où elle renforcera notre expertise en mobilité et en sécurité routière

Au prochain numéro, nous espérons bien vous présenter les nouveaux visages de la Fédération des CPAS, également en plein redéploiement.



### NOUVELLE LOI COMMUNALE : REMISE À JOUR COMPLÈTE

Vous le savez certainement déjà, Brulocalis vous offre la version coordonnée pour Bruxelles de la Nouvelle Loi Communale.

Produit phare et apprécié, cette coordination offre aux lecteurs communaux bruxellois LA loi de référence.

Cet été, le législateur a procédé à une importante modification de la NLC, dont vous avez pu lire les principaux apports dans notre précédent numéro.

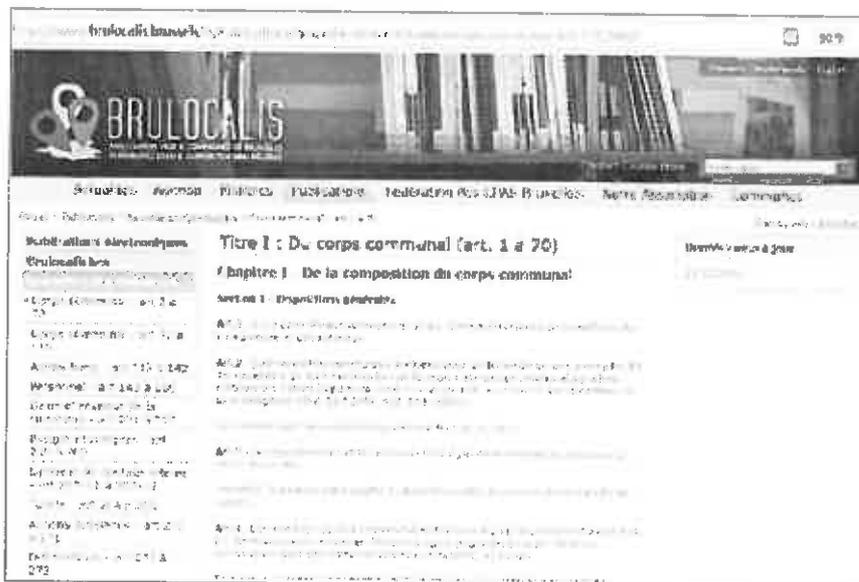
Avec l'aide précieuse d'inforum, nous avons alors mis à disposition une nouvelle version coordonnée provisoirement en PDF.

« Provisoirement » car nous avons souhaité procéder à un grand nettoyage du texte. Au fil du temps, de petites scories subsistaient çà et là et – toujours avec l'aide d'inforum –, le service Infocom de Brulocalis a profité de cette mise à jour pour révérifier TOUS les articles, ligne par ligne, pour s'assurer de l'exactitude des informations publiées, et notamment de leur appareil référentiel.

C'est cette version corrigée qui est dès à présent disponible en ligne.

Nous vous en souhaitons fructueuse consultation sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels) > publication > Nouvelle Loi communale.

Et si d'aventure vous repérez un problème qui a échappé à notre vigilance, n'hésitez pas à nous le signaler à [publi@brulocalis.brussels](mailto:publi@brulocalis.brussels)



> **Propos recueillis par Philippe Delvaux, responsable communication à Brulocalis**  
 > **Merci à Mme Moureaux et MM. Cumps et Obeid pour leur disponibilité.**

## TROIS MANDATAIRES BRUXELLOIS À PROPOS DU FINANCEMENT DES PENSIONS

Belfius, Ethias, le CRISP, et Brulocalis, de nombreuses études ou experts se sont exprimés ces dernières années à propos du financement des pensions. Tout récemment, l'Union des Villes et Communes wallonne dénonçait les transferts Sud-Nord<sup>1</sup>, transferts qui se réalisent d'ailleurs aussi au détriment de Bruxelles, et auparavant, Brulocalis consacrait son Conseil d'administration d'octobre au financement des pensions.

Il nous a donc semblé important de donner dès lors la parole directement aux mandataires locaux. Avec l'aide d'Ethias, nous avons sélectionné quelques communes en fonction de leur différence de profil par rapport à leur adhésion au FPS, à leur responsabilisation<sup>2</sup> et avons demandé à un mandataire son point de vue sur la question : Mme Catherine

Moureaux, bourgmestre de Molenbeek, M. Stéphane Obeid, échevin à Ganshoren et ex représentant de Brulocalis au Comité de gestion des pensions des administrations provinciales et locales et M. Fabrice Cumps, bourgmestre d'Anderlecht...

Ganshoren Stéphane Obeid, échevin en charge des finances	Anderlecht Fabrice Cumps, Bourgmestre	Molenbeek Saint-Jean Catherine Moureaux, Bourgmestre
		

**Pour vous situer: votre commune et votre CPAS sont-ils affiliés au Fonds de pension solidarisé? Quels sont les avantages et les inconvénients de ce choix?**

**Tant la commune de Ganshoren que son CPAS sont affiliés au Fonds de pension solidarisé.**

*Ce choix est historique pour la commune de Ganshoren et son CPAS en intégrant la caisse de répartition des pensions communales (ex-POOL1) dès 1933 avec Watermael-Boitsfort et Woluwe-Saint-Lambert.*

*Ce choix permettait effectivement de dresser une série d'exigences minimales dont sont tenus de s'acquitter les pouvoirs locaux en matière de financement des pensions, le Collège des bourgmestres et échevins de l'époque a bien fait d'y adhérer! (rire).*

**Oui, la commune d'Anderlecht est affiliée au Fonds de pension solidarisé suite à l'adoption de la loi du 24/10/2011<sup>3</sup> qui avait pour objectif d'unifier le système des pensions au niveau des pouvoirs locaux.**

*L'avantage principal de cette affiliation en est bien entendu la diminution des cotisations de base ; le « cadeau d'entrée » qui avait pour but d'attirer un maximum de pouvoirs locaux. Les diminutions prévues et la crainte de ne pouvoir supporter seuls la charge future de nos pensions ont fait que nous avons adhéré au Fonds de pension solidarisé.*

**A Molenbeek, notre administration communale est affiliée au Fonds de pension solidarisé.**

*Quant à notre CPAS, il ne l'est pas pour les pensions des statutaires mais bien pour le deuxième pilier de pensions des contractuels.*

*Pour la commune, l'avantage principal que j'identifie réside dans l'uniformisation de la gestion.*

*Mais en corollaire, je dois pointer l'inconvénient afférent de la perte de maîtrise dans la gestion des pensions vu le caractère solidaire du système qui implique que chaque décision locale impacte le système commun.*

<sup>1</sup> Pensions : les communes du sud financent celles du nord, LE SOIR 20/11/2020

<sup>2</sup> Notre périmètre initial entendait donner voix à d'autres communes pour rendre compte d'autres profils et d'autres sensibilités. Pour diverses raisons, nous n'avons cependant pas pu obtenir les textes à temps.

<sup>3</sup> Loi du 24.10.2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives, M.B. 3.11.2011

Ganshoren Stéphane Obeid, échevin en charge des finances	Anderlecht Fabrice Cumps, Bourgmestre	Molenbeek Saint-Jean Catherine Moureaux, Bourgmestre
	<p><i>Le Fonds de pension solidarisé est géré par le Service fédéral des pensions, sans frais et sans rendement. De plus, il faut convenir que la solidarité jouait et joue encore au bénéfice de notre commune. Ce fait a été démontré par Ethias – qui continue à gérer notre fonds de pensions – lors des études actuarielles réalisées pour notre compte. Nous avons en effet choisi de continuer notre collaboration avec Ethias pour la gestion de nos pensions pour bénéficier de leur expertise en la matière et garder une sorte de « conseiller externe ».</i></p> <p><i>Du côté des désavantages, il y a bien entendu le fait que les décisions futures nous sont inconnues. Tant qu'il manquera de l'argent dans les fonds nous savons que nous allons subir des pourcentages et coefficients divers allant crescendo... et que cela reste éminemment imprévisible.</i></p>	<p><i>Et de l'autre côté, pour le CPAS, on peut se féliciter de ce que la charge de pension des statutaires du CPAS soit inférieure au coût de la cotisation liée à l'adhésion au fonds solidarisé.</i></p> <p><i>Le revers de la médaille de nos choix est évidemment que les stratégies en matière de pension de la commune et du CPAS divergent.</i></p>

**Dans le cas d'une affiliation, votre commune ou votre CPAS sont-ils soumis à la cotisation de responsabilisation ? Et dans ce dernier cas, bénéficient-ils de la réduction accordée via l'incitant à la mise en place d'une pension complémentaire ? Dès lors, votre commune et votre CPAS (v)ont-ils mis (mettre) en place une pension complémentaire ?**

Depuis 2012, la commune paye une cotisation de responsabilisation, pour le CPAS depuis fin 2017, c'était d'ailleurs une des dernières entités non responsabilisées en Région bruxelloise.

Nous avons fait le choix d'opter pour un deuxième pilier de pension tant à la commune qu'au niveau du CPAS afin de profiter de l'incitant fédéral sur la facture de responsabilisation.

À titre d'exemple, en 2021, au niveau de la commune, nous profiterons d'une diminution de 28.000 euros de la facture de responsabilisation grâce à l'incitant fédéral ce qui compensera en partie l'augmentation de la facture de responsabilisation qui elle sera majorée de près de 100.000 euros.

A politique inchangée, la situation n'aurait pas été tenable pour les finances communales et dans une moindre mesure celles du CPAS.

Pour ne prendre qu'un exemple, la facture de responsabilisation se situait à 297.220 euros en 2019 et selon les simulations dépasserait le million d'euros en 2025.

Tant la commune que le CPAS sont soumis à la cotisation de responsabilisation, sans qu'aucun puisse prétendre à la réduction puisqu'Anderlecht n'a pas à ce stade mis en place de système de pension complémentaire.

Nous aurions préféré nous en tenir au système traditionnel de calcul des pensions avec une politique de nomination active et rester sur le principe que la règle, c'est le statut. Mais il est clair que l'incitant financier nous poussera à modifier nos choix et dès lors à mieux protéger ceux qui restent dans le régime contractuel. Nous réfléchissons donc à la mise en place d'un deuxième pilier en collaboration avec le gestionnaire de notre fonds, mais les critères qui seront retenus ne sont pas encore arrêtés.

Partant de l'hypothèse d'une intervention correspondant à 3% de la masse salariale des contractuels, le coût pour 2021, rien que pour notre commune, serait de l'ordre du million d'euros. De plus, il nous revient qu'il n'est pas encore acquis que les réductions du taux de responsabilisation soient pérennisées dans le temps<sup>4</sup>; la commune et le CPAS devraient donc potentiellement payer l'effet plein à un moment donné.

La question ne se pose pas pour le CPAS puisqu'il n'y est pas affilié.

Par contre, oui, l'administration communale est responsabilisée.

Dès lors, elle a mis en place ce deuxième pilier depuis l'année passée, à hauteur de 3% de la masse salariale, ce qui nous permet effectivement de bénéficier de la réduction de la moitié de la charge de responsabilisation.

<sup>4</sup> Voir à ce sujet notre autre article dans ce numéro, « Les aspects interrégionaux et bruxellois de l'incitant fédéral en vue de la constitution d'une pension complémentaire à destination des agents contractuels locaux », et notamment les conclusions.

<p>Ganshoren Stéphane Obeid, échevin en charge des finances</p>	<p>Anderlecht Fabrice Cumps, Bourgmestre</p>	<p>Molenbeek Saint-Jean Catherine Moureaux, Bourgmestre</p>
---	--	---

**Quelle est la politique de votre commune et celle de votre cpas en termes de statutarisation ?**

Nous avons opté dans un premier temps pour un remplacement à 100% des statutaires mis à la retraite afin de limiter l'impact à moyen terme de l'évolution du taux de responsabilisation.

L'objectif politique à moyen terme est de **réduire progressivement le nombre de statutaires** en ne remplaçant pas à 100% les statutaires mis à la retraite.

En effet, à titre personnel, je trouve que cela participerait à la poursuite d'un système où coexistent 2 statuts différents pour les agents, avec des avantages très différents pour ceux qui parfois ont le même travail à effectuer qu'un collègue ressortant à un autre régime.

Nous suivons une **politique de statutarisation « volontariste »** en suivant deux axes de travail.

D'une part en organisant des examens de recrutement - auxquels participent bien sûr les contractuels en place - en ce compris pour les cadres ouvriers, comme par exemple le nettoyage des locaux ou le balayage des espaces publics.

Mais l'organisation de ces examens qui attirent beaucoup de candidat prend énormément de temps et d'énergie.

D'autre part en **statutarisant de manière automatique** le personnel contractuel qui a plus de 9 années d'ancienneté et qui a donné satisfaction dans sa manière de servir, via des rapports d'évaluation favorables.

Nous nommons le personnel ouvrier de niveau E de manière automatique après 15 ans de service et avec évaluation favorable.

D'autres mesures de nomination automatique viendront encore compléter ceci afin de pouvoir **équilibrer les charges de pension au niveau de notre fonds au moyen des cotisations de base.**

Pour le CPAS, le personnel ouvrier de niveau E bénéficie de la même politique de nomination qu'à la commune.

D'autres mesures de nomination automatique, notamment via un plan de statutarisation, seront là aussi également prises afin de **maintenir la charge des pensions des statutaires du CPAS à un montant inférieur à celui qui serait dû en cas d'adhésion au fonds solidarisé.**

On doit cependant déplorer un frein à notre volonté: le nécessaire brevet de connaissance linguistique de l'autre langue reste le gros obstacle à la statutarisation, des niveaux supérieurs au niveau E.

**Comment voyez-vous la situation à l'avenir ?**

La facture est salée pour tous les pouvoirs locaux qui doivent assumer à la fois l'augmentation des factures de responsabilisation et le mécanisme de rattrapage. Les mieux lotis sont les pouvoirs locaux flamands qui ont anticipé cet enjeu en amont. Il n'empêche que cela force les pouvoirs locaux, une fois de plus, à trouver des solutions créatives et à développer une véritable vision en termes de recrutement en y intégrant le paramètre du financement des pensions.

A long terme, **il faudra aborder les mécanismes de financement des pensions des pouvoirs locaux** car nous sommes le seul niveau de pouvoir à financer en circuit fermé la charge de pensions du personnel statutaire.

Le rôle important des pouvoirs locaux a été mis en exergue avec la crise de la Covid-19<sup>5</sup>, **il faut donc que le fédéral et surtout la Région bruxelloise agissent davantage en la matière afin de ne pas aggraver l'état des finances de certaines de pouvoirs locaux.**

Pour ce qui est d'Anderlecht en particulier, notre situation n'est pas encore dramatique à ce stade.

D'une part parce que les courbes ne montrent pas une explosion du coût de nos pensions à court et moyen terme; d'autre part, parce que nous avons un fonds de pension «propre», géré par Ethias qui nous permet encore pour l'instant d'absorber les chocs.

Ce fonds de pension avait notamment été alimenté au départ par le produit de la vente de certaines de nos participations dans le Holding communal... avant qu'il ne fasse faillite.

Dans le cadre de la loi Bacquelaine nous agissons au cœur d'une matrice de risques complexe: la recherche de l'équilibre est donc très difficile, tout autant que la prévisibilité, laquelle dépend, comme je l'ai signalé, de l'action des autres pouvoirs locaux.

Il sera très compliqué de retourner en arrière puisqu'une série de décisions importantes ont déjà été prises dans les communes pour limiter la casse de la loi Bacquelaine.

Effectivement une révision du système semblerait vraiment la solution pour sortir de la spirale difficile dans laquelle se trouvent les communes bruxelloises (et wallonnes).

Le transfert massif de fonds des francophones vers les néerlandophones dans ce dossier a été et reste scandaleux.

<sup>5</sup> Encore rappelé par le Ministre-Président dans sa Déclaration de Politique Générale du Gouvernement bruxellois 2020-2021: « La crise sanitaire actuelle a clairement démontré le rôle indispensable des pouvoirs locaux pour la fourniture des services essentiels aux citoyens tout au long de cette pandémie. Leur réactivité, leur adaptabilité, leur résilience face à cette crise doit être saluée ».

<p style="text-align: center;"><b>Ganshoren</b> Stéphane Obeid, échevin en charge des finances</p>	<p style="text-align: center;"><b>Anderlecht</b> Fabrice Cumps, Bourgmestre</p>	<p style="text-align: center;"><b>Molenbeek Saint-Jean</b> Catherine Moureaux, Bourgmestre</p>
--	---	--

Que pensez-vous du chapitre sur les pensions dans la note des formateurs « Pour une Belgique prospère, solidaire et durable » du 30 septembre dernier ? Par exemple quant à ses objectifs de convergence des différents systèmes, de généralisation du 2<sup>e</sup> pilier, et du passage « Le Gouvernement enquête sur les problèmes au sein du système des services Gouvernementaux provinciaux et locaux (y compris les agents statutaires des anciens hôpitaux publics), en tenant compte de la viabilité financière et sociale » ?

Je pense que l'accord du Gouvernement fédéral a le mérite d'être clair ; en tous cas davantage que celui du Gouvernement bruxellois qui veut à la fois étudier l'intégration du 2<sup>e</sup> pilier et conjointement favoriser les nominations.

En effet, les régions, elles aussi, doivent prendre ce problème à bras le corps et ce, en tant qu'autorité de tutelle.

Je regrette que ce ne soit pas le cas en Région bruxelloise contrairement aux deux autres régions qui ont pris des mesures d'aides à destination des pouvoirs locaux.

Pour revenir à l'accord du Gouvernement fédéral, la généralisation du 2<sup>e</sup> pilier a du sens à long terme mais elle a également un coût non négligeable en ce compris pour les pouvoirs locaux à très court terme.

Il faudra également voir si le mécanisme de l'incitant fédéral va pouvoir perdurer, il y a de quoi se poser des questions sur le long terme.

Je comprends l'objectif de réforme du système qui vise à tenir compte de la carrière, entre autres de la mixité de celles-ci, puisqu'elles sont de moins en moins linéaires (changements de régimes, indépendants ouvriers, fonctionnaires..., types de contrats de travail...). Partant, la convergence de ces régimes visera à faciliter la prise en compte de cette mixité, tout en préservant surtout la protection sociale et de bonnes pensions pour les travailleurs.

À défaut de pensions légales fortes, des pensions complémentaires organisées par les employeurs pourraient utilement venir compléter les droits de pensions de base (sous réserve de corriger les inégalités existantes en matière de pensions complémentaires : notamment, inégalités de genre et de catégories socio professionnelles). Dans l'idéal, il faudrait que les interlocuteurs sociaux s'entendent sur l'équilibre à avoir entre les deux piliers.

Le fonds de pension solidarisé a été pensé sur un modèle financier autoporté, c'est-à-dire qu'il ne bénéficie d'aucun financement alternatif de l'État fédéral s'il se retrouve en déficit. A un moment donné, il faudra se poser la question de savoir si les cotisations (de base et de responsabilisation), qui devront nécessairement augmenter si on veut rester dans ce modèle sans créer de la dette, resteront supportables pour les pouvoirs locaux sans mettre en péril tout le reste de leurs actions, voire leur viabilité même.

Partant du postulat qu'il faut continuer à payer une pension décente à tous les agents locaux, il faudra peut-être envisager un financement alternatif, soit fédéral, soit régional.

Par ailleurs, pour ce qui concerne les hôpitaux publics – et selon moi, pas les « anciens hôpitaux publics » comme il est dit dans la note –, il existe un débat de 2<sup>e</sup> niveau qui porte sur le fait de savoir quelle structure assume la charge des pensions du personnel nommé. Afin de soulager les finances des hôpitaux et leur permettre de mieux rencontrer leurs missions sociales actuelles, un mécanisme de reprise des pensions « historiques » devrait être mis en place soit par la Région, soit par le fédéral (santé publique).

J'ai toute confiance dans l'expérience et l'intelligence de la nouvelle ministre des pensions, Karine Laiteux, qui est issue des pouvoirs locaux bruxellois et ne méconnaît aucun des aspects de la problématique.

Et je le répète revenir purement et simplement en arrière me semble compliqué.

Raison pour laquelle je comprends ce qui est écrit dans la Déclaration de politique gouvernementale.

<p>Ganshoren Stéphane Obeid, échevin en charge des finances</p>	<p>Anderlecht Fabrice Cumps, Bourgmestre</p>	<p>Molenbeek Saint-Jean Catherine Moureaux, Bourgmestre</p>
---	--	---

**Qu'attendez-vous des niveaux régional et fédéral dans le financement des pensions des pouvoirs locaux? Qu'attendez-vous de Brulocalis et des Comités de gestion? Et enfin quelles pistes de solution privilégieriez-vous?**

*Ce qu'il faut avant tout c'est réunir les différents acteurs que vous citez afin d'aborder le problème de fond, à savoir l'existence de deux statuts différents avec des discriminations institutionnalisées entre agents tels que le taux de remplacement maximum brut des régimes des fonctionnaires versus ceux des contractuels; pour le même nombre d'année de travail et pour même échelle barémique, les agents ont des pensions différentes.*

*En outre, il faudra également aborder la rémunération de référence et le plafond des pensions.*

*Ce débat doit pouvoir se faire selon moi avec comme principal objectif la création d'un statut unique de la fonction publique locale d'abord et pourquoi ne pas rêver en évoquant un statut national à long terme.*

*Il est entendu que si cette réflexion devait avoir lieu et qu'elle aboutisse dans l'environnement institutionnel que l'on connaît, cela nécessiterait une réforme et dans n'importe quelle réforme il y a toujours des « gagnants » et des « perdants ».*

*Je conclurai en disant que les vrais perdants aujourd'hui ce sont les pouvoirs locaux qui n'ont pas pris la pleine mesure de l'enjeu du financement des pensions - et ils sont nombreux à Bruxelles - et qui sont par ailleurs déjà dans des difficultés financières car ils n'ont pas la capacité de créer un deuxième pilier de pension et doivent tout de même faire face à l'augmentation des charges de pension.*

*Il faut, à tout le moins pour lesdites communes, que la Région bruxelloise intervienne, c'est une nécessité voire une urgence.*

*Je l'ai dit, la solution à long terme ne peut venir que d'un mécanisme de financement alternatif qui permette d'éviter le dérapage complet des finances locales.*

*Nous attendons de Brulocalis qu'il alerte les autorités supérieures sur la situation financière particulièrement difficile des communes, des CPAS et des hôpitaux publics et surtout sur la multiplication des charges qui pèseront sur ceux-ci à l'avenir de manière telle à ce que ce financement alternatif prenne plus de sens pour les autorités supérieures.*

*Ceci notamment en mettant en avant des exemples très concrets de charges quotidiennes auxquelles nous sommes confrontés.*

*J'attends de tous, comme à l'habitude, d'éviter de tirer les finances communales vers le bas par l'une ou l'autre mesure dont on n'aurait pas évalué l'effet avant de la prendre...*

*Plus spécifiquement sur ce dossier je pense que les niveaux de pouvoir supérieurs devraient s'accorder pour dégager des moyens supplémentaires pour pouvoir organiser le bilinguisme des agents à Bruxelles si le fédéral ne change pas son fusil d'épaule par rapport à la loi actuelle.*

*En effet il est impossible aujourd'hui de nommer massivement à Bruxelles par manque de possibilités de ce côté-là.*

*Et la Région se retrouvera bonne dernière, lourdement pénalisée dans le futur, si l'on ne résout pas cette difficulté.*



# POUR UNE CONCERTATION RÉGIONALE À PROPOS DES PENSIONS

Nous reprenons ici un extrait de l'intervention de M. Hervé Doyen, bourgmestre de Jette, lors du Conseil d'administration consacré par Brulocalis le 28 octobre 2020 aux pensions. M. Doyen est membre du Bureau de Brulocalis et représente également Brulocalis au Comité de gestion des pensions des administrations provinciales et locales.



J'attire l'attention de l'ensemble des membres sur l'importance du sujet, même s'il n'a pas le côté « sexy » qu'ont d'autres dossiers plus visibles des citoyens, comme le péage urbain. Il doit pourtant être pris au sérieux car il pèsera fortement sur les finances locales. La Flandre a pris le dossier à bras le corps depuis 2009 déjà, ce qui n'a – et je n'entends pas par ces propos dénoncer un manquement – jusqu'ici pas été le cas de la Région de Bruxelles-Capitale.

Depuis 20 ans que je suis bourgmestre, et alors que notre commune de Jette est pourtant en bonne situation financière, en bon cumulé, j'observe chaque année la charge des pensions, peu importe la forme (cotisation de responsabilité, deuxième pilier...), peser chaque fois un peu plus dans notre budget annuel et partant, sur notre capacité d'agir.

Or la Région, non contente de ne pas se saisir de ce problème, demande en outre aux communes de payer plus leur personnel, dans la foulée d'une demande syndicale forte, pour aligner les statuts communaux sur les barèmes régionaux bruxellois, lesquels sont particulièrement élevés et impayables pour les communes. Ceci explique sans doute d'ailleurs pourquoi le ministre des Pouvoirs locaux s'est plutôt penché vers un alignement non pas sur les barèmes purement bruxellois, mais bien sur une moyenne des barèmes des fonctions publiques locales des autres Régions, lesquelles ont maintenu leurs barèmes à un niveau moins élevé que la Région bruxelloise.

*Il faudra un jour que la Région s'empare un jour de ce problème des pensions, en concertation avec les communes, pour qu'on puisse s'en sortir. D'abord parce que la Région est un facteur de financement, ensuite parce qu'elle est aussi un facteur fédérateur. A défaut de quoi on resterait dans une situation de grandes divergences entre les communes, avec l'une qui appuie sur le statut, l'autre qui met en place un deuxième pilier, une troisième plus attentiste. On ne s'en sortirait pas.*

*Et je relie ceci à un autre problème tenant à un défaut de perspective, voire d'intervention régionale, qui est celui du statut. Il faudra bien un jour oser dépasser les tabous sur cette question. Doit-on continuer à statutariser comme on le fait jusqu'à présent ? Faut-il laisser*

*faire les communes comme elles l'entendent, certaines poussant à fond le statut et d'autres le freinant, parfois insidieusement d'ailleurs, en n'organisant tout simplement pas la statutarisation des contractuels ? Doit-on vraiment statutariser tout le monde dans une commune ? Il faut replacer la question dans sa perspective historique : le statut a été mis en place pour protéger les travailleurs des interventions et pressions politiques. Mais est-il pour autant indispensable de protéger tout le monde de ce risque ? Il faut en tous cas poser la question et un jour oser dépasser les tabous.*

*Je ne peux en tout cas que plaider pour qu'un jour on se mette tous autour d'une table pour aborder cette problématique des pensions dans les pouvoirs locaux.*



## FONDS DE PENSION SOLIDARISÉ, DEUXIÈME PILIER ET STATUTARISATION À JETTE

La commune et le CPAS de Jette sont affiliés au Fonds de Pension Solidarisé. Ce choix présentait un avantage financier indéniable au départ et il semblait logique d'y adhérer vu son mécanisme de financement à l'époque. Aujourd'hui, le fait d'être affilié au Fonds de Pension Solidarisé nous permet d'avoir une vue à moyen terme sur l'évolution de notre charge de pension et nous contribue à la réalité présente et à venir de la charge des pensions.

Jette paie une cotisation de responsabilisation qui pour 2019 s'élevait à 1527 691,28 €.

Nous n'avons pas mis en place de pension complémentaire du type « 2ème pilier » car cela n'était pas prévu dans notre plan pluriannuel 2019-2021 émis en avril de la Région. La question sera à l'ordre du jour lors de l'élaboration du budget 2022 et du plan pluriannuel 2022-2024.

La question de la pension complémentaire pour les contractuels est liée à la politique de statutarisation. Une nomination systématique des agents diminue fortement la cotisation de responsabilisation, cela pourrait être une alternative à la pension complémentaire.

En matière de statutarisation, la commune de Jette a procédé à des examens statistiques par fonction jusqu'en 2018. Depuis, les travaux sont en cours au regard notamment de la problématique des pensions. Entre l'arrêt de la statutarisation et la création d'un deuxième pilier (comme en Flandre) et la statutarisation systématique, les modèles de la Ville de Bruxelles toutes les options sont possibles. Elles seront examinées dans le courant de l'année 2021.

M. Hervé Doyen, bourgmestre de Jette, Directeur des ressources humaines et affaires

> Damien PIRON – Chargé de cours et chargé de recherche à l’UCLouvain  
 > Baptiste VANDERCLAUSEN – Assistant à l’UCLouvain et Auditeur adjoint à la Cour des comptes<sup>1</sup>

# LES ASPECTS INTERRÉGIONAUX ET BRUXELLOIS DE L’INCITANT FÉDÉRAL EN VUE DE LA CONSTITUTION D’UNE PENSION COMPLÉMENTAIRE À DESTINATION DES AGENTS CONTRACTUELS LOCAUX<sup>2</sup>

Brulocalis suit attentivement le dossier des pensions des fonctionnaires depuis des années, et a régulièrement fait écho de ce suivi dans Trait d’Union. En juin dernier, à l’occasion de son étude sur les finances communales – que nous avons republiée in extenso dans le Trait d’Union 119 –, Belfius alertait encore sur la problématique. Dans la foulée, Brulocalis décidait d’un Conseil d’administration thématique sur les pensions, tenu en octobre dernier. Entre-temps, Bruxelles Pouvoirs Locaux publiait un excellent Focus sur la question, juste dans la foulée d’une étude parue au CRISP, dont le texte ci-dessous constitue **une synthèse à la fois actualisée et centrée sur la situation bruxelloise**.

## INTRODUCTION

Au cours de ces deux dernières années, le financement des pensions des agents publics locaux s’est hissé à plusieurs reprises à l’agenda politique et médiatique. Des acteurs tels que la banque Belfius et les associations représentatives des villes et des communes ont régulièrement attiré l’attention du public et des décideurs politiques sur le risque financier que constituent les dépenses de pension pour les pouvoirs locaux (communes, provinces, CPAS, zones de police, etc.). La littérature spécialisée s’accorde elle aussi à présenter cet enjeu comme un défi majeur pour les pouvoirs locaux. Le gouvernement fédéral récemment entré en fonction n’est pas resté sourd à ces appels. Il prévoit en effet de se saisir de cette question, selon des modalités que nous commenterons en conclusion. L’ensemble de ces éléments justifie selon nous une analyse approfondie de cette problématique.

Comme tout employeur public, les pouvoirs locaux peuvent engager du personnel nommé à titre définitif (statutaire) ou sous contrat de travail (contractuel). Au sein des pouvoirs locaux, plus de deux tiers des agents sont des contractuels, contre environ un quart au niveau fédéral et moins de la moitié au niveau régional<sup>3</sup>. Cette proportion est, par ailleurs, en augmentation constante. Cette différence de statut a un impact fondamental en termes de pension : les agents statutaires bénéficient d’une pension publique (régime des fonctionnaires), alors que la pension des agents contractuels est prise en charge par la sécurité sociale des travailleurs salariés. Cette distinction est loin d’être anodine pour les travailleurs : la pension d’un fonctionnaire est beaucoup plus attractive financièrement que

celle d’un salarié<sup>4</sup>. Au cours de la décennie écoulée, deux réformes successives, respectivement adoptées en octobre 2011 et en mars 2018, ont toutefois modifié en profondeur le régime de financement des pensions des agents publics locaux.

Cette contribution a pour objectif de faire le point sur ce système de financement atypique. Pour ce faire, elle se subdivise en trois parties. La première partie retrace à grands traits l’évolution du système de financement des agents statutaires locaux et souligne les principaux enjeux auxquels il est actuellement confronté (1). La deuxième partie aborde ensuite un aspect central de la loi du 30 mars 2018, qui constitue la dernière réforme en date du système. Elle détaille en effet les conséquences interrégionales de la première application de l’incitant fédéral en vue de la constitution de plans de pension complémentaire à destination des agents contractuels des pouvoirs locaux (2). Enfin, la troisième partie de l’article met en évidence les implications de cet incitant sur un groupe spécifique d’affiliés : les pouvoirs locaux de la Région de Bruxelles-Capitale (3). La conclusion revient quant à elle sur les principaux éléments de l’analyse, avant d’esquisser plusieurs pistes de réforme.

## 1. Aspects historiques et enjeux contemporains du financement des pensions des agents publics locaux

Contrairement aux autres niveaux de pouvoir, les employeurs publics locaux financent eux-mêmes les pensions de leurs agents statutaires, sans interven-

1. Les propos tenus dans cet article sont ceux des auteurs. Ils n’engagent en aucun cas la Cour des comptes.
2. Cet article s’inscrit dans le cadre des travaux de la Chaire d’Excellence Ethias sur les pensions complémentaires de l’UCLouvain, sous l’égide de la Fondation Louvain.
3. Données ONSS du troisième trimestre 2019.
4. Pour une carrière complète, la première correspond ainsi à 75 % du traitement moyen des dix dernières années, alors que la seconde représente maximum 60 % du salaire moyen (indexé et revalorisé) de toute la carrière.

tion du budget de l'État. Historiquement, le régime de financement des pensions des agents statutaires locaux est marqué par quatre étapes majeures<sup>5</sup>. La première est la création, en 1933, d'un régime de pensions solidarisé : la *Caisse de répartition des pensions communales*<sup>6</sup>. Cette dernière regroupe l'ensemble des communes n'accordant pas encore de pension à leurs agents statutaires, ainsi que celles désireuses de s'affilier sur une base volontaire. Le financement de ce régime est assuré grâce au prélèvement d'une cotisation unique sur la masse salariale du personnel statutaire des administrations affiliées – et ce indépendamment de leurs dépenses individuelles de pension.

Les pouvoirs locaux qui avaient choisi de ne pas rejoindre le régime solidarisé pouvaient quant à eux conserver leur propre caisse de pension ou s'affilier à une institution de prévoyance<sup>7</sup>. Ils bénéficiaient par ailleurs de la possibilité de rejoindre ultérieurement le régime commun. En vue de faciliter l'affiliation des pouvoirs locaux au régime commun, une deuxième réforme significative est adoptée en 1993 afin d'autoriser la reprise d'une partie de leurs pensions<sup>8</sup>. Ces « nouveaux affiliés » constituent un groupe distinct du premier, auquel est appliqué un taux de cotisation spécifique, supposé couvrir leurs dépenses de pensions.

Au début des années 2010, le système de financement des pensions des agents statutaires locaux se trouve toutefois confronté à une situation financière délicate en raison de l'augmentation continue du taux de cotisation nécessaire pour couvrir les dépenses de pension. En vue de résoudre cette crise, une loi du 24 octobre 2011 crée le Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales (FPS)<sup>9</sup>. Cette troisième réforme d'envergure se donne pour ambition de fusionner les différents régimes existants dans l'optique de soumettre, à terme, tous les pouvoirs locaux à une cotisation de base identique<sup>10</sup>. Cette cotisation de base, calculée sur la masse salariale des agents statutaires en fonction, demeure la principale ressource financière du FPS, dont elle représente environ 70 % du budget. La masse salariale totale des agents locaux statutaires étant relativement stable, les recettes de cette cotisation varient faiblement depuis 2016. Son taux, qui est lui aussi destiné à rester relativement stable, s'élève à 41,5 % depuis 2016. Ce montant correspond à un taux de cotisation patronale de 34,0 % et à une cotisation personnelle de 7,5 %.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, le FPS est également alimenté par une nouvelle source de financement : la *cotisation de responsabilisation*<sup>11</sup>. Cette cotisation est uniquement prélevée auprès des pouvoirs locaux dont les dépenses individuelles de pensions sont supérieures au montant de la cotisation de base versée au FPS. Le taux de la cotisation de responsabilisation s'applique au « déficit individuel de pension », c'est-à-dire à la différence entre la charge individuelle de pension et le montant de la cotisation de base. Cette ressource constitue la variable d'ajustement du FPS : elle est calculée de manière à en combler le

déficit et à rétablir l'équilibre financier annuel. À l'inverse de la cotisation de base, la cotisation de responsabilisation connaît une augmentation exponentielle en raison de l'évolution des dépenses de pensions plus rapide que l'évolution de la masse salariale des agents statutaires locaux.

La dernière réforme en date du système de financement des pensions publiques locales est l'adoption de la loi du 30 mars 2018<sup>12</sup>. Celle-ci est à l'origine de deux modifications notables. La première est l'instauration de la pension mixte, qui met un terme à l'assimilation des périodes de travail en tant que contractuel dans le calcul de la pension de fonctionnaire pour les agents nommés après le 30 novembre 2017. Une conséquence directe de cette mesure est de diminuer la pension des agents contractuels nommés en cours de carrière – pratique dite « des nominations tardives ».

La seconde est la création d'un incitant financier à la constitution d'une pension complémentaire au bénéfice des agents contractuels répondant à certaines conditions. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, la cotisation de responsabilisation est ainsi diminuée d'un montant correspondant à 50 % du coût, pour l'employeur, du régime de pension complémentaire de l'année précédente. Concrètement, les pouvoirs locaux offrant une pension complémentaire à leurs agents contractuels (2<sup>ème</sup> pilier – régime des salariés) bénéficient donc désormais d'une réduction du coût de la pension des agents statutaires (1<sup>er</sup> pilier – régime des fonctionnaires). Cette réduction est financée par une augmentation équivalente de la cotisation de responsabilisation due par les pouvoirs locaux qui n'offrent pas de pension complémentaire à leur personnel contractuel. Autrement dit, cette mesure reporte une partie non négligeable des coûts de constitution d'un deuxième pilier de pension en faveur des agents contractuels des pouvoirs locaux responsabilisés sur une contribution versée par d'autres pouvoirs locaux responsabilisés (ceux qui ne disposent, en l'occurrence, pas d'un plan de pension complémentaire) afin de financer le premier pilier de pension des fonctionnaires. Ce mécanisme engendre donc une imbrication unique entre les régimes des contractuels et des fonctionnaires, d'une part, et entre la pension légale et la pension complémentaire, d'autre part.

Tant que l'incitant sera d'application, il existera donc un transfert financier, et ainsi une forme de mise en concurrence entre deux types de pouvoirs locaux responsabilisés : d'un côté, ceux qui offrent un plan de pension complémentaire à leurs agents contractuels sont désormais soumis à un taux de cotisation de responsabilisation individualisé, compris entre 0 % et le taux de cotisation de responsabilisation calculé avant application de la réduction ; de l'autre, ceux qui n'ont pas adopté un tel plan sont quant à eux soumis à un taux de cotisation de responsabilisation identique et augmenté, compris entre le taux de responsabilisation calculé avant application de la réduction et 100 %.

5. Pour une analyse détaillée, cf. D. Piron et B. Vanderclausen, « Le financement des pensions des agents publics locaux », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2020/5, n° 2450-2451, spéc. pp. 16-29.
6. Loi du 25 avril 1933 relative à la pension du personnel communal, *Moniteur belge*, 5 mai 1933.
7. Un troisième régime solidarisé sera créé en 2002 à destination de la police intégrée.
8. Loi du 6 août 1993 relative aux pensions du personnel nommé des administrations locales, *Moniteur belge*, 17 septembre 1993.
9. Loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives, *Moniteur belge*, 3 novembre 2011.
10. Certains pouvoirs locaux bénéficient toutefois d'une possibilité d'opt out.
11. À côté des cotisations de base et de responsabilisation, le budget du FPS est également alimenté par des « facteurs de correction », qui représentent environ 13 % de ses ressources totales. Pour une analyse détaillée du budget et des sources de financement du FPS, cf. D. Piron et B. Vanderclausen, « Le financement des pensions des agents publics locaux », op. cit., pp. 30-39.
12. Loi du 30 mars 2018 relative à la non prise en considération de services en tant que personnel non nommé à titre définitif dans une pension du secteur public, modifiant la responsabilisation individuelle des administrations provinciales et locales au sein du Fonds de pension solidarisé, adaptant la réglementation des pensions complémentaires, modifiant les modalités de financement du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales et portant un financement supplémentaire du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales, *Moniteur belge*, 17 avril 2018.

L'incitant n'a, a priori, qu'une durée de vie limitée. Supposons en effet que seuls quelques pouvoirs locaux responsabilisés n'accordent pas de pension complémentaire à leurs agents. Tout le poids du financement de l'incitant retomberait alors théoriquement sur leurs épaules. Or, la loi prévoit que les pouvoirs locaux assument au maximum leurs propres dépenses de pension.<sup>13</sup>. Autrement dit, pour une année donnée, le montant total des cotisations de pension versées par un pouvoir local ne peut pas dépasser le coût des pensions de ses anciens agents statutaires : le taux maximum de la cotisation de responsabilisation est donc fixé à 100 %. Dès lors que le taux de cotisation de responsabilisation nécessaire pour assurer l'équilibre du système dépasserait 100 % mais serait ramené à 100 % pour respecter le prescrit légal, il en résulterait automatiquement une situation de déficit dans le chef du Fonds de pension solidarisé. Si cela se produisait, le législateur devrait soit supprimer la réduction, soit la financer avec d'autres moyens. Si, dans cette hypothèse, la loi n'était pas modifiée, le Fonds de pension solidarisé n'aurait d'autre choix que de s'endetter pour assurer le paiement des pensions.

Comme nous le verrons par la suite, l'incitant à la constitution d'une pension complémentaire instauré par l'Autorité fédérale n'affecte pas les pouvoirs locaux de l'ensemble du pays de manière identique. Avant même sa première application en 2020, les autorités de tutelle des pouvoirs locaux ont donc envisagé des mesures destinées à alléger le poids des pensions sur les budgets des pouvoirs locaux situés sur leur territoire ou à tenter de limiter les transferts financiers interrégionaux impliqués par la réforme de 2018.

C'est dans cette seconde optique que la Région wallonne a créé son propre incitant à la constitution d'une pension complémentaire, accessible aux pouvoirs locaux wallons francophones ayant mis en place un régime de pension complémentaire pour leurs agents contractuels avant la fin de l'année 2019. Contrairement à l'Autorité fédérale, la Région finance cet incitant par de nouvelles ressources financières. Dans le même temps, le gouvernement wallon a également autorisé l'octroi, par l'intermédiaire du Centre régional d'aide aux communes (CRAC), de prêts à long terme aux pouvoirs locaux confrontés à l'évolution des dépenses de pension de leurs agents. Le 30 janvier 2020, le gouvernement wallon a enfin approuvé la création d'une task force « Finances locales », destinée à éclairer le gouvernement sur les perspectives financières des pouvoirs locaux du sud du pays.

De son côté, le gouvernement flamand a décidé de reprendre à son compte la moitié de la facture de responsabilisation des communes flamandes. Concrètement, la Flandre a fait le choix d'octroyer un nouveau subside général aux pouvoirs locaux responsabilisés sous sa tutelle. D'un montant de 131 millions d'euros en 2020, il pourrait atteindre jusqu'à 283 millions d'euros à l'horizon 2025<sup>14</sup>. Il existe de fortes disparités au niveau de la consommation de ce subside : alors que certaines entités ne perçoivent

que quelques dizaines d'euros à travers ce canal, les administrations de la Ville d'Anvers reçoivent un montant cumulé de 53,9 millions d'euros en 2020 (soit 41,2 % du montant total du subside accordé par la Flandre). Il convient enfin de relever que cette politique est susceptible d'influencer les finances des pouvoirs locaux des deux autres Régions du pays, en raison du système d'enveloppe fermée qui régit le financement de l'incitant fédéral.

Invité à décliner les axes de la stratégie bruxelloise à l'égard de la politique du personnel des pouvoirs locaux, le ministre régional bruxellois chargé des Pouvoirs locaux, Bernard Clerfayt (Défi) a pour sa part financé une étude prévisionnelle de la charge future des pensions des pouvoirs locaux bruxellois, dont les conclusions devront permettre d'informer les décisions adoptées par les entités concernées<sup>15</sup>. L'exécutif bruxellois entend par ailleurs « [plaider] auprès de l'[Autorité fédérale] pour négocier une augmentation du refinancement du [FPS] »<sup>16</sup>. Cette stratégie est par ailleurs également envisagée par les deux autres gouvernements régionaux.

Enfin, à la différence des autres entités fédérées du pays, la Communauté germanophone n'a pas encore, à ce stade, prévu d'intervention spécifique en faveur des pouvoirs locaux dont elle assume la tutelle depuis 2005.

Dans le prolongement de cette présentation générale du financement des pensions publiques locales, la deuxième partie de cet article se penche sur les conséquences concrètes de la première application de l'incitant fédéral.

## 2. Les conséquences interrégionales de l'application de l'incitant fédéral

En 2019, 1 587 administrations locales étaient affiliées au FPS (cf. Tableau 1). La majorité d'entre elles (857, soit 54,0 %) étaient situées en Flandre, tandis que 679 (42,8 %) et 51 (3,2 %) administrations étaient respectivement affiliées en Wallonie et en Région bruxelloise. Cette année-là, le nombre total de pouvoirs locaux responsabilisés (avant application de la réduction) s'élevait à 761, ce qui correspond à 48,0 % de l'ensemble des affiliés du FPS (contre « seulement » de 677 ou 42,7 % un an auparavant). D'un point de vue régional, le nombre d'administrations locales responsabilisées (avant l'application de la réduction) était quasiment identique en Flandre et en Wallonie (368 contre 357), et ce alors que la première région compte pourtant plus d'un quart d'affiliés de plus que la seconde. Cela signifie, en d'autres termes, que la part des administrations affiliées responsabilisées localisées au sud du pays dépasse celle du nord de près de 10 points de pourcentage (52,6 % contre 42,9 %). Enfin, 36 des 51 administrations bruxelloises affiliées au FPS (soit 70,6 % d'entre elles) étaient responsabilisées en 2019 ; il s'agit là d'une proportion largement supérieure à la moyenne nationale.

13. Art. 20, al. 5, de la loi du 24 octobre 2011 précitée, inséré par l'art. 12 de la loi du 30 mars 2018 précitée.

14. Pour le montant prévisionnel des subsides accordés par entité, cf. « Raming subsidies responsabiliseringsbijdragen 2020-2025 », <https://lokaalbestuur.vlaanderen.be>.

15. Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, Commission des Affaires intérieures, Compte rendu intégral des interpellations et des questions, n° 9, 8 octobre 2019, p. 34.

16. Ibidem.

**Tableau 1. Nombre, part et répartition interrégionale des pouvoirs locaux affiliés au FPS et responsabilisés (2019)**

	Pouvoirs locaux affiliés		Pouvoirs locaux responsabilisés (avant réduction)		Part des pouvoirs locaux affiliés responsabilisés (avant réduction)
	Nombre	p.c. total	Nombre	p.c. total	
Wallonie	679	42,8 %	357	46,9 %	52,6 %
Région bruxelloise	51	3,2 %	36	4,7 %	70,6 %
Flandre	857	54,0 %	368	48,4 %	42,9 %
<b>Belgique</b>	<b>1587</b>	<b>100,0 %</b>	<b>761</b>	<b>100,0 %</b>	<b>48,0 %</b>

Source : SFP et calculs propres.

Depuis la première application de l'incitant fédéral en vue de la constitution d'un plan de pension complémentaire à destination de leurs agents contractuels en septembre 2020, l'ensemble des pouvoirs locaux responsabilisés se divise désormais en deux catégories principales : ceux qui voient leur cotisation de responsabilisation diminuer à la suite de cette mesure et ceux qui voient, à l'inverse, celle-ci

augmenter. Enfin, une catégorie résiduaire regroupe vingt et un pouvoirs locaux (ou 2,8 % du total) qui ne comptent pas d'agents contractuels dans leurs rangs et ne voient pas leur cotisation de responsabilisation augmenter, en raison de l'impossibilité matérielle de mettre en place un deuxième pilier de pension. Aucune administration bruxelloise n'est concernée par cette hypothèse (tableau 2).

**Tableau 2 : résultat de l'application de l'incitant sur les affiliés des trois régions du pays (2020)**

	Diminution		Augmentation		Neutre		Total pouvoirs locaux responsabilisés
	Nombre	p.c. total	Nombre	p.c. total	Nombre	p.c. total	
Wallonie	109	26,4 %	243	74,3 %	5	23,8 %	357
Région bruxelloise	4	1,0 %	32	9,8 %	0	0,0 %	36
Flandre	300	72,6 %	52	15,9 %	16	76,2 %	368
<b>Belgique</b>	<b>413</b>	<b>100,0 %</b>	<b>327</b>	<b>100,0 %</b>	<b>21</b>	<b>100,0 %</b>	<b>761</b>

Source : SFP et calculs propres.

Plus de la moitié des pouvoirs locaux responsabilisés (soit 413 unités) ont vu leur cotisation de responsabilisation individuelle diminuer suite à l'application de l'incitant fédéral. Le montant de cette diminution individuelle varie d'un pouvoir local à l'autre. Il correspond en effet, pour rappel, à la moitié des dépenses engagées en vue de l'instauration d'un plan de pension complémentaire pour les contractuels. La grande majorité des administrations concernées (300 unités ou 72,7 % du total) est localisée en Flandre, contre environ un quart (109 unités ou 26,4 % du total) sur le territoire wallon. Enfin, seuls quatre pouvoirs locaux bruxellois profitent de cette mesure, ce qui représente seulement 1 % des bénéficiaires totaux (alors que les administrations bruxelloises constituent environ 5 % des pouvoirs locaux responsabilisés). Cette asymétrie entre régions s'explique principalement par l'avance prise par les pouvoirs locaux flamands dans la constitution de plans de pension complémentaires.

Une situation particulière mérite d'être relevée : après l'application de la réduction, le nombre de pouvoirs locaux effectivement responsabilisés diminue de 761 à 691 unités. Cela s'explique par le fait que le coût des plans de pension complémentaire instaurés par les septante pouvoirs locaux en question s'avère (au moins) deux fois supérieur au montant de la cotisation de responsabilisation dont ils auraient dû s'acquitter. Conformément au prescrit légal, le montant de cette dernière est dès lors ramené à zéro dans leur chef. Les pouvoirs locaux concernés par cette situation se situent majoritairement en Flandre (49), mais aussi en Wallonie (21). Une première conséquence de l'application de la réduction est donc de faire passer le nombre de pouvoirs locaux effectivement responsabilisés en Wallonie (336) devant celui de la Flandre (319) – le contingent bruxellois demeurant pour sa part inchangé en termes absolus.

À l'inverse, un peu plus de quatre pouvoirs locaux responsabilisés sur dix (327 unités ou 43,0 %) n'offrent pas de pension complémentaire (éligible) à leurs agents contractuels. Ils subissent en conséquence une augmentation collective de leur cotisation de responsabilisation. Celle-ci se concrétise à travers un relèvement général du coefficient de cotisation, porté en 2020 du taux théorique de 50 % vers un taux augmenté de 58,09 %. En bonne logique, la répartition de ces entités sur le territoire belge est inversée en comparaison avec le cas évoqué ci-dessus. Les pouvoirs locaux responsabilisés wallons constituent ainsi environ trois quarts de ce groupe (243 unités),

là où la part de leurs homologues flamands atteint à peine 16 % (52 unités). Avec 32 unités (soit près de 10 % du total), les affiliés bruxellois sont eux aussi largement surreprésentés dans cette catégorie.

Ces chiffres laissent entrevoir qu'il existe bel et bien d'importantes disparités entre les trois régions du pays en ce qui concerne la répartition de l'incitant fédéral à la mise en place d'un plan de pension complémentaire pour les pouvoirs locaux. Le Tableau 3 rend plus précisément compte de la répartition ainsi que de l'effet budgétaire net des réductions et augmentations respectives de cotisations de responsabilisation appliquées aux pouvoirs locaux des trois régions du pays.

**Tableau 3 : répartition et effet budgétaire net des réductions et augmentations de cotisations de responsabilisation (2020)**

	Montant total de la réduction perçue		Montant total de l'augmentation due		Effet budgétaire net	
	€	p.c. total	€	p.c. total	€	p.c. total
Wallonie	6.214.517	21,3 %	19.539.643	67,0 %	- 13.325.126	7,6%
Région bruxelloise	693.049	2,4 %	7.979.635	27,4 %	- 7.286.585	12,3%
Flandre	22.251.821	76,3 %	1.640.110	5,6 %	20.611.711	-9,4%
<b>Belgique</b>	<b>29.159.387</b>	<b>100,0 %</b>	<b>29.159.387</b>	<b>100,0 %</b>	<b>-</b>	<b>0,0 %</b>

Source : SFP et calculs propres.

En 2020, le montant total de l'incitant à la constitution d'une pension complémentaire pour les contractuels s'élève à 29,2 millions d'euros. Cela représente 6,4 % du montant de l'ensemble des cotisations de responsabilisation versées en 2019 au FPS (454,2 millions d'euros). La répartition interrégionale de ce montant est la suivante : 22,3 millions d'euros à destination de la Flandre (76,3 %), 6,2 millions d'euros en Wallonie (21,3 %) et 0,7 million d'euros à Bruxelles (2,4 %). À l'inverse, le montant total de l'augmentation de la cotisation de responsabilisation due pour financer l'incitant se décompose de la manière suivante par région : 19,5 millions d'euros en provenance de Wallonie (67,0 %) et 8,0 millions d'euros au départ de Bruxelles (27,4 %), contre seulement 1,6 million d'euros issus de Flandre (5,6 %).

12 % de l'ensemble des cotisations de responsabilisation finalement perçues sur le territoire régional (59,4 millions d'euros). Ce montant s'élève à 7,6 % dans le cas de la Région wallonne, où la « facture de responsabilisation » finale atteint 175,7 millions d'euros. À l'inverse, la mise en place de l'incitant permet aux pouvoirs locaux flamands, envisagés dans leur ensemble, de réduire cette facture de 9,4 % (de 239,7 millions d'euros à 219,1 millions d'euros).

Après cet examen des conséquences financières interrégionales de la mise en œuvre de la loi du 30 mars 2018, la troisième et dernière section de cette contribution analyse de manière détaillée la situation particulière des administrations bruxelloises affiliées au FPS.

D'un point de vue agrégé à l'échelle régionale, la contribution totale des pouvoirs locaux flamands après l'application de la réduction de la cotisation de responsabilisation s'avère donc 20,6 millions d'euros inférieure à celle due avant l'application de cette réduction. Cela signifie, en d'autres termes, que les modalités de financement de l'incitant sont à l'origine d'un transfert de charges budgétaires de la part des pouvoirs locaux flamands vers leurs homologues wallons et bruxellois, à hauteur de respectivement 13,3 millions d'euros et de 7,3 millions d'euros. Dans le cas de la Région de Bruxelles-Capitale, les versements complémentaires nécessaires au financement de l'incitant fédéral constituent plus de

### 3. Coup de projecteur sur la situation des administrations bruxelloises affiliées au FPS

Comme précisé ci-dessus, la Région de Bruxelles-Capitale compte actuellement 51 administrations affiliées au FPS. Parmi celles-ci, on recense 16 administrations communales<sup>17</sup>, 13 CPAS<sup>18</sup>, 6 zones de police, 6 hôpitaux et quatre autres institutions<sup>19</sup>. Le graphique suivant expose la situation de ces administrations vis-à-vis du FPS en 2020. Celle-ci se décompose à nouveau en trois grandes catégories : les administrations non responsabilisées (au nombre de 15), les administrations responsabilisées qui ont

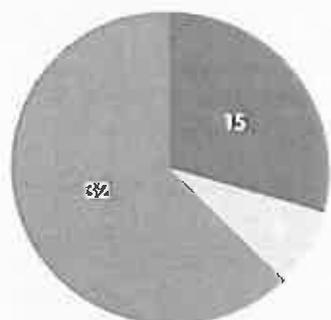
17. Il s'agit des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale, à l'exception de Saint-Gilles, Schaerbeek et Woluwe-Saint-Pierre.

18. Il s'agit de l'ensemble des CPAS des communes affiliées au FPS, à l'exception de ceux de Saint-Josse-ten-Noode, Evere, Molenbaek-Saint-Jean et Koekelberg. À l'inverse, le CPAS de Schaerbeek est affilié au FPS, alors que l'administration communale ne l'est pas.

19. Il s'agit de la Commission communautaire flamande, du Mont-de-Piété, des Maisons de quartier et de l'association « Les cuisines bruxelloises ».

bénéficié d'une diminution de leur cotisation de responsabilisation suite à l'application de l'incitant fédéral (au nombre de quatre) et, enfin, les administrations responsabilisées qui ont vu leur cotisation de responsabilisation augmenter suite à l'application de cet incitant (au nombre de 32).

### Situation des administrations locales bruxelloises affiliées au FPS (2020)



- Non responsabilisées
- Responsabilisées avec CR augmentée
- Responsabilisées avec CR diminuée

Source : SFP et calculs propres.

Premièrement, l'ensemble des quinze administrations bruxelloises non responsabilisées regroupe les six zones de police, quatre intercommunales<sup>20</sup>, deux hôpitaux<sup>21</sup>, une administration communale (Berchem-Sainte-Agathe) et deux autres entités<sup>22</sup>. Leur contribution conjointe au FPS (ou « surplus de cotisation ») s'élève à 18,781 millions d'euros – dont 95 % en provenance des seules zones de police. Les trente-six autres administrations bruxelloises affiliées au FPS sont quant à elles responsabilisées. Parmi celles-ci, une distinction peut être opérée entre celles qui ont vu leur cotisation de responsabilisation respectivement diminuer ou augmenter à la suite de l'application de l'incitant fédéral.

D'un côté, quatre affiliés bruxellois ont bénéficié d'une réduction du montant de leur cotisation de responsabilisation, dont le total cumulé atteint 693.049 euros. Il s'agit de l'intercommunale Brutele, ainsi que des administrations communales de Molenbeek-Saint-Jean, de Koekelberg et d'Auderghem. Aucun CPAS, ni hôpital n'a par contre bénéficié de cette mesure. Ces réductions du montant de la cotisation de responsabilisation sont calculées sur une base individuelle, en fonction du montant des cotisations versées au second pilier de pension établi par les entités concernées. Les montants octroyés varient ainsi de 49.348 euros (Auderghem) à 329.888 euros (Molenbeek-Saint-

Jean). En termes relatifs, ces sommes ont permis de ramener le taux effectif de leur cotisation de responsabilisation, initialement établi au taux légal de 50 %, à des montants qui oscillent entre 28,7 % (Brutele) et 42 % (Auderghem) de leur déficit individuel de cotisation.

À l'inverse, trente-deux entités, soit près de deux-tiers des administrations bruxelloises affiliées au FPS, ont quant à elles été tenues de verser une contribution de responsabilisation majorée, de 58,09 %, pour un montant total de l'ordre de 8,0 millions d'euros. La Ville de Bruxelles (commune et CPAS confondus) prend, à elle seule, environ la moitié de ce montant à sa charge (3,9 millions d'euros). Ces deux entités sont suivies par le Centre universitaire hospitalier Brugmann (421.262 euros) et les administrations communales d'Uccle (399.903 euros) et de Forest (331.302 euros).

## CONCLUSION

Les racines du mode actuel de financement des pensions des agents publics locaux s'établissent en 1933. Après une première révision en 1993, ce système connaît deux nouvelles réformes majeures en 2011 et 2018. Si ces dernières n'ont que partiellement permis de répondre aux importants défis financiers auxquels le FPS est actuellement confronté, elles n'en ont pas moins altéré les fondements de son financement, que ce soit à travers la création d'une cotisation de responsabilisation individualisée (2011) ou l'instauration d'un incitant fédéral en vue de la constitution d'un plan de pension complémentaire à destination des agents contractuels locaux (2018). L'analyse empirique de la première application de cet incitant fédéral, qui est au cœur de la deuxième partie de l'article, démontre que ce mécanisme est bel et bien à l'origine d'un transfert de charges entre régions, au bénéfice de la Flandre et au détriment des Régions wallonne et bruxelloise. En ce qui concerne la situation spécifique des administrations bruxelloises affiliées au FPS, il apparaît en outre que près de deux tiers d'entre elles ont vu leur cotisation de responsabilisation augmenter à la suite de la mise en œuvre de cet incitant. À l'inverse, seules quatre d'entre elles ont directement bénéficié – pour un montant néanmoins bien inférieur.

Analysées à la lumière de l'augmentation à venir des dépenses du FPS (ainsi que, par conséquent, des contributions nécessaires pour garantir son équilibre budgétaire), ces conclusions posent la question (éminemment politique) du maintien de ce mécanisme incitatif si particulier – voire celle de la viabilité financière à moyen, sinon à court terme, du FPS. Plusieurs pistes de solution complémentaires semblent envisageables dans ce cadre. Elles sont esquissées dans les paragraphes qui suivent, lesquels mériteraient sans doute de faire l'objet d'une analyse davantage approfondie.

Premièrement, la législation fédérale actuellement en vigueur pourrait être révisée. Comme indiqué en

20. L'École régionale et intercommunale de police, la société coopérative intercommunale de crémation (SIC), l'Académie de Saint-Josse-ten-Noode et l'Intercommunale d'inhumation.

21. L'Hôpital universitaire des enfants Reine Fabiola (Huderf) et le Centre hospitalier universitaire de Bruxelles.

22. Les Maisons de quartier et l'association « Les cuisines bruxelloises ».

23. Gouvernement fédéral, *Accord de gouvernement*, 30 septembre 2020, p. 17.

introduction, le gouvernement fédéral récemment constitué a d'ailleurs manifesté la volonté de se saisir de cette problématique. Les termes de l'accord de gouvernement demeurent toutefois relativement évasifs par rapport à ses intentions, ainsi qu'en témoigne l'extrait suivant : « le Gouvernement enquête sur les problèmes au sein du système des services Gouvernementaux provinciaux et locaux (y compris les agents statutaires des anciens hôpitaux publics), en tenant compte de la viabilité financière et sociale »<sup>23</sup>. Parmi les multiples options envisageables dans ce scénario, figurent notamment la modification des modalités de financement de l'incitant, voire sa suppression pure et simple, ainsi qu'un refinancement du FPS – qui constitue, pour rappel, un système de pension publique autofinancé – par l'intermédiaire du budget de l'autorité fédérale ou de la sécurité sociale.

Ensuite, le gouvernement régional bruxellois pourrait s'inspirer des mesures déjà adoptées en Région wallonne et en Flandre afin de créer son propre incitant régional (dans des conditions encore à définir) et/ou d'organiser une reprise (partielle ou intégrale) des cotisations de responsabilisation payées par les pouvoirs locaux dont il assure la tutelle. Une alternative à ces deux options pourrait également résider dans la reprise, par les

autorités régionales, de l'augmentation de cotisation de responsabilisation engendrée par la mise en œuvre de l'incitant fédéral. Une telle solution présenterait l'avantage de mitiger les conséquences budgétaires négatives de l'incitant sur les finances publiques des administrations locales concernées, sans toutefois renforcer la concurrence entre administrations responsabilisées, d'une part, ni inciter ces dernières à se lancer (potentiellement hâtivement) dans la conclusion de plans de pension complémentaire à long terme, en vue de résoudre un problème qui pourrait ne se poser qu'à court terme (dans l'hypothèse d'une réforme fédérale).

Enfin, à défaut (ou dans l'attente) de toute réforme fédérale et/ou régionale, les administrations locales demeurent à titre individuel en capacité d'agir en vue d'améliorer leur situation relative au sein du FPS. Une difficulté majeure dans leur chef réside toutefois dans le fait qu'il n'existe actuellement pas une seule, mais bien plusieurs recommandations pertinentes, selon les cas. La réponse envisagée dépend en effet d'un calcul coût/bénéfice propre à chaque entité, qui repose non seulement sur sa situation de départ vis-à-vis du FPS, mais aussi sur sa politique de gestion de ressources humaines et les marges de manœuvre financières dont elle dispose. Ainsi, certaines

administrations locales – non responsabilisées (mais sur le point de le devenir) ou déjà (légèrement) responsabilisées – peuvent envisager de nommer de nouveaux agents statutaires, et ainsi d'accroître le montant de la cotisation de base qu'ils versent au FPS, dans l'optique d'écartier le risque d'être soumis à une cotisation de responsabilisation à l'évolution incertaine. D'autres administrations locales, à l'instar de celles qui n'ont pas la perspective d'échapper prochainement au paiement de la cotisation de responsabilisation, pourraient à l'inverse bénéficier financièrement de la mise à disposition d'un plan de pension complémentaire à destination de leurs agents contractuels – pour autant qu'elles en aient les moyens, et tout en sachant que la réduction a probablement une durée de vie limitée.

Quel que soit le sort réservé aux pistes de solutions brièvement passées en revue dans cette conclusion, gageons d'ores et déjà que la question, tout aussi complexe que primordiale, du financement des pensions des agents publics locaux n'a pas fini de susciter l'intérêt, ni de nourrir les analyses d'un grand nombre de décideurs, chercheurs et citoyens intéressés par la chose publique locale – à Bruxelles comme dans le reste de la Belgique. 

COURRIER HEBDOMADAIRE N° 2450-2451 (2020) > Damien Piron, Baptiste Vanderclausen

## « LE FINANCEMENT DES PENSIONS DES AGENTS PUBLICS LOCAUX »

Le Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP) publie en ce mois de juin un numéro que nous ne saurions trop recommander à nos lecteurs : « Le financement des pensions des agents publics locaux », dont voici la présentation :

Le financement des pensions des agents publics locaux est au centre de vives préoccupations. En effet, il est à craindre qu'au cours des prochaines années, de nombreuses communes et provinces éprouveront de sérieuses difficultés à assurer les charges de pension de leur personnel statutaire ou, du moins, que ce poste budgétaire pesera fortement sur leurs finances.

Pour bien saisir cet enjeu, il convient de comprendre la manière dont s'organise le financement des pensions des agents des pouvoirs locaux. Dans cette optique, ce *Courrier hebdomadaire* apporte une réponse

à quatre questions majeures : Quelles sont les spécificités de ce système de financement ? À quels enjeux budgétaires, politiques et sociaux est-il confronté ? Quels sont les ressorts et implications du deuxième pilier de pension que les pouvoirs locaux sont incités à constituer ? Quel est le rôle joué par les Régions ?

L'étude montre notamment que le système actuel induit une forme de mise en concurrence des pouvoirs locaux : il provoque un transfert de charge budgétaire des pouvoirs locaux ayant instauré un deuxième pilier vers ceux qui n'ont pas fait ce choix. Cela accélère la dissolution progressive, à l'œuvre depuis une dizaine d'années, de la solidarité au sein du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales (FPS). En outre, ce phénomène comporte une dimension régionale sensible, puisque les pouvoirs locaux dotés d'un deuxième pilier de pension sont très

majoritairement situés en Flandre, alors que ceux qui n'ont pas instauré un tel instrument se trouvent principalement en Wallonie et en Région bruxelloise.

### > Plus d'info

« Le financement des pensions des agents publics locaux », DAMIEN PIRON & BAPTISTE VANDERCLAUSEN, CRISP, *Courrier hebdomadaire* n° 2450-2451 (2020), <http://www.crisp.be> -- [info@crisp.be](mailto:info@crisp.be)

Une version numérique du *Courrier hebdomadaire* est disponible en pay per view (par numéro) et en accès gratuit pour les abonnés sur le site portail de CAIRN

<http://www.cairn.info>

Ce numéro double - 12,40 euros

ET POUR PROLONGER LE SUJET

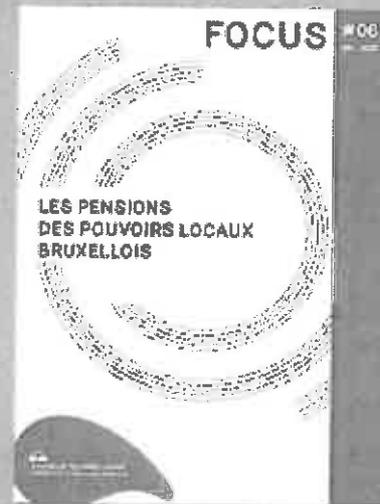
LES PENSIONS DES POUVOIRS LOCAUX BRUXELLOIS

La direction des Finances locales (DFL) de Bruxelles-Pouvoirs locaux (BP) a publié en août 2020 son Focus n° 6, initialement consacré à la question des pensions et qui prolonge notamment cet article.

Le Focus fait le point sur la situation et propose à un premier exercice d'allocation des charges de pension des pouvoirs locaux bruxellois pour les années à venir. Ces estimations vont être revues, corrigées, successivement, mises à jour et adaptées à l'évolution de l'environnement législatif, économique, conjoncturel. A l'heure de publier ce Trait d'Union, une étude plus approfondie

et rigoureuse devrait être publiée par BPL. Les résultats qui seront publiés concerneront les pouvoirs locaux agrégés par type d'institution, mais les résultats pour chaque administration locale seront disponibles auprès de la DFL.

**LES PENSIONS DES POUVOIRS LOCAUX BRUXELLOIS**, Focus n°6, Bruxelles-Pouvoirs locaux, 2020, disponible sur <http://pouvoirs-locaux.brussels>.



Optimisez la gestion de votre patrimoine grâce à la cartographie



Stock



Plannings



Interventions

CIVIS

Service Technique et Patrimoine



Travaux



Patrimoine



Signalements

Découvrez la vidéo CIVIS STP sur notre chaîne Youtube ou contactez-nous pour plus d'infos : [commercial@civadis.be](mailto:commercial@civadis.be)



> Philippe DELVAUX, responsable communication - avec la collaboration de Maxime Banse - Brulocalis

# LES ACCENTS LOCAUX DE L'ACCORD DE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Octobre dernier voyait notre pays se doter enfin d'un Gouvernement fédéral. La note d'Accord de Gouvernement « Pour une Belgique prospère, solidaire et durable » contient de nombreux passages qui impactent les communes<sup>1</sup>. A finalisation de rédaction, les organes politiques de Brulocalis devraient s'être penchés sur une analyse de ce texte. C'est l'ensemble de ce travail qui soutiendra l'action de Brulocalis et de ses Unions sœurs lors de leurs contacts de ces prochains mois et années avec les Ministres et cabinets.

## GESTION DE LA CRISE COVID

La gestion de la crise a suscité nombre de critiques et c'est cet axe prioritaire qui ouvre la note. Aussi n'est-il pas anodin de se pencher sur les accents tentant de rationaliser la question : « *Dans la perspective d'une prochaine vague [survenue depuis l'Accord], une attention particulière devrait être accordée à la clarification et à la rationalisation des structures de gouvernance existantes en ce qui concerne la gestion de la pandémie.* »

*Le Gouvernement désignera un commissaire/intendant mandaté pour une période de douze mois, soutenu par une équipe afin d'assurer la coordination des politiques de santé entre le niveau fédéral et les entités fédérées.* (p.10) »

« *Le suivi des contacts des entités fédérées et des autorités locales continuera à être soutenu. Il s'agit toutefois au premier chef d'une compétence des entités fédérées et des autorités locales.* » (p.12)

N'oublions pas qu'un « *Plan stratégique interfédéral de santé publique Covid-19* » a été élaboré et approuvé par la Conférence interministérielle Santé publique.

Pour les CPAS, « *les maisons de repos (et de soins) et les autres établissements de soins pourront compter sur des équipes (hospitalières) mobiles* » (p.12). En outre, « *un groupe de travail interfédéral et multidisciplinaire sera chargé d'évaluer et de mettre à jour les plans d'urgence existants* » (p.14), notamment pour les maison de repos.

Le Gouvernement entend apporter un financement complémentaire significatif aux soins de santé, c'est l'un de ses 6 axes prioritaires. En outre, « *un accord social a été conclu en vue de parvenir à une rémunération correcte, une réduction de la charge de travail et davantage de formation permanente* » (p.15).

Relevons que le 26 novembre 2020, le Collège réuni de la Cocom a décidé d'octroyer au personnel du secteur d'aide et de soins de compétence bruxelloise une prime d'encouragement de 985 euros bruts équivalente à celle accordée au secteur hospitalier fédéral.

## FISCALITÉ

On évoquera ici d'emblée les passages liés au budget, ce dernier conditionnant évidemment la réalisation de la plupart des politiques.

Et on le sait, les finances communales dépendent fortement des additionnels à l'impôt des personnes physique, ainsi que des taxes inhérentes à l'activité économique. La crise économique qui découle du COVID les impactera donc. Aussi lira-t-on avec intérêt le volet fiscalité de l'Accord. Dès son préambule, en page 6, on lit que « *le Gouvernement prépare une large réforme fiscale afin de moderniser, simplifier et rendre le système fiscal plus équitable et plus neutre. Le Gouvernement prendra des mesures pour alléger la fiscalité des ménages et mieux la faire coïncider avec l'équation famille-travail et le soin aux membres de la famille âgés habitant sous le même toit.* ». Les principes directeur de cette réforme sont développés ensuite (en page 52) :

Alors que notre mémorandum fédéral demandait que « *L'Etat fédéral doit être attentif, lorsqu'il modifie la base taxable sur laquelle les additionnels à l'IPP sont calculés, à l'impact financier que cette modification peut avoir sur les recettes des communes afin d'éviter un impact financier indirect sur leurs recettes. Ainsi, la base taxable sur laquelle les additionnels à l'IPP sont calculés sera stabilisée et immunisée de toutes les diminutions décidées par l'Autorité fédérale* », on lit dans l'Accord qu'il sera demandé « *aux institutions compétentes une évaluation de l'impact financier de la réforme, tant au niveau microéconomique que macroéconomique, afin de prendre une décision en connaissance de cause* » (p.42).

## RELANCE ET TRANSITION

L'économie en berne, le Gouvernement entend la relancer, et élaborera pour cela un **Plan de relance et de transition**, en concertation avec les Régions, Communautés et **pouvoirs locaux** (p.6). La transition annoncée doit se faire vers une économie durable et résiliente.

1. Le calendrier de la revue nous a obligés à limiter notre propos à l'Accord de Majorité, sans avoir pu prendre en compte les 29 Exposés d'orientation politique, qui sont disponibles depuis novembre sur [www.lachambre.be](http://www.lachambre.be)

« Les investissements sont nécessaires pour donner un coup d'accélérateur à notre économie en pleine crise économique mais aussi pour relever la productivité. Le niveau des investissements publics bruts dans notre pays s'établit à 2,6% en 2019, soit un taux relativement bas par rapport à la moyenne européenne qui se situe aux alentours de 3%.

**Il incombe à chaque niveau de pouvoir de tout mettre en œuvre actuellement, dans les contours de ses compétences, pour faire augmenter ce taux. Nous ciblons toutefois un taux d'investissements publics de 4% pour 2030 » (p.31).**

On rappelle que les Pouvoirs Locaux sont également des acteurs économiques incontournables. Premiers investisseurs publics du pays, ils assurent 30 % de l'investissement de l'ensemble des pouvoirs publics.

Encore faut-il que les instruments (juridiques) pour ces investissements suivent et s'adaptent aux axes nouveaux : « Dans le cadre de la relance, les pouvoirs publics auront largement recours aux marchés publics. Ceux-ci doivent être améliorés, pour les rendre exemplaires (notamment dans leurs aspects sociaux et environnementaux), transparents et surtout efficaces, afin d'éviter les recours et délais qu'ils peuvent occasionner. La loi sur les marchés publics sera évaluée et adaptée dans cet esprit » (p.33).

La relance et la transition vers la société numérique emporte l'Accord vers la 5G : « nous veillerons à rapidement assurer les conditions nécessaires pour créer l'adhésion de toutes les parties prenantes à l'introduction de la 5G et au déploiement de la fibre optique » (p.35)².

La stratégie supplémentaire annoncée en lien avec l'amélioration de la productivité retient aussi par certains de ses axes notre attention (p.36) :

- une stratégie open data sera développée par les pouvoirs publics ;
- la numérisation des services publics sera poursuivie ;
- un plan sera appliqué pour diminuer les charges administratives : service efficaces en termes de service numérique, déploiement et développement d'application e-government, procédures d'agrément plus rapides, smart contracts, etc.

## PENSIONS

L'Accord veut ainsi « s'attaquer aux grandes différences entre les systèmes de sécurité sociale. Les statuts des salariés, des indépendants et des fonctionnaires doivent converger dans le respect des droits acquis. Le Gouvernement fera une proposition à cet effet d'ici la fin de 2021 » (p.20). »

La grande réforme concernant le personnel sera celui des pensions : « D'ici 2040, le coût du vieillissement,

notamment en ce qui concerne les pensions, augmentera encore. Le Gouvernement examine quelles réformes peuvent être mises en œuvre pour garantir la durabilité financière et sociale.

**Le ministre des Pensions commencera les travaux préparatoires et les consultations dès le début du Gouvernement afin de soumettre une proposition concrète au Conseil des ministres d'ici le 1er septembre 2021 » (p.22).**

Cette proposition cherchera plus de convergence entre et au sein des différents systèmes. Elle aura pour objectif de contrôler le coût prévu du vieillissement de la population et comprendra au moins les éléments suivants :

- « Pour les futurs retraités, outre une durée de carrière minimale pour la pension minimum de 30 ans, une condition d'emploi effectif d'une taille encore à déterminer ou une mesure équivalente sera introduite ;
- La solidarité entre les pensions les plus élevées et les pensions les plus faibles sera renforcée » (p.23).

L'Accord veut en parallèle généraliser davantage le deuxième pilier. « Dans un premier temps, l'harmonisation entre les ouvriers et les employés dans le domaine de la pension complémentaire doit être menée à bien. Dans le même temps, les partenaires sociaux sont invités à réfléchir à la manière dont chaque salarié peut être couvert dans les meilleurs délais par un régime de retraite complémentaire comportant une cotisation d'au moins 3% du salaire brut. »

### > Voir aussi

Lire notre dossier sur les pensions dans ce numéro.

« Le régime obsolète de la pension de maladie des fonctionnaires invalides sera évalué, en concertation avec les partenaires sociaux et les entités fédérées, en particulier pour les fonctionnaires qui sont encore loin de l'âge de la retraite, et sera davantage aligné sur le régime d'invalidité et le régime associé. les processus de réintégration qui existent parmi les employés.

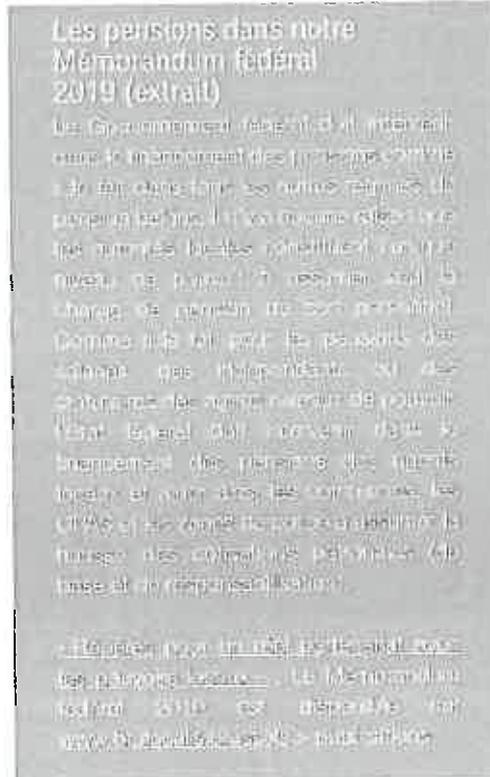
(...)

Le gouvernement se penche sur les problèmes au sein du système des services gouvernementaux provinciaux et locaux (y compris les agents statutaires des anciens hôpitaux publics), en tenant compte de la viabilité financière et sociale. » (p.23).  
Toute vague que soit la formulation, elle peut pointer vers la problématique du financement des pensions des pouvoirs locaux, dont on alerte des problèmes dans notre dossier pension.

Rappelons enfin la volonté, p.47, de relever la pension minimum (carrière complète et incomplète) vers 1500 euros nets pour une carrière complète

2. Là où la Déclaration de Politique générale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune 2019-2024 se montre plus prudent : « les nouveaux déploiements technologiques en matière de transmission des données (5G et autres) se feront dans le respect du principe de précaution et après évaluation sur le plan environnemental, de la santé publique, de l'efficacité économique, de la sécurité des données et de respect de la vie privée », voir page 63 de cette déclaration, que nous avons republiée sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels) > document [18.7.2019]

(réduits au prorata de l'écart entre la carrière et 45 années, en cas de carrière incomplète).



## SÉCURITÉ ET POLICE

« Le Gouvernement veut développer une ambitieuse stratégie de sécurité nationale. Celle-ci devra veiller à ce que les investissements répondent aux besoins réels en matière de sécurité et que les politiques de sécurité soient **coordonnées** » (p.89-90). Sur ce dernier point, nous demandons par exemple p.12 de notre memorandum fédéral que soit instauré « un lien entre les plans stratégiques et de sécurité et les plans zonaux de sécurité et la législature communale ».

La volonté est clairement exprimée dès le 4e axe prioritaire (« un pays en sécurité ») : « **Nous renforcerons la police et donnerons aux bourgmestres une plus grande marge de manœuvre** » (p.8).

Ce qui se concrétisera tout d'abord par la question du financement de la police locale. « Le financement de zones de police locales (norme KUL<sup>3</sup>) est **obsolète** et doit être adapté à la réalité d'aujourd'hui. Le système des dotations fédérales aux zones de police et les moyens de prévention fédéraux seront réformés pour faire place à un **système de financement objectif et transparent qui favorisera en outre la taille optimale des zones de police.** » (p. 73). La révision de la norme KUL est une revendication de longue date de Brulocalis, encore rappelé dans le memorandum fédéral des 3 unions de villes et communes : « Le Gouvernement fédéral doit assurer un financement adéquat,

notamment en actualisant la norme dite « KUL ». Dans les années à venir, la gestion de la lutte contre le terrorisme, les surcoûts « Salduz », la croissance importante des charges de personnel, le renouvellement des licences informatiques propriétaires... vont continuer à maintenir sous pression le financement de la police. A politique inchangée, entre les charges imposées aux polices locales par les autorités fédérales, et les moyens que celles-ci leur allouent, le déséquilibre restera flagrant » (p.7 du memorandum)<sup>4</sup>.

Mais la question s'étend aussi aux compétences locales en la matière : « **Un renforcement structurel des possibilités de contrôle administratif sera assuré par les administrations locales, dans le respect de la séparation des pouvoirs. Pour prévenir les troubles à l'ordre public ou les nuisances, un nouveau régime légal sera adopté pour étendre la compétence de l'interdiction de lieu locale** » (p.75).

Et contre la **radicalisation**, qui n'épargne pas Bruxelles, « Le plan d'action contre le radicalisme sera transformé en une "Note stratégique sur le terrorisme, l'extrémisme et la radicalisation". Une détection précoce et une bonne évaluation des risques y sont essentielles, tout comme une culture de la confiance et de la coopération entre les différents services.

En collaboration avec les entités fédérées, le gouvernement évaluera de quelle manière la politique de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme en milieu urbain peut être renforcée et ancrée structurellement » (p.75).

Enfin, un quatrième volet important pour nos communes et celui relatif à l'**imbrication, l'intégration et la répartition des compétences** entre les divers acteurs en la matière : « afin de parvenir à une politique de sécurité plus intégrée et plus globale au sein de la Région de Bruxelles-Capitale, les **compétences en matière de prévention et de sécurité attribuées à la Région de Bruxelles-Capitale** dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat seront **renforcées** et mieux ancrées territorialement. Pour les **problèmes de sécurité exceptionnels, aigus ou inattendus** qui dépassent les limites de la **zone de police locale, les zones de police seront sous la coordination et l'autorité du Ministre Président** afin d'assurer l'unité de commandement. Dans le même temps, une **politique de sécurité plus intégrée et plus globale visera à créer des économies d'échelle, mais ces dernières ne pourront pas porter préjudice à une opération de quartier très décentralisée et proche du citoyen et de la police de proximité.** » (p.81)

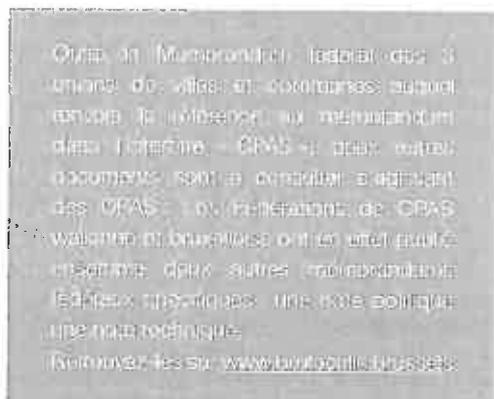
Auparavant, l'accord se sera attardé sur des questions organisationnelle, d'une part pour les méthodes de **recrutement** et pour la **formation** pour lesquelles « Un plan personnalisé sera également prévu pour certains services et zones de police locales. (...) La formation sera également consacrée à la prise en compte de la diversité dans la société » (p.73), ensuite de quoi, l'accord prend acte de la nécessaire évolution aux **nouvelles tech-**

3. Dont la version finale de l'Accord a enlevé la précision suivante « pour rappel plus actualisée depuis 1996 » !

4. « Repères pour un réel partenariat avec les pouvoirs locaux », Le Memorandum fédéral 2019 est disponible sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels) > publications

**nologies** : « il conviendra de maintenir, au sein de la police, le cap de l'innovation numérique pour évoluer vers une police moderne et mobile, axée sur l'information » (p.73). L'agenda numérique (y compris la numérisation des services publics) est d'ailleurs une des priorités du plan d'investissements évoqué au chapitre sur la relance et la transition.

## CPAS



« En ce qui concerne la pauvreté, le combat contre l'exclusion recevra de nouveaux moyens et les minima sociaux seront revalorisés sous la présente législature. » (p.6). On y trouve l'écho de notre mémorandum qui demandait que le Gouvernement fédéral augmente les allocations les plus basses et les revenus d'intégration jusqu'au niveau de seuil de pauvreté européen (p.6 du Mémorandum fédéral des 3 unions de villes et communes).

La lutte contre la pauvreté fait l'objet de tout un chapitre de l'Accord (p.27 et suiv.), lequel s'ouvre par l'annonce d'un **plan** ambitieux, à élaborer en concertation avec les organisations de lutte contre la pauvreté, les entités fédérées, et d'autres parties prenantes.

« Ce plan est basé sur cinq principes :

1. une détection active et précoce de la pauvreté ;
2. la possibilité de ce fait de mieux atteindre les personnes et les familles dans la pauvreté, combinée à une politique déterminée débouchera sur la situation "1 ménage = 1 plan pauvreté". À cet effet, nous **encourageons pleinement les CPAS à adopter une approche de sensibilisation (outreach), à échanger rapidement leurs données et à coopérer efficacement avec les organisations de première ligne, le pouvoir fédéral et les autorités régionales ;**
3. l'amélioration du revenu des ménages dans la pauvreté et le **recours aux droits ;**
4. l'emploi durable en tant que levier très important pour la réduction de la pauvreté ;
5. la voix essentielle que représentent les personnes dans la pauvreté en tant qu'**expert du vécu**. Nous œuvrerons dès lors à une

*politique participative, en communiquant avec elles plutôt qu'à leur propos.*

*Une attention spécifique sera accordée à la pauvreté énergétique, aux dettes privées, aux dettes de santé et à la précision de la notion d'adresse de référence. La simplification administrative et la levée des obstacles se posant aux personnes vivant dans la pauvreté représentera un pan important du plan ainsi qu'une attention particulière à la pauvreté infantile, et aux familles monoparentales.*

*Nous prendrons des mesures afin de faciliter l'accès de personnes dans la pauvreté à l'aide psychologique.*

*Par conséquent, le gouvernement encourage les CPAS à fournir un soutien financier supplémentaire, basé sur le système REMI, tel que développé par le Centre de conseil et de recherche budgétaires (CEBUD), pour les ménages aux revenus insuffisants, qu'il s'agisse d'un revenu provenant de l'aide sociale, des prestations ou du travail. Le soutien financier supplémentaire implique la participation à un processus d'activation sur mesure (que ce soit via le GPMI existant ou non).*

*A côté de l'augmentation des allocations sociales en direction du seuil de pauvreté, des systèmes complémentaires pour lutter contre la pauvreté sont en cours de déploiement tels que le système REMI susmentionné ou les territoires zéro chômeurs de longue durée.*

*Dans les limites du cadre réglementaire concernant la protection de la vie privée, le gouvernement mettra fin autant que faire se peut au non-recours aux droits et poursuivra ses efforts pour automatiser les droits sociaux. Ceux-ci seront au maximum octroyés sur la base du revenu et non uniquement du statut. Les organisations qui proposent des tarifs sociaux, exonérations, et avantages divers (musées et culture, énergie, télécoms, transports en commun, fiscalité, sports, etc.) à des populations précarisées (bénéficiaires des RIS, BIM, GRAPA, etc.) pourront consulter de manière plus intensive la Banque-carrefour de la Sécurité sociale, afin que les droits dérivés puissent être autant que possible octroyés automatiquement sur la base des statuts sociaux. La BCSS se verra octroyer la mission et les moyens pour développer les applications nécessaires à l'automatisation des droits. Pour les droits qui ne peuvent pas être octroyés automatiquement, un outil numérique indiquant aux travailleurs sociaux sur la base du statut, du revenu, du domicile et de la situation de famille, à quelle aide locale et supralocale un ménage a droit, sera mis à disposition.*

(...)

*Le règlement collectif de dettes (en ce compris le rôle des CPAS) sera évalué et corrigé si nécessaire. La médiation de dettes éthique sera encouragée.*

(...)

L'accord de coopération sur le sans-abrisme sera actualisé pour lutter contre le sans-abrisme dans les villes et communes du pays par une augmentation ambitieuse du nombre de trajectoires selon le principe « housing first ».

Il sera examiné si la réglementation sociale et fiscale est encore adaptée aux formes actuelles de vie commune (dont les nouvelles formes de cohabitation et solidarité comme l'habitat intergénérationnel), et/ou de soins et aux choix de chacun.

Un emploi de qualité constitue la meilleure arme contre la pauvreté. Le Gouvernement évaluera et ajustera le cas échéant les incitants financiers alloués aux CPAS en vue d'une activation durable des bénéficiaires du revenu d'intégration. Il sera tenu compte à cet égard de facteurs déterminants tels que la politique d'activation régionale et le niveau de compétence des bénéficiaires du revenu d'intégration. »

Mais hors ce chapitre, d'autres mesures retiendront encore l'attention des CPAS.

« Au sein de la task force « mineurs non accompagnés » des accords clairs seront conclus afin de rendre le suivi aussi efficace que possible et de veiller à ce que les MENA ne puissent plus disparaître des radars. Les procédures de signalement et d'identification seront renforcées, de même que le système de la tutelle sur le plan de l'appui offert aux tuteurs et de l'harmonisation de la pratique » (p.93).

### > Voir aussi

La Fédération des CPAS Bruxellois a mené pendant deux ans, entre 2016 et 2018, un projet sur la thématique des MENA, constitué d'une part d'un programme régional de formation, d'échanges et de rencontres pour les travailleurs de CPAS et d'autre part d'une brochure.

Retrouvez la brochure « Mineurs Etrangers Non Accompagnés (MENA) : Connaître l'essentiel et savoir vers où se diriger pour en savoir plus » sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels) > publications

Ce projet s'est également conclu par des Recommandations fédérales téléchargeable sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels) > publications

« L'application uniforme de la réglementation, en ce compris le contrôle du respect des conditions de regroupement familial, sera garantie et organisée plus efficacement. Le rôle des communes dans la procédure sera clarifié et les moyens nécessaires seront dégagés pour leur offrir l'appui adéquat, en vue notamment de créer une plate-forme afin que l'Office des Étrangers et les administrations communales puissent échanger des données d'une manière plus sûre et plus traçable ».

Les conditions de regroupement familial seront évaluées à la lumière de la législation des pays voisins et seront revues, sur cette base, si nécessaire, afin de les rendre plus conséquentes. En collaboration avec les entités fédérées, l'intégration des personnes qui s'établissent en Belgique dans le cadre du regroupement familial sera intensifiée, notamment par l'apprentissage d'une des langues de la région de séjour »<sup>5</sup> (p.94).

Pour les personnes en séjour illégal, « le Gouvernement fédéral financera des projets pilotes, dans le but d'accompagner les personnes sans résidence légale bénéficiant de l'accueil humanitaire de première ligne plus rapidement et de manière plus ciblée vers les procédures de séjour ou de retour existantes, en coopération avec Fedasil, l'Office des Étrangers, les grandes villes, les services sociaux et les organisations non Gouvernementales » (p.95).

« En concertation avec les partenaires sociaux et sur la base des recommandations faites par le comité de gestion du Service fédéral des Pensions, la procédure de contrôle du respect de la condition de résidence par les bénéficiaires de la garantie de revenus aux personnes âgées sera évaluée, en vue de réassurer sa proportionnalité » (p.18). On rappelle que la Fédération des CPAS avait demandé l'annulation de cette mesure de contrôle, laquelle avait été suspendue en mars 2020 suite au lobbying de la Fédération

### > Voir aussi

« Suspension du contrôle de la condition de résidence pour la Grapa » [19.3.2020] sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels) > actualités

Voir aussi page 40 de ce numéro.

## DURABILITÉ

En matière de durabilité, « les objectifs climatiques seront transposés en objectifs intermédiaires et seront soumis chaque année à une évaluation objective. À cet effet, on travaillera, en concertation avec les entités fédérées, notamment avec des tables rondes consacrées au climat, associant la société civile, les institutions de recherche et les différents secteurs sociaux » (p.56).

Tandis qu'en approvisionnement en énergie, et « concernant le développement futur du **réseau électrique**, le Gouvernement fédéral se **concertera** régulièrement avec les entités fédérées concernées, et essaiera aussi de **renforcer l'adhésion** des citoyens, des entreprises et des **administrations locales** afin de respecter le délai de la réalisation de ces projets importants » (p.59).

A un niveau plus macro, « l'article 7bis [de la Constitution<sup>6</sup>] sur le développement durable déclaré à révision sera modernisé au cours de cette législature en se concentrant sur une **transition équitable vers une société climatiquement**

5. Le 10 novembre 2016, la Fédération des CPAS Bruxellois organisait une séance d'information à destination de ses membres, relative aux parcours d'accueil et d'intégration que peuvent ou doivent suivre les personnes étrangères en Belgique. Retrouvez l'article « Parcours d'accueil et d'intégration: Où en est-on? » sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels) > documents

6. Inséré en 2007, celui dispose que « Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'Etat fédéral, les communautés et les régions poursuivent les objectifs d'un développement durable, dans ses dimensions sociale, économique et environnementale, en tenant compte de la solidarité entre les générations. »

**neutre, sur l'économie circulaire et sur la fin de la perte de la biodiversité.** » (p.80)

Enfin, sur une problématique plus spécifiquement environnementale, un dernier passage, et non des moindres, dispose que le Gouvernement trouvera « **une solution pour les nuisances sonores et pour l'insécurité juridique à laquelle l'aéroport de Bruxelles est confronté. Le Gouvernement travaillera sur un projet de loi aérienne équilibré.** » (p.81)

## DÉMOCRATIE LOCALE

La gestion en incombant aussi au niveau local, on relève, page 83, la volonté d'abaisser l'âge de vote aux élections européennes à 16 ans. « **Le jeune qui souhaitera voter dans ce cadre devra s'inscrire au registre des électeurs de sa commune. Dès lors qu'il se sera inscrit, il sera soumis à l'obligation de voter.** »

La culture participative étendue s'entend aussi à ceux qui dénoncent les dysfonctionnements. Aussi, « **le statut de lanceur d'alerte sera confirmé, en assurant la protection des fonctionnaires qui, de bonne foi, dénoncent des faits répréhensibles commis dans leur administration** » (p.82).

Enfin, directement en prise avec le monde communal, « **une conférence nationale annuelle des bourgmestres se tiendra au sein du Parlement fédéral. Elle réunira les bourgmestres des villes et communes du pays pour un dialogue sur les grands enjeux sociétaux** » (p.83).

## MOBILITÉ

Notre mémorandum fédéral insistait pour que le Gouvernement fédéral œuvre pour la mise en place de véritables alternatives à la voiture, qu'elle soit privée ou de société. « **Il devra appuyer la mise en œuvre pratique du budget mobilité au bénéfice des employés. Il doit investir dans une offre de transport en commun entendue comme une véritable alternative à la voiture. La SNCB doit réinvestir dans une offre adéquate.** »

Les infrastructures de mobilité sont un des axes du plan d'investissement évoqué par l'Accord (p.26 dans le cadre de la relance et de la transition). Ce qui répond au réinvestissement dans le service public, et notamment pour la mobilité, demandé par notre mémorandum fédéral (p.11)

« **Dans le cadre de ses compétences, et en collaboration avec les Régions, le Gouvernement misera (...) sur les mobilités douce, collective et multimodale** » (p.65), ce qui fait écho à la politique régionale bruxelloise.

Le Gouvernement fédéral visera un transfert modal par l'augmentation significative de la part des modes de mobilité durables. L'Accord souhaite parvenir à un système intégré qui intègre l'ensemble du parcours et puisse être payé avec un seul ticket, par trajet ou pour une période déterminée.

La mobilité à l'échelon national se résume au ferroviaire et à la politique de sécurité routière, avec encore l'aérien qui nous intéresse pour les nuisances sonores (voir supra).

Pour le premier, on lit page 67, la volonté d'investissement supplémentaires concernant « **l'extension de la capacité du transport des personnes : RER, AnGeLiC<sup>7</sup>, amélioration des connexions entre les gares bruxelloises, en particulier la jonction Nord-Midi, et des liaisons transfrontalières.** » L'accélération de la mise en œuvre du RER est d'ailleurs encore évoquée en page 26.

Pour le second, dans le cadre de son objectifs de **réduire de moitié le nombre de morts sur les routes d'ici à 2030** le Gouvernement prendra différentes mesures, notamment concernant l'augmentation des risques de se faire contrôler, la facilitation de la politique de sécurité routière régionale (banque de données Mercurius, ANPR Management System<sup>8</sup>...); et la révision du code de la route en vue de le simplifier.

Last but not least, le Gouvernement proposera « **une proportion plus élevée de projets de mobilité dans le budget total de Beliris, en accord avec la Région de Bruxelles-Capitale. Dans le cadre des moyens disponibles du plan d'investissement, la dotation annuelle sera indexée et les fonds non utilisés seront réinvestis** » (p.68).

## COOPÉRATION

Et enfin, pour terminer ce tour d'horizon, forcément non exhaustif, deux passages retiendront notre attention en matière de coopération. La confirmation de la priorité accordée aux Grands Lacs et au Sahel d'une part, les secteurs prioritaire d'aide d'autre part.

« **Le Gouvernement contribuera activement à la mise en œuvre d'un partenariat stratégique et global entre l'Europe et l'Afrique à la lumière de nos défis et de nos opportunités communs. Dans ce contexte, la stabilité et le développement économique dans la région des Grands Lacs et du Sahel resteront une priorité pour la Belgique** » (p.90).

« **Les secteurs prioritaires de la politique de développement seront l'accès à des soins de santé de qualité, l'enseignement, la protection sociale, le travail digne, le soutien au secteur privé local et le droit à la sécurité alimentaire, l'agriculture à petite échelle et la transition vers des systèmes alimentaires durables. La numérisation est un levier important à cet égard. Transversalement, notre pays accordera une attention constante à la bonne gouvernance, à l'État de droit, aux droits humains, à l'égalité des genres et des chances, au climat et aux droits sexuels et reproductifs** » (p.97).

## CONCLUSION

Mais au final, si on ramasse l'ensemble des enjeux de l'Accord de Gouvernement, il nous faut surtout en retenir que la gestation hors norme de ce dernier obère sa longévité et qu'il faudra donc que le Gouvernement réalise l'ensemble des objectifs qu'il s'est fixé dans le laps de temps relativement court qui nous sépare désormais des prochaines élections fédérales... en 2024 déjà, année de toutes les élections : fédérales, régionales, européennes et communales. 📍

7. acronyme issu du nom des 4 villes concernées par l'offre de réseau ferroviaire suburbaine (réseau express régional): Anvers, Gand, Liège et Charleroi

8. Il s'agit de « l'Automatic Number Plate Recognition »

# SUIVRE L'ACTUALITÉ DU PARLEMENT BRUXELLOIS... AUSSI SUR YOUTUBE



## > Plus d'info

Les chaînes Youtube du Parlement étant sur le point de fusionner, nous vous renvoyons au site du Parlement <http://www.parlement.brussels/>, lequel par le biais des comptes sociaux vous renverra à la chaîne ad hoc.

Le calendrier des diffusions est, lui, communiqué via le compte twitter du Parlement : <https://twitter.com/parlbruparl>

Le confinement nous a tous obligés à repenser nos processus de travail et le Parlement bruxellois n'y a pas échappé... avec à la clé une belle initiative pour rendre le travail Parlementaire plus accessible.

A l'heure d'écrire ces lignes, plus de 180 vidéos captant l'intégralité d'une session tenue depuis mars sont déjà disponibles.

Et de nouveaux développements sont à prévoir.

Nous connaissons tous les Documents Parlementaires, les Bulletins des Questions et Réponses, les interpellations... Mais aux textes, toujours bien utiles, s'ajoutent désormais l'image et le son.

Premièrement par une intensification des captations. En mars, toutes les salles n'étaient en effet par encore équipées pour répondre aux exigences d'une captation... elles le sont dorénavant. Il aura par ailleurs également fallu adapter le règlement de Parlement pour s'adapter aux contingences de la communication vidéo.

En effet, depuis le premier confinement de mars dernier, le Parlement bruxellois s'est doté d'une seconde chaîne YouTube. La première, en place depuis plusieurs années, abritait la communication institutionnelle de l'institution.

Ensuite, le Parlement devrait rationaliser ses chaînes en les fusionnant – ce sera peut-être déjà le cas à sortie de cette revue -. Le lancement des captations a été réalisé dans l'urgence dictée par le Covid, mais il convient maintenant de mieux en appréhender la communication par la fusion des chaînes.

La nouvelle chaîne pousse, elle, bien plus loin l'exercice de transparence démocratique puisqu'on y retrouve les **captations des séances plénières et celles des Commissions.**

## INTERVENTION DE BRULOCALIS EN COMMISSION COVID

Le 15 novembre dernier, le Président de BruLocalis Stéphane Robert (représenté depuis lors par Olivier Delaunoy, voir p.11), était auditionné par la Commission Covid du Parlement bruxellois pour tout état de l'action des communes dans la gestion de la crise.

Les travaux de cette Commission ne tant pas l'objet d'une synthèse écrite ni l'issue de chaque session. Un rapport final sera cependant publié.

## > Plus d'info

Retrouvez son intervention sur la chaîne Youtube du Parlement bruxellois, sous le titre « 15/11/2020 - PM - Cion covid-19 - Cte covid-19 » : <https://www.youtube.com/watch?v=PLJY6tjvU>



Les diffusions ont lieu en direct et sont ensuite archivées et consultables par chacun à tout instant.

Au final, la situation de crise engendre un nouvel outil démocratique, qui nous permettra à tous de mieux appréhender le travail Parlementaire.



# Votre inspecteur, toujours là en cas de besoin

RUE DE LA  
PROXIMITÉ



## Ethias, l'assureur n°1 du service public en Belgique

Depuis 100 ans, vous pouvez compter au quotidien sur l'expertise des inspecteurs d'Ethias. Disponibles, compétents, **toujours proches de vous**, ils sont vos interlocuteurs uniques pour toutes vos questions d'assurance. Pas étonnant que **96 % de nos clients se disent satisfaits** de leur relation avec Ethias !  
L'inspecteur Ethias : le conseiller qui vous simplifie la vie.

Découvrez notre gamme complète de produits et services sur [www.ethias.be/secteur-public](http://www.ethias.be/secteur-public)

ethias  
sourire assuré

> William VERSTAPPEN, Conseiller à Brulocalis

# L'INFORMATISATION DES POUVOIRS LOCAUX

Initiée en 2017, la stratégie informatique régionale en faveur des Pouvoirs Locaux entre dans sa dernière ligne droite. Retour et présentation de cette priorité du Gouvernement qui a pour ambition de faciliter le travail des Administrations Locales et de renforcer ses liens tant avec les citoyens qu'avec les Entreprises.

## I. RÉTROACTES

Sous la précédente législature, en juin 2017, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a affirmé la nécessité de développer la stratégie informatique régionale en faveur des Pouvoirs locaux et a chargé le CIRB de réaliser une étude portant sur la possibilité de développer les applications pour les domaines de Comptabilité/ budget/ recettes/ taxes, Social, Gestion des Ressources Humaines (GRH), État civil/Population, Maison de Repos/Maison de Repos et de Soins (MR/MRS) et Services d'Aide à Domicile (SAD), et d'en évaluer globalement les coûts.

Le Gouvernement chargeait dans la foulée le CIRB de déposer une note globale sur la base de l'étude et des conclusions du groupe de travail constitué à cet effet afin de déterminer un plan d'action et les moyens humains et financiers afférents.

Cette étude déposée début 2018 a été la base de la décision du 5 juillet 2018 de **retenir les propositions relatives aux thèmes Comptabilité/ budget/ recettes/ taxes et Social**, d'affecter les crédits nécessaires et de créer une structure spécifique de décision et de coordination du projet.

Chargé de superviser et de coordonner les travaux, ce groupe de travail est composé de représentants de Bruxelles Pouvoirs Locaux, du Cabinet du Ministre des Pouvoirs Locaux et de la Transition numérique, du CIRB, d'easy.brussels, de Brulocalis et des fédérations bruxelloises des Secrétaires communaux, des Secrétaires généraux de CPAS et des Receveurs qui tiennent informés le réseau qu'ils représentent. Depuis sa mise en place, il se réunit 4 à 5 fois par an.

Priorité du Gouvernement actuel qu'il désigne comme un vecteur de modernisation permettant de garantir « *un meilleur niveau du service dans l'interaction entre nos (les) administrations et les habitants de la Région bruxelloise* »<sup>1</sup>, le périmètre de l'Informatisation des Pouvoirs Locaux a été **élargi à la Gestion des Ressources Humaines et au CRM Citoyens et Entreprises**.

La feuille de route arrêtée et la proposition finale affinée, celle-ci, après avoir reçu le soutien du Ministre en charge des Pouvoirs locaux et de la transition numérique, a été présentée à la Conférence des Bourgmestres du 1er juillet 2020.

Elle met d'une part l'accent sur une digitalisation de bout en bout de la relation entre le citoyen et l'entre-

prise et le service public et, d'autre part, sur la réduction de la charge de travail administratif.

Quant aux coûts liés à ce projet, il seraient en grande partie supportés par la Région, à charge des Pouvoirs Locaux de compléter l'enveloppe.

A l'aube de 2021, l'Informatisation des Pouvoirs locaux entre dans sa dernière ligne droite.

## La Transformation Numérique au service d'une fonction publique locale renforcée

Il s'agissait d'une priorité de l'Accord de Gouvernement bruxellois dont l'un des objectifs est de créer un mouvement d'ensemble de la transformation digitale des pouvoirs locaux à l'échelle de la Région.

En effet, une approche collaborative doit amener une nouvelle dynamique de partage d'expérience et de mutualisation des plateformes, en donnant des réponses aux enjeux de la transformation numérique.

### Les enjeux numériques

- La facilité pour le citoyen qui se présente à l'accueil de l'administration ou que l'administration le contacte proactivement ;
- Un service personnalisé et proactif tenant compte de la situation du citoyen telle que le Pouvoir Local peut la connaître ;
- La protection du citoyen qui précise que l'utilisation des mêmes outils pour tous les CPAS contribue à garantir à chacun les conditions d'une vie conforme à la dignité humaine, par l'harmonisation et l'égalité du traitement, et par la protection de ses droits fondamentaux, à l'instar de la protection des données privées le concernant ;
- L'efficacité des administrations par l'automatisation de processus standardisés et répétitifs, et par l'interopérabilité des systèmes (en évitant les doubles encodages et les erreurs qui en découlent).

1. Déclaration de Politique Générale du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, 23 octobre 2020, p.44.

## Harmoniser un parc informatique éclaté et vieillissant

La décision de juin 2017 se motivait par plusieurs constats. Les pouvoirs locaux représentent un secteur particulièrement important en termes de services et de personnel.

Or, leur paysage informatique est largement constitué de logiciels fermés, peu interopérables, et dont le support est basé sur d'anciens contrats reposant sur le principe du « best effort ».

En Région de Bruxelles-Capitale, de nombreux logiciels utilisés par les Pouvoirs Locaux sont en fin de vie. C'est le cas pour ceux gérant le social, mais aussi les logiciels relatifs à la comptabilité, les recettes et les taxes.

Pour ces derniers, la nouvelle réglementation relative à la comptabilité des pouvoirs locaux bruxellois nécessite une adaptation de ces logiciels, le moment est donc propice pour déployer un nouveau logiciel adapté d'emblée à la nouvelle réglementation.

Enfin, les autres logiciels exploités ont une date de support programmée entre 2022 et 2024.

Ces constats ont été confirmés et validés en janvier 2020 lors de la présentation des résultats de l'Etude portant sur « l'Analyse des Coûts informatiques ». Commandée par le Gouvernement bruxellois, elle était à l'origine réservée aux entités régionales. A la demande de Brulocalis, elle a été étendue, sur base volontaire, aux Communes.

### Chiffres Clefs

Au final, 24 entités régionales et 7 Communes ont participé. 305 millions d'euros de dépenses IT ont été disséqués, 248 millions au niveau Régional pour 57 Millions au niveau local<sup>2</sup>.

Si l'analyse des coûts communaux en matière de dépenses informatiques n'a pas été aussi poussée que celle effectuée pour le niveau régional, il n'en demeure pas moins que ce travail a permis de mettre en évidence des observations et des recommandations pour les Pouvoirs Locaux.

### Les grands enseignements de l'Etude

#### A) Observations

- Les équipes informatiques sont très réduites ;
- De nombreuses Communes disposent de logiciels Civadis, mais toutes les Communes interagissent individuellement lorsqu'elles négocient des contrats ou demandent de nouvelles fonctionnalités. Il en résulte une position de négociation plus faible et la nécessité pour chaque commune de faire des efforts dans ce domaine.
- La probabilité que les services aux utilisateurs finaux soient dispersés et de faible qualité (faible niveau de résolution en premier appel, peu voire

aucune automatisation, utilisation de canaux dépassés,...), ce qui entraîne un « IT service desk » inefficace et des coûts élevés pour les domaines « end-user computing » et applicatif.

- Les systèmes sont amortis et destinés à disparaître.
- B) Opportunités d'optimisation
- Alignement des politiques d'amortissement et de gestion financière entre les Communes et entités régionales, et en ligne avec les meilleures pratiques du marché ;
  - Accroître la maturité de la gestion financière et le « reporting » en matière d'IT à des fins de budgétisation ou d'analyse comparative ;
  - Des équipes trop petites pouvant mettre en péril la continuité des activités, la collaboration entre les Communes, le partage des ressources et la consolidation des activités seraient bénéfiques ;
  - Mise en place d'un soutien commun aux Communes dans l'acquisition et l'implémentation des solutions CIVADIS ;
  - Il n'est pas efficace d'avoir pour chaque commune son propre service d'assistance ou approche de l'utilisateur final.
  - Mettre un terme aux frais de maintenance pour les solutions en fin de vie et préférer un remplacement des systèmes défaillants plutôt qu'une maintenance prolongée.

Cette analyse des coûts Informatiques aura apporté un nouvel éclairage pour les Communes participantes en leur permettant de mieux appréhender leur situation actuelle.

Elle aura aussi, dans le même temps, conforté le Gouvernement de poursuivre le travail entamé en juin 2017.

Mettre fin au travail en « silo » et au cloisonnement, résoudre l'absence de transversalité, réduire la charge administrative, digitaliser les processus, garantir une interopérabilité des outils au bénéfice, bien sûr, des Pouvoirs Locaux mais aussi des citoyens en anticipant leurs demandes, en renforçant et améliorant leurs rapports avec les administrations, tous ces objectifs ne pourront être atteints que par l'harmonisation, le partage des ressources et la consolidation des activités.

Tel est le projet ambitieux qui a été proposé et présenté par le Ministre en charge des Pouvoirs Locaux et de la Transition Numérique, Monsieur Bernard Clerfayt, et le Directeur Général du CIRB, Monsieur Nicolas Locoge, lors de la Conférence des Bourgmestres du 1er juillet 2020.

La dernière mouture du projet arrêtée, son périmètre finalisé et ses objectifs déterminés, encore fallait-il en préciser le cadre, le calendrier et la dynamique entre la Région et les Pouvoirs Locaux.

2. Interpellation du 8 juillet 2020, C.R.I. COM, Affaires Economiques, PRBC, 2019-2020, p.43.



## II. PRÉSENTATION DU PROJET

### Modalités et temporalité

A l'origine pensé pour une durée de 10 ans, l'horizon du projet d'informatisation des Pouvoirs Locaux a été ramené à 5 ans.

Feuille de route présentée à la Conférence des Bourgmestres du 1er juillet 2020

- Mise en place d'une équipe de support de 15 personnes exclusivement dédiée à ce projet ;
- Des coûts limités, avec une diminution annoncée de 25 % par rapport aux premières estimations ;
- Utilisation d'un contrat à résultat garanti (avec KPI et pénalités) ;
- Approche personnalisée et adaptée au contexte de chaque Commune ;
- Développement de solutions, dans la mesure du possible, au rythme de chaque Commune ;
- Responsabilisation du CIRB qui se veut « catalyseur » ;
- Exploitation de marchés en cours permettant de gagner du temps et de limiter les risques ;
- mais pour le moment maintien de la solution « Sociabili » dans le périmètre.

Ce dernier point est une demande spécifique de la Fédération des CPAS. En effet, dans l'urgence de devoir trouver une solution crédible à CPAS2000, dont CIVADIS a arrêté le support, les CPAS de Schaerbeek et de Molenbeek se sont associés à la plateforme Sociabili, qui mutualise, dans le cadre d'une coopération horizontale non institutionnalisée, le développement de l'application éponyme de gestion des dossiers sociaux. C'est le CPAS de Charleroi qui a développé cette solution sur ressources internes. La plateforme Sociabili comprend déjà les CPAS de cinq grandes villes wallonnes.

Sociabili étant une solution qui offre des fonctionnalités appréciées par les utilisateurs pour la constitution du dossier social et son coût étant du même ordre de grandeur que les solutions du marché, l'éventualité de l'étendre aux autres CPAS demeure à l'étude. Une décision définitive devrait être rendue pour la fin de l'année 2020.

### Implication de la Région

Le CIRB a expliqué aux Communes que

*« La Région mettra en place un soutien commun dans l'acquisition et l'implémentation des logiciels, en finançant notamment l'équipe en charge des marchés publics, les hébergements, les intégrations et l'aide à la migration et à la gestion du changement. Les licences des logiciels et leur maintenance seront à la charge des Pouvoirs locaux. Pour faciliter l'acquisition des licences nécessaires, il est envisagé d'activer le Fonds Régional Bruxellois de Refinancement des Trésoreries Communales (FRBRTC) ».*

Afin d'atteindre les objectifs qui ont été fixés, la condition fixée par la Région pour qu'elle soutienne l'initiative est l'accord d'une majorité d'Administrations Locales.

A cet effet, un processus d'adhésion a été enclenché de manière à formaliser ce soutien régional.

### Une volonté de co-construction avec les Pouvoirs Locaux

Si l'adhésion des Communes et des CPAS est la condition sine qua non pour l'engagement plein et entier de la Région, la clef de voûte de ce processus réside dans la « co-construction » du projet avec les Pouvoirs Locaux.

C'est la voie que la Région a choisie, une démarche que Brulocalis salue et encourage.

Cet engagement s'est concrétisé dès le mois de septembre par des rencontres bilatérales

entre le CIRB d'une part, et les Communes et les CPAS d'autre part.

Elles avaient pour objet la présentation du plan global, de ses enjeux et de préciser ce qui était attendu des Administrations Locales, à savoir :

- Confier l'implémentation des plateformes logicielles au CIRB ;
- L'acquisition des logiciels ; prise en charge des licences, abonnements et maintenances ;
- Garantir une exclusivité et donc stopper tout nouveau marché ;
- Respecter le planning global de migration vers les nouvelles solutions
- et enfin s'inscrire activement dans la gouvernance du projet.

Il s'agissait aussi pour le CIRB d'examiner le contexte général de chaque administration, en identifiant les intégrations de logiciels qu'elle souhaiterait, dans la mesure du possible, préserver.

La volonté est de ne pas remplacer l'ensemble des systèmes actuels mais de conserver, lorsque c'est envisageable, certaines spécificités locales. En somme, une touche de subsidiarité dans l'harmonisation recherchée par la Région.

Suite à ces rencontres, une proposition d'adhésion adaptée aux enjeux de chaque administration a été préparée, fondée sur une première version de la feuille de route et une première estimation budgétaire spécifique.

Sur cette base, le CIRB et les Pouvoirs Locaux construiront ensemble la version finale de la feuille de route. Elle constituera l'élément de base de la décision d'adhésion des Administrations Locales qui sera matérialisée par l'élaboration d'une Convention-Cadre.

A côté de ces bilatérales, des présentations du projet à la Fédération des Secrétaires Communaux, des Secrétaires Généraux des CPAS et des Receveurs sont également prévues à l'agenda. Enfin, le CIRB sera invité au Groupe de Travail « simplification Administrative », co-piloté par easy.brussels et Brulocalis, afin d'exposer le plan aux SPOC's des 19 Communes de la Région bruxelloise.

### Un lancement prévu en 2021

La Partition étant presque achevée, c'est en 2021 qu'elle se jouera. Tout au long de sa mise en œuvre, Brulocalis et son partenaire easy.brussels resteront à l'écoute et à disposition des Pouvoirs Locaux et de leurs différentes Fédérations représentatives. 

> Carlo CALDARINI, responsable de l'Observatoire du social, & Corinne VANREUSEL, directrice du département Insertion socioprofessionnelle au CPAS de Schaerbeek

# DE L'ARTICLE 60 À L'EMPLOI D'INSERTION

## PREMIÈRE ANALYSE DES DONNÉES

### DANS LES 19 CPAS BRUXELLOIS

#### MISE EN CONTEXTE

L'article 60, §7 fait partie du chapitre de la loi organique du 8 juillet 1976 consacré aux missions du Centre public d'action sociale. Initialement destiné uniquement à ouvrir le droit au chômage, il permet depuis 1999 d'offrir un emploi à une personne bénéficiant d'un revenu d'intégration ou d'une aide sociale équivalente afin qu'elle puisse réintégrer le marché du travail et le système de sécurité sociale. Le centre peut occuper la personne dans ses propres services ou la mettre à la disposition d'un tiers (partenaire). Dans les deux cas, le CPAS est le seul employeur légal.

À la fin de son contrat, la personne aura amélioré ses compétences et disposera d'une meilleure connaissance du marché de l'emploi, ce qui devrait lui permettre d'avoir de meilleures chances de continuer à travailler, ou de développer une activité.

Et si, en revanche, cette expérience ne se traduit pas, dans l'immédiat, par une intégration effective dans le monde du travail, la personne aura au moins acquis le statut social de « travailleur ». Elle pourra alors bénéficier d'une prestation d'assurance et non plus d'assistance, ainsi que des instruments d'accompagnement et d'activation normalement destinés aux demandeurs d'emploi. Sans oublier que, pour certains bénéficiaires, le statut de travailleur ouvre la porte à d'autres droits sociaux, tels que le séjour, le regroupement familial et la nationalité.

L'expression même de « contrats article 60 », qui est souvent utilisée, même dans cette analyse, peut donc être trompeuse, car elle semble indiquer que les travailleurs employés dans le cadre de ce régime sont soumis à un statut dérogatoire, ce qui n'est pas le cas. En effet, à partir du moment où le contrat de travail est signé, le CPAS agit à toutes fins utiles comme un employeur, et le bénéficiaire comme l'un de ses employés.<sup>1</sup>

Il est aussi important de rappeler que l'article 60 n'impose pas au CPAS l'obligation de prendre à son service toute personne répondant aux conditions. Le CPAS doit apprécier l'opportunité de cette forme d'insertion socioprofessionnelle, en tenant compte de l'intérêt qu'elle représente pour la personne concernée, mais également de la possibilité qu'il a de l'utiliser réellement, compte tenu de l'organisation et des besoins de ses services.

Il s'agit, en d'autres mots, d'une « obligation de moyens et non de résultats »<sup>2</sup>.

#### RÉGIONALISATION DU DISPOSITIF

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014, la formation et la mise à l'emploi font partie de la liste de matières transférées aux entités régionales.

En Wallonie, le SPW Intérieur et Action sociale est devenu compétent pour la législation régionale et le Forem pour l'activation. Toutefois, les règles en vigueur avant la dernière réforme de l'État continuent de fonctionner, car aucun des textes fédéraux en la matière n'a été actualisé à ce jour.

En Région flamande, une nouvelle mesure d'activation appelée *Tijdelijke Werkerervaring* est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Il s'agit d'un dispositif destiné tant aux demandeurs d'emploi qu'aux bénéficiaires du revenu d'intégration qui, en raison de leur manque d'expérience et de leur qualification professionnelle, ne peuvent pas commencer immédiatement un emploi dans le circuit économique.

Quant à la Région de Bruxelles-Capitale, le Gouvernement a décidé de soutenir financièrement les CPAS, d'harmoniser leurs pratiques et de renforcer le volet formatif du dispositif. La création de « transitions vers un emploi durable et de qualité » devient une priorité et l'expression même « article 60 » est archivée une fois pour toutes : à sa place, nous dirons désormais « emploi d'insertion »<sup>3</sup>.

Outre les objectifs qualitatifs, pour la première fois un arrêté du Gouvernement régional établi un objectif quantitatif, incitant chaque CPAS à « créer une offre d'emploi d'au moins 10% du nombre d'ayants droit à l'intégration sociale et à l'aide sociale équivalente de l'année précédente »<sup>4</sup>.

Le gouvernement encourage ainsi le CPAS à améliorer sa politique d'intégration, mais aussi à en mesurer les effets. La mise en pratique de ce principe pose toutefois quelques difficultés, dont l'une est que le principe d'une « obligation de moyens et non de résultats » risque d'être contredit, et l'autre, que cet objectif quantitatif est difficile à mettre en œuvre, en l'absence d'indicateurs communs.

#### CHOIX DES INDICATEURS

Afin de déterminer des critères de mesure identiques pour les 19 CPAS bruxellois, un des pas essentiels est de partir tous d'une même source de données, homogène et exploitable. À ce jour, seule la base de données administratives du SPP Intégration sociale satisfait à ces conditions. Et une fois la source de données établie, il existe encore plusieurs méthodes pour calculer ces 10%.



*La version intégrale de cette analyse a été rédigée en avril 2020 et peut être téléchargée à l'adresse suivante:*  
<https://bit.ly/302FdBN>

1. Wautolet P., Travailler pour devenir belge : à travail égal, accès égal à la nationalité belge ? *Revue@clpr.be*, 2017/1, pp.124-132.
2. Mormont H. et Stangherlin K. (coord.), Aide sociale - Intégration sociale. Le droit en pratique, La Charte : Bruxelles 2011, p.41.
3. Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, Ordonnance du 28 mars 2019, relative au dispositif d'insertion à l'emploi dans le cadre de l'article 60, § 7 [...] ; Arrêté du 23 mai 2019, relatif à l'emploi d'insertion visé à l'article 60, § 7 [...].
4. Article 22 de l'arrêté du 23 mai 2019.

Comment en effet mesurer, exactement, le nombre de bénéficiaires mis au travail au cours d'une année? La personne qui a commencé à travailler en juin 2017, et dont le contrat a duré 18 mois, ne la compte-t-on qu'en 2017, l'année où elle a été mise à l'emploi, ou même en 2018 année où elle a continué à travailler? Et la personne qui aura travaillé, par exemple, six mois, comptera pour un, comme celle qui a travaillé toute l'année?

Il en ira de même pour le dénominateur de notre pourcentage, c'est-à-dire le nombre total d'ayants droit potentiels.

Le **tableau 1** montre comment les mêmes données administratives sur l'évolution du nombre total de bénéficiaires (droit à l'inclusion sociale + droit à l'aide sociale) et de travailleurs « article 60 » peuvent conduire à deux résultats différents, selon la méthode de calcul utilisée.

En comptant le nombre total de personnes ayant bénéficié de l'aide du CPAS au cours d'une année

civile (**comptage annuel unique**), en 2019, le nombre de personnes ayant droit à l'intégration sociale ou à l'aide sociale en Région bruxelloise s'élève à 61 392 et celui des personnes travaillant sous un contrat « Article 60 » atteint 6 264.

En calculant par contre le nombre de personnes par mois, en moyenne, qui ont été aidées au cours de la même année (**comptage mensuel moyen**), le nombre total de bénéficiaires est réduit à 47 098 et celui de personnes ayant travaillé sous un contrat « article 60 » à 3 447.

Pour expliquer la différence entre les deux méthodes, une personne qui a travaillé 3 mois en 2019 compte pour 1 dans le relevé annuel unique et pour 3/12 dans le relevé mensuel moyen.

Lors du relevé annuel, l'accent est en effet mis sur la « transition », c'est-à-dire sur le moment où la personne devient bénéficiaire d'une aide, ou passe de l'aide financière à l'emploi. Dans le décompte mensuel, l'accent est davantage mis sur la

Nombre de bénéficiaires du droit à l'intégration sociale et à l'aide sociale et nombre de travailleurs « article 60 »

Année	Comptage annuel unique			Comptage mensuel moyen		
	Bénéficiaires DIS+DAS	Article 60		Bénéficiaires DIS+DAS	Article 60	
1999	29.903	1.066	---	19.466	564	---
2000	29.921	1.260	4,2%	19.677	646	3,3%
2001	30.565	1.542	5,2%	19.920	791	4,0%
2002	35.741	2.150	7,0%	23.480	1.110	5,6%
2003	37.273	2.693	7,5%	26.263	1.466	6,2%
2004	39.244	3.392	9,1%	27.943	1.846	7,0%
2005	41.240	3.862	9,8%	29.077	2.086	7,5%
2006	42.508	4.310	10,5%	30.462	2.372	8,2%
2007	43.938	4.511	10,6%	31.476	2.528	8,3%
2008	45.536	4.610	10,5%	32.237	2.583	8,2%
2009	49.631	4.646	10,2%	35.006	2.568	8,0%
2010	54.064	4.712	9,5%	38.231	2.656	7,6%
2011	56.521	5.119	9,5%	40.837	2.900	7,6%
2012	56.243	5.413	9,6%	41.209	3.069	7,5%
2013	55.549	5.385	9,6%	40.796	3.056	7,4%
2014	55.282	5.531	10,0%	40.884	3.089	7,6%
2015	57.841	5.547	10,0%	42.996	3.121	7,6%
2016	60.120	5.907	10,2%	45.413	3.289	7,6%
2017	61.449	6.296	10,5%	46.627	3.541	7,8%
2018	61.618	6.437	10,5%	47.073	3.560	7,6%
2019	61.392	6.264	10,2%	47.098	3.447	7,3%

Données: SPP Intégration sociale | Calculs : CPAS Schaerbeek

« trajectoire », c'est-à-dire sur le nombre de mois pendant lesquels la personne bénéficie d'une aide, ou du dispositif « article 60 ».

L'avantage d'un comptage annuel est qu'il reflète avec précision le nombre de personnes « mises au travail ». Un des inconvénients, est que ce type de comptage ne fait aucune différence entre la personne qui travaille jusqu'au terme de son contrat et celle dont le contrat a pris fin prématurément. Chacune de ces deux personnes sera en effet comptée comme « une mise à l'emploi ».

L'avantage d'un relevé basé sur des moyennes mensuelles est qu'il prend en compte la durée des emplois. L'inconvénient, est qu'ici la personne qui interrompt et reprend son contrat plusieurs fois dans l'année, ne compte que pour le nombre de mois effectivement prestés, alors que l'accompagnement assuré par le CPAS est nécessairement plus onéreux, par rapport à celui d'une personne qui travaille sans interruption.

Et en ce qui concerne l'objectif de 10%, celui-ci semble déjà consolidé depuis 2006, si l'on utilise le calcul annuel unique, alors qu'au maximum le seuil de 8% est atteint entre 2006 et 2009, si l'on se base sur des moyennes mensuelles. Dans le décompte annuel les résultats sont en effet systématiquement plus élevés, en raison principalement d'une plus grande prépondérance des longues périodes d'aide financière que d'emploi.

Quelle méthode choisir alors ? Notre hypothèse, est que l'indicateur le plus pertinent soit celui qui est influencé davantage par la *trajectoire* de la personne, et moins par le moment ponctuel (*transition*) où elle

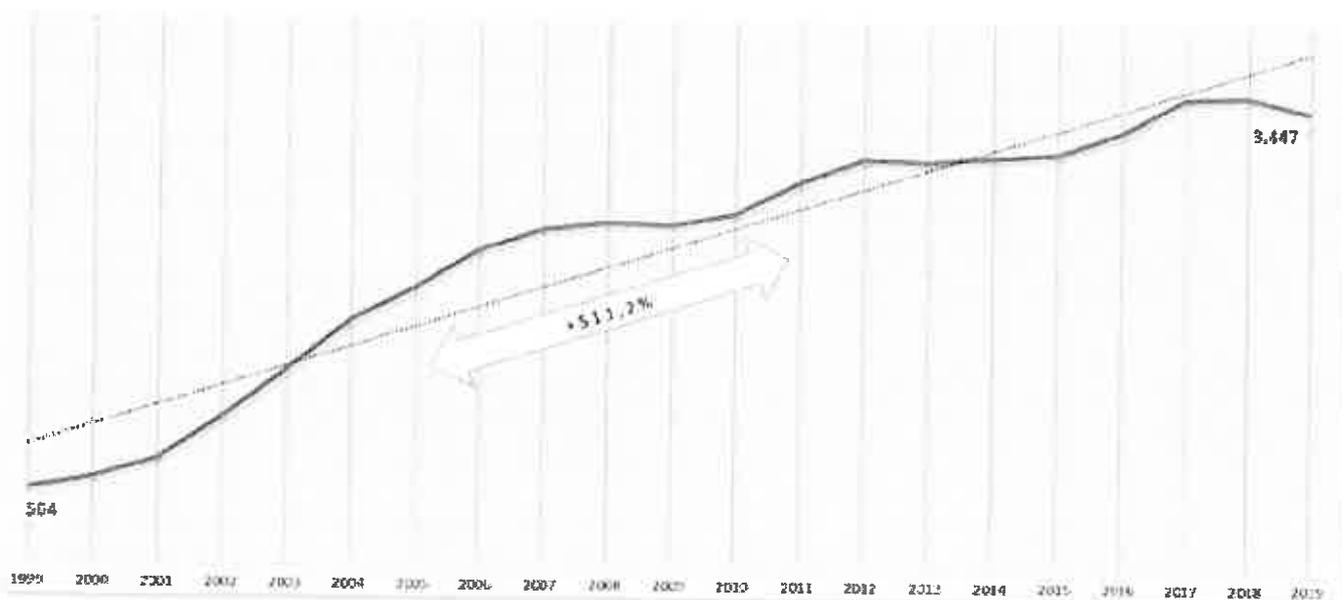
passé d'une aide financière à l'emploi. C'est pourquoi, dans cette analyse, nous n'examinons que les données moyennes mensuelles<sup>5</sup>, sachant que l'idéal serait de travailler avec un éventail plus complexe d'indicateurs.

## ÉVOLUTION DES EMPLOIS « ARTICLE 60 » AU NIVEAU RÉGIONAL

En Région de Bruxelles le nombre de personnes ayant bénéficié d'une mise à l'emploi via le dispositif « article 60 » est passé de 564 en 1999 à 3 447 en 2019. Il s'agit, au total, d'une augmentation de 511%, alors que le nombre total de bénéficiaires n'a augmenté que de 142% sur la même période : de 19 466 en 1999 à 47 098 en 2019 (figure 1 et figure 2).

Les adaptations successives de la loi, qui ont progressivement étendu le champ d'application de ce dispositif, doivent y avoir joué un rôle, outre les différentes conjonctures économiques. Il y a eu avant tout une croissance spectaculaire les premières années (1999 à 2007), puis une stagnation durant la crise économique et financière (2007 à 2010), et enfin une alternance de croissance modérée et de stagnation au cours de la dernière décennie (2011 à 2019).

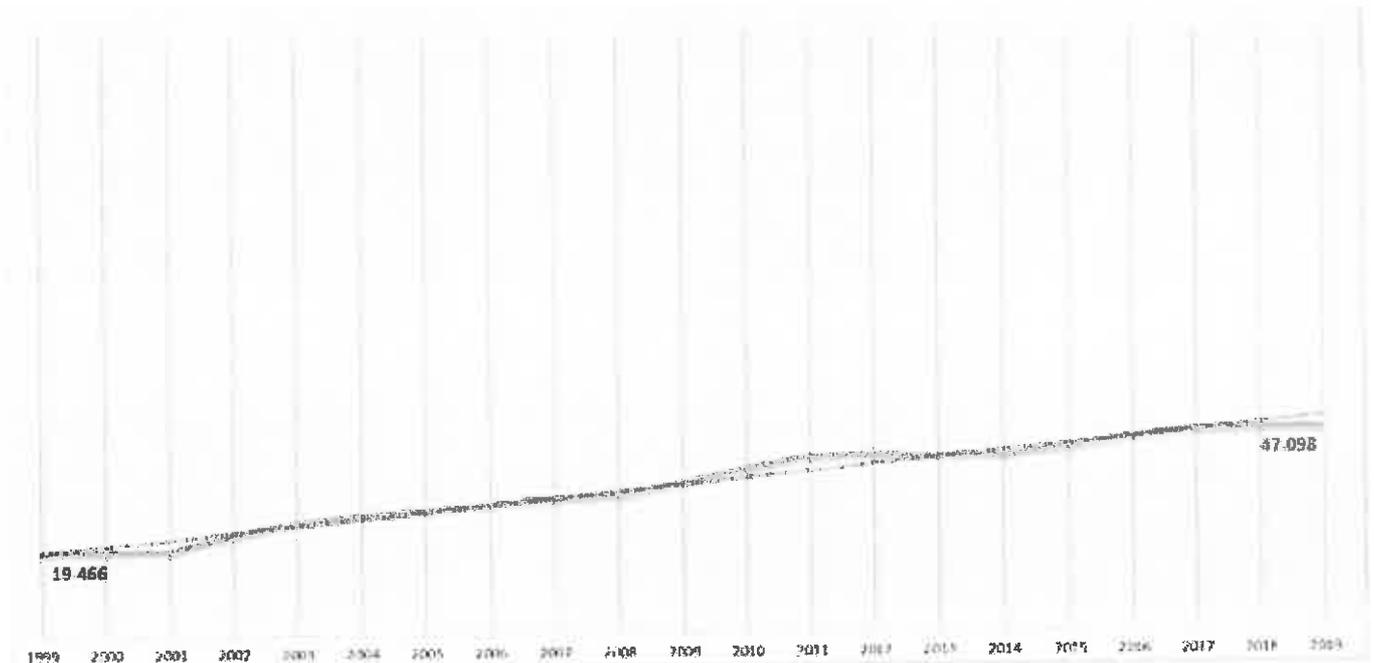
FIG1 : Nombre de travailleurs « article 60 » Région de Bruxelles-Capitale (Évolution 1999/2019)



Données : SPP Intégration sociale (Service études) | Élaborations : CPAS Schaerbeek

5. Pourcentages calculés par rapport au nombre total de bénéficiaires (droit à l'intégration sociale + droit à l'aide sociale) de l'année précédente, conformément à l'Arrêté régional du 23 mai 2019

FIG2 : Nombre de bénéficiaires DIS+DAS  
Région de Bruxelles-Capitale (Évolution 1999/2019)



Données: SPP Intégration sociale | Calculs : CPAS Schaerbeek

Mais c'est en observant les données en pourcentage qu'on voit à quel point cet objectif de « 10% au moins » est ambitieux (figure 3).

- Les proportions de personnes mises à l'emploi via l'article 60 ont passées de 3% à 8% entre 2000 et 2006,
- À partir de 2010, le seuil de 8% n'a plus été atteint.

Le 10% n'a jamais été approché. Pour y parvenir, il faudrait une augmentation de 38% du nombre de personnes mises au travail. Cela signifierait en moyenne 1 300 « emplois d'insertion » en plus par mois, soit 4 700 au lieu de 3 400, en supposant que le nombre total de bénéficiaires reste stable, alors que la crise pandémique actuelle annonce plutôt une augmentation (voir encadré).

Selon le Service études du SPP IS, le nombre de demandes de remboursement officielles soumises par les CPAS est augmenté de 5,2% entre janvier et juin 2020. La croissance trimestrielle entre février et avril a été de 3,1%, alors qu'en moyenne sur cette période, elle est de 0,6%.

Le nombre total de bénéficiaires du RI, qui avait amorcé un début de baisse sur les trois derniers mois de 2019 (-0,8% vs +2% en moyenne sur 10 ans), est reparti à la hausse depuis mars et avril 2020 (+3,2% vs +0,6%).

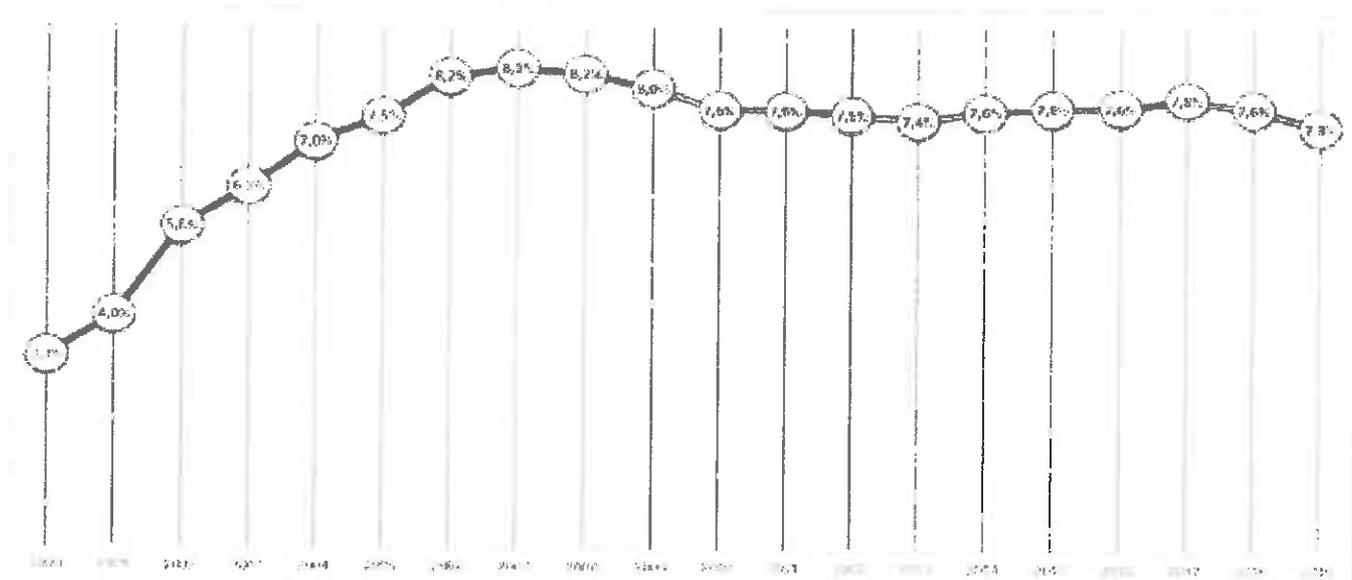
La hausse au cours des mois de mars et avril 2020 a été plus prononcée en région flamande qu'en région bruxelloise et en région wallonne (+7,0% ; +2,4% ; +1,7% respectivement).

En extrapolant les données sur la base des effets saisonniers connus des dix dernières années, le taux de croissance annuel de la population vivant du revenu d'intégration s'est établi à 6,2% entre janvier 2020 et janvier 2021.

(SPP IS, Deuxième rapport du système de suivi de l'impact social pour les CPAS, août 2020).

**FIG3 : Proportion de travailleurs « article 60 » par rapport à la totalité des bénéficiaires  
Région de Bruxelles-Capitale (Évolution 2000/2019)**

Pourcentages calculés par rapport au nombre annuel moyen d'ayant droit à l'intégration sociale et à l'aide sociale équivalente de l'année précédente



Données : SPP Intégration sociale | Calculs : CPAS Schaerbeek

### ÉVOLUTION ET PROPORTIONS DES EMPLOIS « ARTICLE 60 » DANS LES 19 CPAS

Mais quelle est la contribution de chaque CPAS à la création d'emplois d'insertion dans la région bruxelloise ? Et comment mesurer ces apports ?

La **figure 4** montre dans quelle mesure chaque CPAS a contribué en 2019 au volume total d'emplois. On peut y voir que quatre CPAS créent à eux seuls plus de 50% des emplois d'insertion de toute la région.

La **figure 5** (voir page suivante) en revanche, montre les pourcentages de personnes mises à l'emploi, calculés conformément à l'ordonnance régionale :

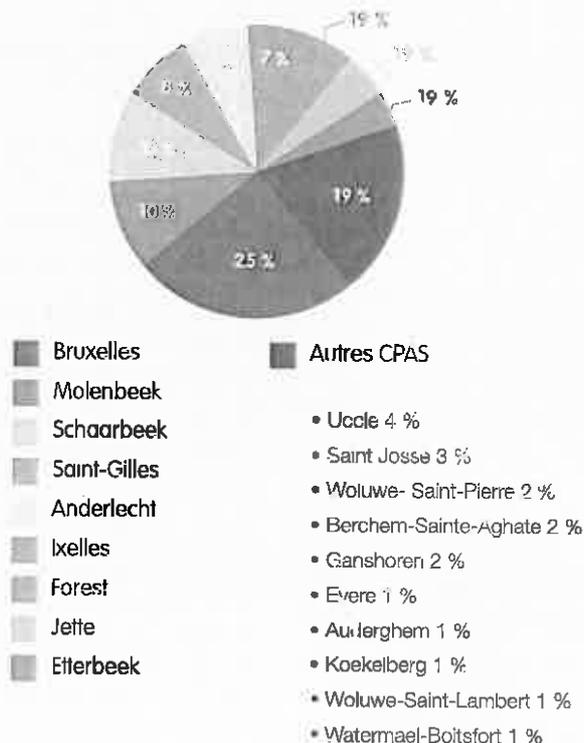
- Six CPAS ont déjà atteint le seuil de 10%, ou en sont très proches. Certains le dépassent largement.
- Pour un deuxième groupe, les pourcentages sont d'environ 6-7%. Là, atteindre l'objectif de 10% correspondrait à une augmentation du nombre de personnes mises à l'emploi, de plus de 50%.
- Pour le troisième groupe, atteindre le 10% signifierait augmenter leurs résultats de 100% au moins.

Afin de comprendre cette hétérogénéité, nous avons croisé ces données avec d'autres indicateurs socio-économiques, tels que les revenus, le taux de chômage, le nombre d'habitants, le nombre de bénéficiaires par rapport au nombre d'habitants, la densité de la population, le vieillissement et les nombre d'emplois sur le territoire communal. Aucune corrélation utile n'a été trouvée pour expliquer pourquoi des communes sociologiquement similaires peuvent parfois avoir des résultats aussi différents en termes de mise à l'emploi.

L'indicateur de 10% seul ne répond probablement pas aux objectifs de la nouvelle politique régionale, qui vise désormais à créer des « transitions vers des emplois durables et de qualité ».

**FIG4 : Contribution de chaque CPAS à la création d'emplois « article 60 » en Région de Bruxelles-Capitale (Période 1999/2019)**

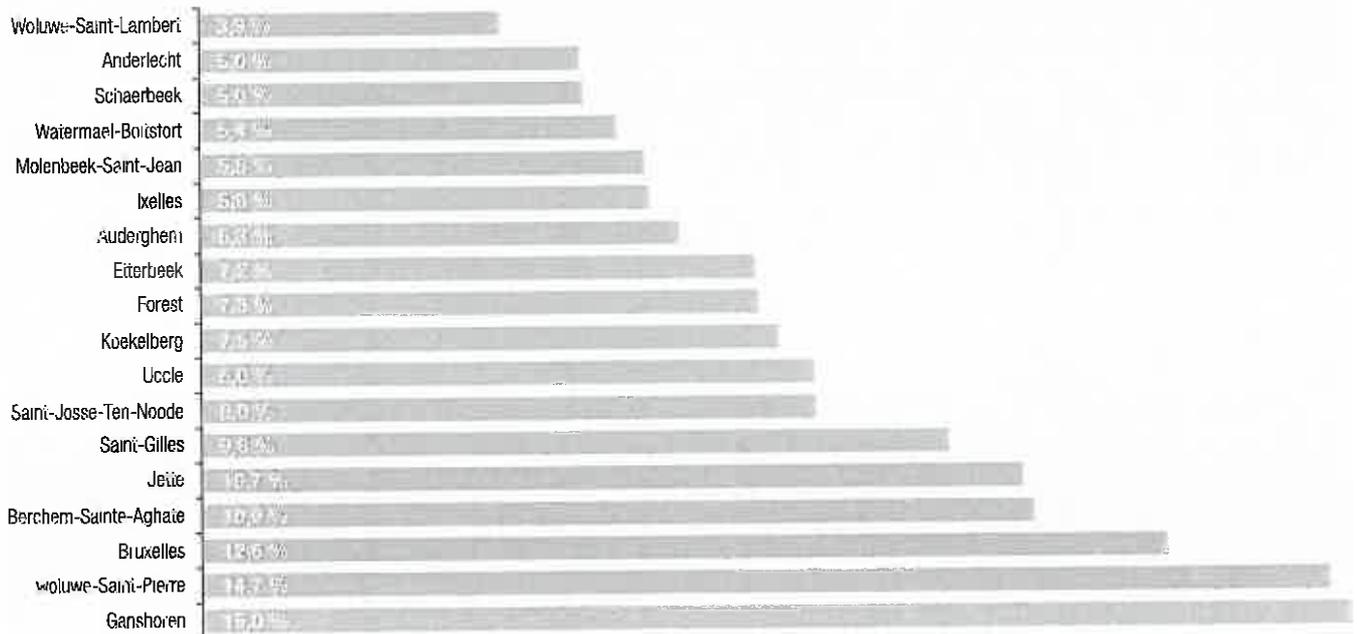
Pourcentages calculés par rapport au nombre total d'emplois « article 60 » en région de Bruxelles-Capitale



Source : SFP et calculs propres.

FIG5 : Proportion de travailleurs « article 60 » par rapport à la totalité des bénéficiaires (DIS+DAS) 19 CPAS bruxellois (Année 2019)

Pourcentages calculés par rapport au nombre annuel moyen d'ayant droit à l'intégration sociale et à l'aide sociale équivalente de l'année précédente



Données : SPP Intégration sociale | Calculs : CPAS Schaerbeek

Et après tout, qu'est-ce qu'un emploi durable et de qualité ?

## VERS DES EMPLOIS DURABLES ET DE QUALITÉ

Le concept d'emploi durable est souvent compris en raison de son impact sur l'environnement. Dans notre cas, nous parlerons plutôt d'emplois qui font sortir les gens de la précarité.

Le dispositif né de la loi organique de 1976 est un outil d'insertion, mais ce n'est pas l'insertion elle-même. La période de mise au travail est de 12 à 24 mois au maximum, en fonction de la situation de la personne. Et il a été calculé qu'en moyenne, le premier emploi après cette expérience dure moins de 5 mois, alors que, dans le marché du travail classique, l'ancienneté moyenne d'un salarié est d'environ 12 ans<sup>6</sup>.

Ce dispositif est évidemment une trajectoire fondamentale, mais il ne sort pas la personne de la précarité. Pas à lui seul. L'indicateur de 10% mesure, tout au plus, cette phase, pas son résultat final.

Concernant la qualité de l'emploi, l'OCDE retient trois dimensions, comme étant à la fois importantes pour le bien-être des travailleurs et pour l'action publique :<sup>7</sup>

- *La rémunération du travail.* Si une juste rémunération est un aspect déterminant de la contribu-

tion de l'emploi au niveau de vie matériel des travailleurs, sa répartition au sein de la population active l'est aussi pour le bien-être de la société dans son ensemble.

- *La sécurité économique.* Cet aspect englobe à la fois le risque de perdre son emploi, celui de rester longtemps au chômage, ainsi que la durée et le taux de couverture des revenus de remplacement.
- *Le bien-être lié au travail.* Il renvoie aux aspects non économiques de la qualité de l'emploi, comme la nature et le contenu du travail effectué, l'autonomie et l'organisation du temps de travail, la conciliation entre vie privée et vie professionnelle et les autres facteurs liés au bien-être.

Or, nous savons trop peu de la durabilité et de la qualité des parcours professionnels de nos bénéficiaires, au terme de leur expérience en emploi d'insertion. On peut supposer toutefois qu'il existe une relation étroite entre la durabilité et la qualité de cette expérience et celles des expériences suivantes : emploi, mais aussi formation, parcours d'activation et sécurité sociale.

La question de l'accompagnement social semble en somme cruciale. Depuis que la loi a établi que cette mesure peut également être utilisée pour fournir une expérience professionnelle, la transition vers l'article 60, et de celui-ci à l'intégration effective dans le marché du travail, doit être formative et directrice<sup>8</sup>.

6. Carpentier S., *Lost in Transition? Essays on the Socio-Economic Trajectories of Social Assistance Beneficiaries in Belgium*. Universiteit Antwerpen, 2016, p. 204.  
7. Ocdé, *Des emplois de qualité ? Définition et mesure du concept de qualité de l'emploi*, chapitre 3, Paris, 2014.  
8. Huens V., *Article 60 § 7. Dernière le mécanisme administratif : des travailleurs, des réalités et des enjeux*, Monceau-sur-Sambre, SAW-B, 2013.

Il s'agit pour la personne de faire un bilan global de sa situation, et d'opérer parfois des choix difficiles ou qui peuvent sembler absurdes, comme arrêter un moment de chercher « n'importe quel travail », pour préciser son projet, se former, apprendre une langue, mettre de l'ordre dans sa situation, obtenir la nationalité ou l'équivalence de son diplôme. Et cela « prend du temps », alors que le temps, apparemment, presse.

À cet égard, en comparant les données du SPP IS et d'Actiris, semblerait même que les CPAS qui mettent plus de monde au travail grâce à l'article 60 sont ceux dont les travailleurs ont alors moins de chances de trouver un nouvel emploi dans un court laps de temps (tableau 2).

**TAB2 : Proportions de travailleurs « article 60 » et de transitions vers l'emploi dans quelques CPAS Bruxellois**

CPAS	Proportion d'emplois article 60 par rapport au nombre total d'ayant droit	Proportion de transitions vers l'emploi 12 mois après la fin du contrat article 60
Jette	11,0%	36%
Bruxelles	9,9%	38%
Saint-Gilles	8,5%	38%
Molenbeek	5,2%	41%
Saint-Josse	5,2%	42%
Schaerbeek	5,0%	43%
Anderlecht	4,5%	44%

Données : SPP Intégration sociale et Actiris | Calculs : CPAS Schaerbeek

Ces données semblent indiquer qu'un accompagnement méticuleux, responsable et multidimensionnel, visant à donner aux personnes une réelle autonomie, est souvent un processus d'essais et d'erreurs. Un parcours qui demande du temps, des pauses, des bilans, des stages, des immersions, des formations, des réorientations et des retours en formation. Et si, d'une part, il est objectivement plus difficile pour un tel accompagnement de mettre plus de personnes au travail, d'autre part, on peut supposer que c'est ainsi que l'on obtient des résultats plus durables et de meilleure qualité.

Il s'agit alors de concilier deux paramètres notoirement difficiles : la quantité et la qualité. Augmenter la quantité, c'est-à-dire le nombre de personnes mises à l'emploi, c'est répondre à la demande croissante de travail des bénéficiaires.

Augmenter la qualité, d'autre part, signifie augmenter la probabilité que les parcours d'emploi proposés soient durables et axés sur le bien-être de l'individu et de la société. Et une fois de plus, ce sont les bénéficiaires qui le demandent.

Or, si un bon accompagnement est un critère de qualité, accompagner plus de personnes vers l'emploi signifie matériellement augmenter le nombre de postes disponibles.

Considérant que le CPAS peut difficilement augmenter son organisation, la solution sera de trouver de nouveaux partenaires, parmi les organisations à but non lucratif et les entreprises privées. Plus le nombre et la diversité de ses partenaires seront importants, plus le CPAS sera en mesure de proposer des parcours professionnels adaptés aux intérêts et aux compétences de chacun.

**TAB3 : Répartition pour l'année 2020 de la subvention majorée « économie sociale »**

	Postes Art 60 Economie Sociale (ETP)	Budget annuel « économie sociale »	%
Anderlecht	67	1.744.178,84 €	8,9%
Auderghem	8	208.260,16 €	1,1%
Berchem-Sainte-Agathe	3	78.097,56 €	0,4%
Bruxelles	165	4.295.365,80 €	21,8%
Etterbeek	47	1.223.528,44 €	6,2%
Evere	16	416.520,32 €	2,1%
Forest	46	1.197.495,92 €	6,1%
Ganshoren	4	104.130,08 €	0,5%
Ixelles	46	1.197.495,92 €	6,1%
Jette	38	989.235,76 €	5,0%
Koekelberg	15	390.487,80 €	2,0%
Molenbeek	91	2.368.959,32 €	12,0%
Saint-Gilles	86	2.238.796,72 €	11,4%
Saint-Josse	24	624.780,48 €	3,2%
Schaerbeek	32	833.040,64 €	4,2%
Uccle	20	520.650,40 €	2,6%
Watermael-Boitsfort	15	390.487,80 €	2,0%
Woluwe-Saint-Lambert	13	338.422,76 €	1,7%
Woluwe-Saint-Pierre	20	520.650,40 €	2,6%
<b>Total</b>	<b>756</b>	<b>19.680.585,12 €</b>	<b>100,0%</b>

Données : Circulaire ministérielle 24 janvier 2020 | Calculs : CPAS Schaerbeek

Mais dans un contexte comme celui de Bruxelles, un partenariat avec un CPAS n'est pas toujours perçu comme avantageux, d'autant plus que l'harmonisation des pratiques a entraîné une augmentation des interventions financières, notamment pour les entreprises privées. Il existe alors une autre possibilité : les structures agréés et mandatés « entreprise sociale d'insertion » peuvent bénéficier d'une mise à disposition gratuite, subsidiée par la Région.

Ce sont des partenaires qu'il ne faut pas aller chercher, et d'autant plus précieux que leur but est précisément l'intégration socioprofessionnelle des personnes éloignées du marché du travail. Ces demandes sont très fréquentes à Bruxelles, mais en raison de la disparité dans l'attribution des postes au niveau régional (tableau 3), certains CPAS ne peuvent en accepter qu'une petite partie. En effet, la répartition de cette subvention régionale entre les différents CPAS ne semble suivre aucun critère proportionnel, comme pourrait l'être le nombre total de bénéficiaires.

FIG6 : Nombre de postes « économie sociale » pour 1000 bénéficiaires

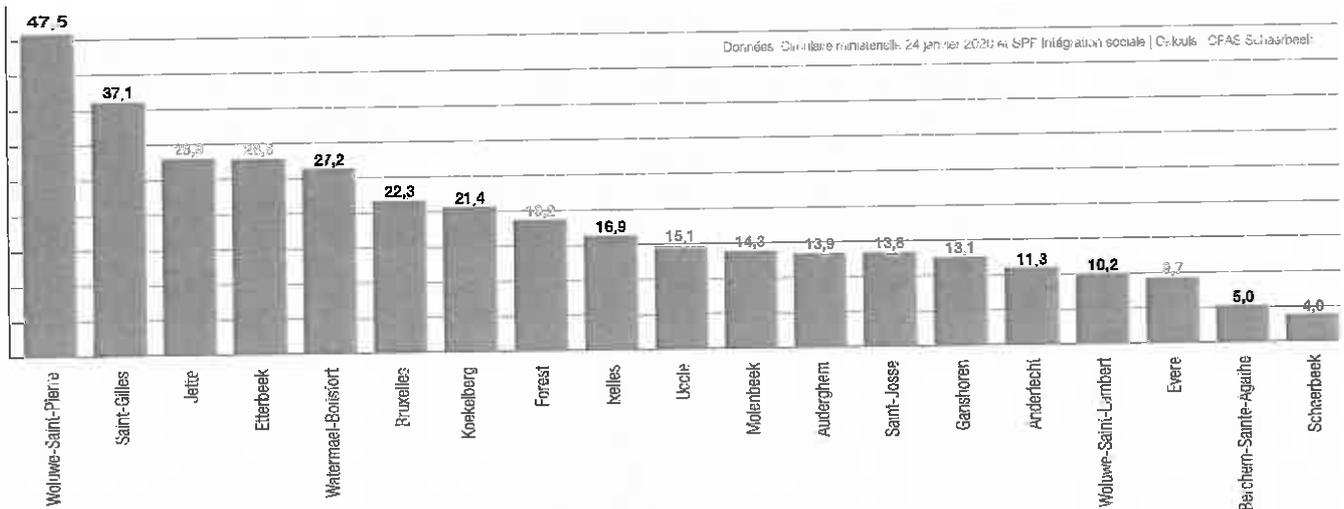
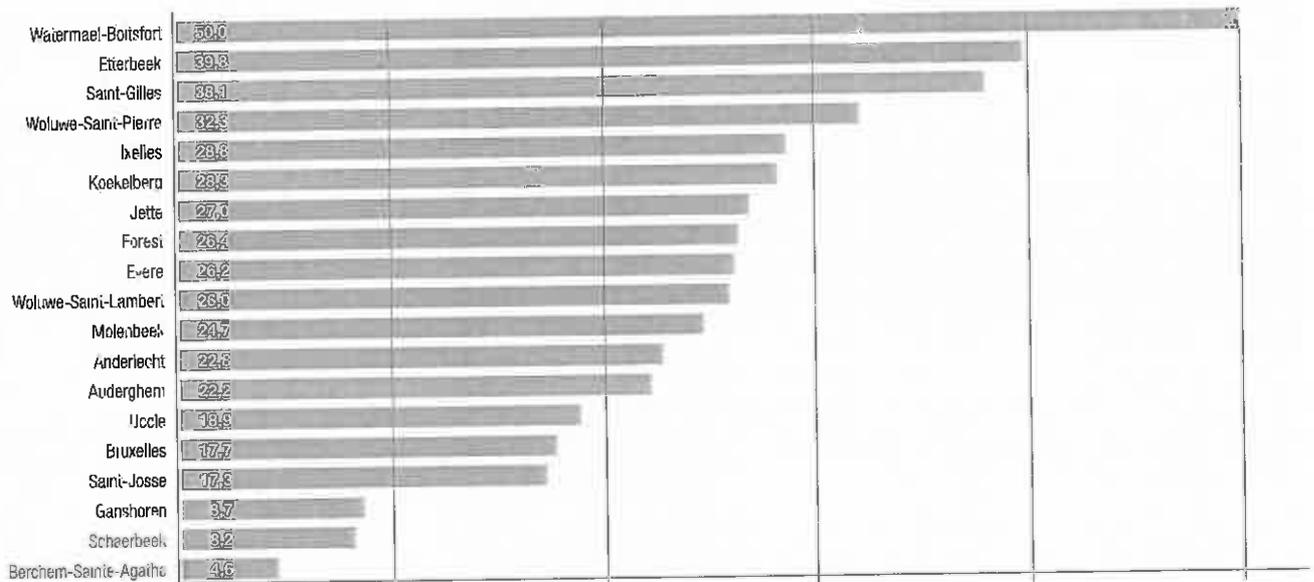


FIG7 : Nombre de postes « économie sociale » pour 100 postes « article 60 »



Données: Circulaire ministérielle 24 janvier 2020 et SPP Intégration sociale | Calculs : CPAS Schaerbeek

cières (figure 6) ou celui de postes « article 60 » (figure 7).

**PISTES DE TRAVAIL**

Dans ce contexte, un bon monitoring des résultats est si important et nécessaire qu'il nécessite au moins une mise au point des objectifs, une reformulation des indicateurs et une réorganisation des ressources financières mises à disposition :

- Préciser les objectifs, pourrait signifier que l'augmentation du nombre de bénéficiaires mis à l'emploi soit redéfinie comme un « ratio régional ». Et que, par conséquent, tous les CPAS soient appelés à jouer leur rôle pour atteindre cet objectif.
- Pour reformuler les indicateurs, nous devrions au moins nous demander combien de temps il faut pour qu'une personne sorte de la précarité, et quels sont les paramètres de rémunération, de

sécurité et de bien-être qui font qu'un emploi est durable et de qualité.

- Troisièmement, la disparité des résultats est probablement due, dans une large mesure, à des facteurs spécifiques à chaque CPAS. Il s'agit d'analyser les orientations et l'organisation du travail qui en découle d'une part, et les différents tissus démographiques, sociaux et économiques environnants d'autre part.

Pour conclure, l'harmonisation de certaines pratiques est en cours, mais dans quelle mesure est-ce déjà une réalité sur le terrain ? Et puis, ces différentes pratiques locales ont-elles vraiment besoin d'être harmonisées ? Pour chercher des réponses, l'on pourrait commencer par travailler autour de deux axes, l'un complémentaire de l'autre.

1. Le premier, quantitatif, consisterait à définir des indicateurs de « l'après article 60 ».

Mesurer la qualité et la durabilité réelles serait un travail colossal, mais faisant appel à la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS), l'on pourrait se contenter, dans un premier temps, de monitorer la condition socioprofessionnelle des personnes, X ou Y ans après avoir terminé leurs parcours. Il s'agirait de croiser les données trimestrielles du SPP IS, avec celles du *datawarehouse* « marché du travail et protection sociale » de la Banque carrefour de la sécurité sociale (BCSS)<sup>10</sup>.

Cela permettrait d'avoir un regard plus objectif sur les « trajectoires » des personnes et sur les scénarios socioprofessionnels qui s'offrent à elles, après avoir fait l'expérience d'un « emploi d'insertion » (ancien article 60).

2. Le second, qualitatif, consisterait à mettre autour de la table des responsables et des agents d'insertion de trois ou quatre CPAS pilotes. Et possiblement d'un ou deux autres organismes d'insertion socioprofessionnelle. De manière comparative, et participative, l'on pourrait se concentrer sur les différentes stratégies d'accompagnement, et notamment sur certains facteurs critiques, tels que les partenariats (nombre et nature de partenaires, outils de gestion des conventions, etc.) et les ruptures précoces de contrat (combien, après combien de temps, pour quelles raisons, etc.).

Une telle démarche serait également l'occasion de mieux cibler le tissu socio-économique local, très différent d'une commune à l'autre, et de connaître la capacité d'emploi interne des CPAS, ainsi que la répartition des postes, entre associations, entreprises privées et entreprises sociales.

Établir une relation dialectique entre le qualitatif et le quantitatif ne signifie pas, en somme, renoncer à mesurer, ni mesurer avec moins de précision.

Au contraire, ce serait un premier pas vers la définition d'indicateurs plus complexes, adaptés à la richesse des phénomènes socio-

économiques sous-jacents. En d'autres termes, il ne s'agirait que de déployer des outils de qualité pour mesurer un travail et des résultats de qualité. 

### Autres analyses de l'Observatoire du social

- Premier rapport d'observation 2019 : <https://bit.ly/2HVS0N7>
- Premier rapport d'observation 2019. Annexe statistique : <https://bit.ly/2S0J0Gg>
- Focus 2/2020 AVAL? 20 ans ou temps du COVID : <https://bit.ly/3aJ8P0p>

Pour contacter l'Observatoire du social :  
[naelx09@cpas-schaerbeek.brussel.be](mailto:naelx09@cpas-schaerbeek.brussel.be)

9. Un travail important, dans ce sens, a été fait en 2011-2013 : Degraef V., Recherche-Action sur l'accompagnement des personnes dans les CPAS bruxellois. AVCB : Bruxelles, 2013.
10. Voir, à cet égard, l'étude déjà mentionnée de Sara Carpentier. Voir aussi : SPP IS, Jeunes et étudiants bénéficiaires d'un revenu d'intégration. Numéro 25, Novembre 2019, p. 10.

# ICHEC FORMATION CONTINUE

DÉVELOPPEUR DE TALENTS



## S'accomplir. Toujours.

FORMATIONS  
SECTEUR PUBLIC

DÉCOUVREZ NOS FORMATIONS  
[WWW.ICHECFORMATIONCONTINUE.BE](http://WWW.ICHECFORMATIONCONTINUE.BE)

## CPAS

### AGENTS ACS

Une réforme a été adoptée concernant les agents contractuels subventionnés. Le principal changement induit par celle-ci, est la suppression pure et simple du statut ACS au sein des Pouvoirs locaux (communes, CPAS) de l'administration bruxelloise. Ces postes seront directement gérés par ces employeurs.

Un projet de convention visant le financement d'emplois d'agents d'insertion socio-professionnelle en CPAS en remplacement des postes ACS a été élaboré entre Actiris et le CPAS de la ville de Bruxelles suite à la réunion entre cette première et la Fédération des CPAS Bruxellois le 8 octobre 2020.

Ce projet de convention a pour objectif de financer spécifiquement ces ex-ACS durant l'année 2021 sur base du budget existant et prévu à l'initial en 2021.

Le but de la convention est de financer des frais de personnel d'agent ISP qui accompagnent des bénéficiaires du RIS/ERIS chercheurs d'emploi dans le cadre d'un parcours adapté, intégré, cohérent et divisé en phases et en actions, en vue de l'insertion sur le marché du travail et ce dans le cadre du partenariat entre le CPAS et Actiris.

La prime d'Actiris dans le cadre de la présente convention est octroyée sous forme de compensation de service public, conformément au Contrat de gestion 2017-2022 et à la décision de la Commission européenne du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, § 2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensation de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général.

La présente convention est conclue pour une durée déterminée qui court du 1er janvier 2021 pour se terminer de plein droit le 31 décembre 2021.

### L'EXTENSION DU SUBSIDE COVID À 2021

Le Parlement fédéral a donné son accord au projet de loi permettant aux CPAS de prolonger la période d'utilisation des 125 millions € du Fonds « COVID-19 » jusque fin décembre 2021. Cette prolongation est accueillie avec soulagement et gratitude

par les 581 CPAS du pays, qui portaient cette revendication depuis plusieurs mois par le biais des 3 Fédérations de CPAS de Belgique (UVCW, WSG et Brulocalis). Les CPAS de l'ensemble du Royaume vont à présent pouvoir aider les personnes en difficulté face à la crise du COVID-19 de manière plus sereine et cohérente.

Pour rappel, cette enveloppe délivrée par les instances fédérales aux CPAS est destinée à éviter que des populations frappées par les répercussions économiques et sociales catastrophiques de la crise du COVID-19 ne s'enfoncent encore davantage dans la pauvreté.

On se souvient qu'en juillet dernier, les CPAS de Belgique avaient profité d'une hausse du subside « COVID-19 » de 15 millions € à 125 millions €. Toutefois cette substantielle et bénéfique augmentation du Fonds était supposée expirer au 31 décembre 2020. La mesure risquait dès lors de se révéler totalement inopérante vu son trop court délai d'utilisation.

Ce délai d'application, par trop irréaliste, ne tenait pas compte de l'« effet retard » de la crise, spécifiquement à l'égard de publics moins habituels des CPAS, pour lesquels les répercussions à venir ne se manifesteront sensiblement que dans les mois à venir en 2021, voire en 2022, notamment avec la levée progressive des mesures temporaires actuellement en cours (aides aux indépendants, chômage temporaire, etc.).

Une extinction de la mesure fin 2020 allait empêcher les publics non connus des CPAS (indépendants en difficulté, personnes en chômage temporaire sur une trop longue durée, artistes toujours touchés de plein fouet par les mesures actuelles, ...) de pouvoir bénéficier de ce Fonds, dès lors qu'ils s'adresseraient vraisemblablement au CPAS après 2020.

Il est cependant à prévoir et redouter que les effets de cette crise se feront encore sentir au-delà de 2021. Pour cette raison, les 3 Fédérations des CPAS de Belgique exhortent donc Karine Lalieux, la nouvelle Ministre fédérale en charge de l'Intégration sociale, d'assurer un monitoring de cette mesure fonds « COVID-19 » durant les mois à venir.

Il est en effet absolument vital, pour des dizaines de milliers de personnes, que l'objectif de la mesure soit totalement atteint et que personne ne soit laissé sur le côté en termes de conséquences sociales de cette crise sanitaire et économique.

## GRAPA : LA FÉDÉRATION SOLLICITÉE POUR UN AVIS SUR LA PROPOSITION DE LOI

Enfin, nous revenons sur le dossier du contrôle de la condition de séjour pour l'octroi de la Garantie de revenu aux personnes âgées, que nous n'avions pu vous débriefer dans le précédent numéro. Après l'audition du 3 mars 2020 à la Chambre concernant les changements induits par l'arrêté royal du 30 mars 2018, les Fédérations de CPAS ont été sollicitées le 16 juillet par la commission des Affaires sociales, de l'Emploi et des Pensions de la Chambre des représentants pour remettre un avis sur la proposition de loi, déposée le 17 juin 2020, modifiant la procédure de contrôle du respect de la condition de résidence dans l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées (Grapa). La Fédération a remis son avis le 25 septembre dernier.

La garantie de revenus aux personnes âgées, bénéficie à des aînés de plus de 65 ans disposant de peu de moyens. De facto, elle succède au revenu d'intégration ou, le plus souvent, complète une petite pension. 105.612 personnes dont 69.149 femmes (65,5 %) en bénéficiaient en 2019. Le bénéficiaire doit avoir sa résidence principale en Belgique.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2019, un nouveau dispositif de contrôle de la condition de résidence existe. Le titulaire de la Grapa doit signaler tout déplacement à l'étranger au Service Fédéral Pensions sous peine d'une suspension d'un mois de son allocation. Il doit faire de même s'il part en Belgique pour un séjour de plus de 3 semaines sans mécanisme de sanction.

Un facteur de La Poste vérifie sa résidence au moins une fois par an à date aléatoire. En cas d'absence, il se représentera deux fois dans un délai de 21 jours. Si on ne lui ouvre toujours pas, il laissera un certificat de résidence à remplir dans les 5 jours ouvrables. A défaut, le paiement de la Grapa est suspendu.

Le système actuel s'applique à tout bénéficiaire de la Grapa. Le mécanisme antérieur ne s'appliquait qu'au moins de 80 ans. Chaque année, au moins 80 % des allocataires sont à contrôler.

En août 2019, les Fédérations représentant les CPAS avaient envoyé au Ministre des Pensions une lettre avec une série de questions et constatations. « *Comment La Poste a-t-elle obtenu ce « mandat » ? Le facteur est-il devenu agent assermenté ? Qu'en est-il des bénéficiaires hospitalisés,*

*alités à domicile, à mobilité réduite... ou tout simplement qui profitent de leur jardin et n'entendent pas le facteur ?*

*De plus, la pratique de certains facteurs qui glissent dans la boîte aux lettres un avis de passage pour un envoi recommandé ou un colis sans sonner à la porte de l'habitation a été renseignée.*

La Fédération a été auditionnée le 3 mars 2020 à la Chambre sur ce dossier et a notamment formulé les critiques suivantes :

- absence de base légale à la requête de la carte d'identité,
- absence de respect du délai d'un mois de la loi instituant la charte de l'assuré social et partant d'un droit à se défendre,
- absence de preuve certaine dans le procédé de contrôle,
- risque de demande d'aide sociale par les « suspendus » de la Grapa et partant d'un transfert vers le local.

Le 3 mars toujours, une série de chiffres ont été présentés par l'Administratrice générale du SFP sur une première évaluation des contrôles. Ils portaient sur 68.000 contrôles menés d'août 2019 à janvier 2020. Il en ressort que le système de contrôle aboutit à moins de suspension que l'ancien système (2,23 %) et à moins de suspensions « réputées<sup>1</sup> » justifiées (0,95 %).

De façon générale, la proposition dès lors adoptée fait preuve de davantage d'humanité et de pragmatisme. Une série d'éléments pointés par les CPAS de trouvent réponse.

Les personnes hospitalisées sont dispensées de contrôle. Si après la première visite de contrôle, le bénéficiaire n'a entrepris aucune des actions prévues dans le délai prévu de 14 jours calendrier, il reçoit un rappel par lettre recommandé. De même, la possible sanction est notifiée par recommandé.

En cas de possible suspension, le bénéficiaire de la GRAPA disposerait d'un délai d'un mois pour fournir les preuves. Cela rencontrerait une exigence de la Charte sociale. En terme de preuve, c'est nettement plus solide que ce qui est prévu actuellement. Cela n'exclut toutefois pas des erreurs matérielles dans les boîtes aux lettres en cas d'habitat individualisé au sein d'un immeuble (« garni »). Par contre, il n'y a toujours pas de base légale à la requête de la carte d'identité par le facteur.

D'autres points sont à saluer. Il est positif et de bon sens de ne plus devoir informer pour un séjour de moins de 5 jours à l'étranger. C'est particulièrement vrai pour les frontaliers. La proposition module dans le temps le contrôle et offre des voies de réponse multiples pour attester la résidence

effective. Il est également positif que l'allocataire puisse solliciter par téléphone le facteur pour se faire aider à remplir le document de résidence. Il est aussi réaliste de dispenser du contrôle les personnes séjournant dans un centre de revalidation.

Si la proposition de loi va dans le bon sens, elle ne touche pas à certains aspects du mécanisme actuel de contrôle qui posent question ou posent problème.

L'ancienne procédure de contrôle ne concernait pas les plus de 80 ans. C'est une population qui n'est pas nomade et ne change pas souvent de logement. Vu son grand âge, elle est plus sujette à des problèmes de santé ou mobilité et encline à l'inquiétude.

La majorité des personnes en maison de repos ont plus de 80 ans. Elles sont dispensées de contrôle. Un octogénaire à domicile est toutefois susceptible de voir sa résidence contrôlée. Les Fédérations de CPAS souhaitent revenir à la dispense de contrôle des plus de 80 ans.

Il n'y a même pas 1 % de réputés abus. A quoi sert-il de contrôler 80 % des titulaires de la Grapa alors que les abus sont si faibles ? Dans combien de législations un contrôle aussi étendu et quasi exhaustif a-t-il lieu ? Contrôler chaque année un échantillon représentatif de, par exemple, 10 % n'est-il pas largement suffisant ? Cela éviterait de mettre en branle sur pied des procédures qui ne rapportent pas grand-chose et créent dans certains cas au moins un stress délétère et superfluo.

Une série de personnes handicapées ont des problèmes de mobilité et ne sont pas en état de changer régulièrement de résidence. D'autres ont des problèmes de communication et peuvent être en réelles difficultés avec des démarches administratives. Il conviendrait de dispenser du contrôle une série de catégories de personnes handicapées dans un souci d'humanité et d'efficacité.

En l'état de l'information disponible, peu de personnes ont la Grapa et ont une adresse de référence. A l'analyse, l'application de la procédure actuelle de contrôle à des personnes en adresse de référence ne paraît pas évidente. Si une personne a la Grapa et bénéficie d'une adresse de référence au CPAS, on ne voit pas la plus-value de la procédure de contrôle. Il serait indiqué de dispenser de contrôle les personnes bénéficiant d'une adresse de référence au CPAS.

L'allocataire dispose de 14 jours pour réagir après la première visite. Certaines personnes âgées ont des problèmes de vue,

d'alphabetisation, de familiarité avec le droit. D'autres sont alitées. D'autres encore s'en remettent à un proche pour des démarches administratives. Pour toutes celles-ci, le délai de 14 jours est relativement court. Il serait bon qu'il soit prolongé à 21 jours.

Il est fait mention d'« un autre document attestant qu'il réside en Belgique ». Que faut-il entendre par cela ? Une liste ouverte à définir serait utile. Elle devrait figurer dans la lettre recommandée annonçant la possible suspension.

La Grapa est pour partie la suite du RIS. En matière de RIS, le demandeur doit être informé par écrit de la faculté qu'il a d'être entendu préalablement à la prise de décision à son égard<sup>2</sup>. Plus généralement, le droit à une audition est un droit élémentaire de la défense. La sanction prévue dans le cas de la procédure de contrôle ne prévoit pas une telle audition. L'allocataire contrôlé devrait pouvoir être entendu préalablement et en être informé par écrit.

L'allocataire doit notifier préalablement le SFP s'il va résider de manière ininterrompue pendant plus de 21 jours calendrier à une autre résidence en Belgique que sa résidence principale. Cette obligation n'est assortie d'aucune sanction. Tant que la personne réside en Belgique, on ne voit pas l'intérêt de cette déclaration a priori qui n'est d'ailleurs assortie d'aucune sanction.

Quelle que soit la réforme envisagée, une évaluation annuelle du dispositif serait utile. Elle devrait consister au moins en la publication du nombre de suspensions, des suspensions réputées justifiées, des suspensions injustifiées et du nombre de personnes auditionnées.

## > Rétroactes

Voir [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels) > actualités > « [Covid-19] Suspension du contrôle de la condition de résidence pour la Grapa »

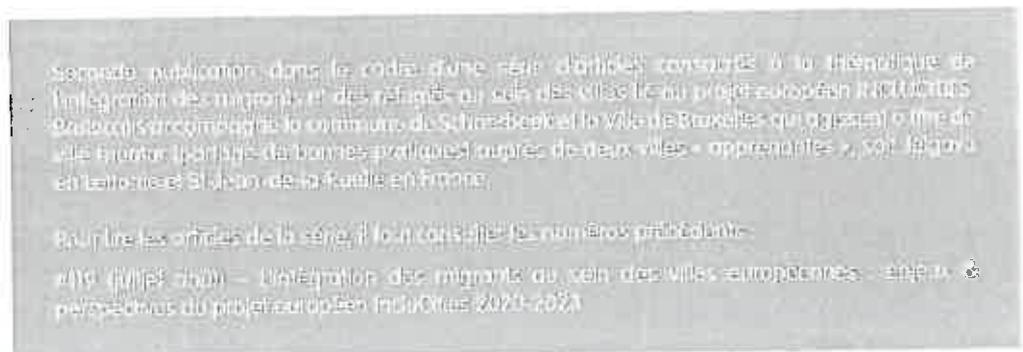
1. Les suspensions sont « réputées » justifiées au sens où la charge de la preuve est à l'allocataire et il est possible qu'il n'ait pas été en mesure de démontrer qu'il était bien en Belgique lors du contrôle.

2. AR 11.7.2002, art 7 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale.

> Léa CHAMPAGNE, gestionnaire INCLUCITIES, conseillère Ville Durable à Brulocalis et secrétaire de la délégation belge au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE)

# CLÉS POUR DES VILLES INCLUSIVES : LE BENCHMARKING DES POLITIQUES D'INTÉGRATION DES IMMIGRANTS AU NIVEAU EUROPÉEN

L'intégration des migrants, des réfugiés et des demandeurs de protection internationale (asile, subsidiaire) dans les villes européennes n'est pas un phénomène nouveau, bien qu'elle soit perçue de façon différenciée selon les politiques menées au niveau national, régional et local. La notion d'intégration pose de nombreuses difficultés. Elle peut être rejetée par les intéressés, âprement discutée par les chercheurs et les autorités publiques, hâtivement tranchée dans la sphère médiatique, mise au défi par la comparaison étrangère. Autant de raisons de la prendre en considération. Dans ce contexte, le benchmarking de l'intégration apparaît comme l'un des outils les plus rigoureux et accessibles pour en dessiner et en mesurer ses contours, enjeux et résultats.



## INTÉGRATION ET POLITIQUES D'INTÉGRATION : DE QUOI EST-IL QUESTION ?

À la base de cette réflexion se trouve le constat de la prolifération de nouvelles politiques d'intégration qui visent à la fois à accroître et à évaluer la capacité d'intégration des immigrés du point de vue de la connaissance de la langue et des valeurs du pays de destination (parcours d'accueil et intégration, test de connaissance de la langue, etc.). Ces politiques ont été nommées du point de vue académique « civic integration policies » (politiques d'intégration civique)<sup>1</sup>, expression d'une nouvelle interprétation du processus d'intégration et de son aboutissement. Sa bonne réussite n'est plus simplement liée à l'insertion du migrant dans le monde du travail et à sa participation politique (droit de vote), mais aussi à sa « capacité » à faire partie de la société et à sa « volonté » d'en partager les valeurs. Ces dernières

années, le terme de cohésion sociale est devenu largement utilisé comme équivalent pour l'intégration en tant que caractéristique d'une société<sup>2</sup>. Lorsqu'il est question de politiques d'immigration et de politiques d'intégration, la référence est faite à deux sous-types de politiques publiques : le premier concerne la gestion des flux migratoires ; le deuxième, l'intégration des étrangers et des citoyens d'origine étrangère après leur établissement dans le pays de destination.

L'intégration constitue un des instruments de garantie de la cohésion à l'intérieur de la société. Dans l'esprit proposé par les institutions européennes, l'intégration représenterait à la fois un processus dynamique et mutuel, une interrelation entre l'individu et la société<sup>3</sup> et un objectif politique à atteindre, assurant une égalité de traitement et visant à offrir aux ressortissants des pays tiers des droits et obligations comparables à ceux des citoyens de l'Union européenne. Lorsqu'il est question d'immi-

1. Caponio Tiziana, Testore Gaia. « L'Intégration : nouvelle frontière de l'immigration ? L'analyse du lien entre les politiques de contrôle et d'intégration en Italie et en France », *Migrations Société*, 2012/2 (N° 140), p. 285-294.
2. Carrera, Sergio. Benchmarking Integration in the EU, 2008. "Analyzing the debate on integration indicators and moving it forward", Bertelsmann Foundation, Gütersloh, [En ligne], disponible sur <https://www.ceps.eu>
3. COMMISSION EUROPÉENNE, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers, Bruxelles, 20 juillet 2011, 15 p. COM(2011) 455 final,

gration et de frontières, l'image qui vient à l'esprit est celle du franchissement d'une ligne séparant deux pays. Toutefois, dans le parcours d'un migrant, la frontière ne représente pas seulement cela. Une fois arrivé dans le pays de destination, le migrant doit faire face à d'autres genres de « frontières » qui se situent à l'intérieur de la société elle-même et qui se multiplient tout en acquérant différentes connotations ethniques, normatives, culturelles et socioéconomiques. Ces frontières internes gardent toujours leur fonction d'exclusion et d'inclusion et sont des marqueurs d'identité. De ce point de vue, l'intégration représente le processus de dépassement de ces différentes barrières vers l'insertion au sein de la communauté. Allons maintenant voir comment ces barrières peuvent être dépassées, au moyen de quels facteurs-clés et dans quel type de processus.

### L'EXPÉRIENCE DE BENCHMARKING DE L'INTÉGRATION DE MIGRATIONWORK



Pour illustrer de façon concrète ce qui se joue lorsqu'un processus de benchmarking, ce qui se construit et se déploie, nous avons interviewé **Richard Stanton, cofondateur de MigrationWork CIC**<sup>4</sup>. Richard Stanton a dirigé de nombreux projets d'apprentissages transnationaux pour MigrationWork CIC, qu'il a cofondé en 2009 et dont il était auparavant président. Après avoir travaillé en développement international et avoir été élu conseiller municipal pendant 9 ans dans une municipalité britannique, il a travaillé sur le financement des collectivités locales en Grande-Bretagne et ailleurs dans le monde jusqu'à ce que, dans les années 1990, il se penche sur les questions d'accueil et d'intégration des migrants au sein des villes. À partir de 2000, il a dirigé l'élaboration d'une politique pour le maire de Londres sur les questions d'immigration et d'asile dans la ville la plus diversifiée d'Europe, avant de lancer MigrationWork<sup>5</sup>.

Après avoir travaillé en développement international et avoir été élu conseiller municipal pendant 9 ans dans une municipalité britannique, il a travaillé sur le financement des collectivités locales en Grande-Bretagne et ailleurs dans le monde jusqu'à ce que, dans les années 1990, il se penche sur les questions d'accueil et d'intégration des migrants au sein des villes. À partir de 2000, il a dirigé l'élaboration d'une politique pour le maire de Londres sur les questions d'immigration et d'asile dans la ville la plus diversifiée d'Europe, avant de lancer MigrationWork<sup>5</sup>.

### Mais qu'entend-on par « benchmark »<sup>6</sup> ?

« Le terme existe depuis des décennies, utilisé de manière très différente. D'abord en tant qu'outil de gestion dans le secteur privé, il a été importé dans l'administration publique dans les années 1980 et 1990. Puis, dans les années 2000, EUROCITIES, le réseau des grandes villes<sup>7</sup> européennes, a commencé à adapter une version du référentiel du secteur public pour les politiques d'intégration des migrants ».

Il est utile de rappeler le contexte des migrations internationales. Après la phase postcoloniale de la migration, qui a amené des immigrants en Europe, principalement à titre de ressources de main-d'œuvre, sans grand effort pour promouvoir leur

## L'IMPACT ÉCONOMIQUE DE L'IMMIGRATION EN BELGIQUE. UNE ÉTUDE DE LA BANQUE NATIONALE DE BELGIQUE

L'étude dresse un aperçu de l'incidence économique de l'immigration en Belgique, en établissant une distinction entre les immigrés de la première génération et ceux de la deuxième ainsi qu'entre les immigrés d'origine européenne et ceux d'origine extra-européenne. Cette étude s'est concentrée sur l'aspect économique de l'immigration. Une évaluation plus globale doit également prendre en compte d'autres considérations telles que les droits humains ou les lois internationales, notamment en ce qui concerne le droit à la protection et l'accès des réfugiés.

Retrouvez l'étude sur <https://www.nbb.be/fr/articles/limpact-economique-de-limmigration-en-belgique>



intégration, les années 1990 ont ouvert une ère de plus grands mouvements de migrants des Balkans et du « Sud Global », dont beaucoup demandent l'asile et s'installent dans les villes européennes.

« Une approche beaucoup plus active de l'intégration était manifestement nécessaire. C'est alors que les dirigeants des villes ont réalisé qu'il était urgent

4. CIC : Community Interest Company. Société d'intérêt communautaire. MigrationWork est une société de conseil à but non lucratif qui est basée à Londres (UK) : <https://www.migrationwork.org/work/>
5. MigrationWork CIC n'est pas responsable des opinions exprimées dans cet entretien, qui sont celles de la personne interrogée.
6. En français, le terme benchmark est largement utilisé, mais il existe des traductions comme « critères de référence », « normes », « standards », « repères ».
7. EUROCITIES est le réseau de 190 villes dans 39 pays, représentant 130 millions de personnes. Par un travail commun, le partage de savoirs et de connaissances et une activité coordonnée à l'échelle européenne, ils veillent à ce que les villes et leurs habitants soient entendus en Europe <https://eurocities.eu/>

de transformer les pratiques des villes et d'impliquer les institutions européennes dans l'établissement et l'intégration des réfugiés et des autres [catégories] de migrants. Alors que d'autres initiatives de Maires ont également commencé à s'attaquer à ces enjeux, EUROCIITIES a pris l'initiative de concevoir des benchmarks sur différents aspects de l'intégration, puis – avec le soutien de la Commission européenne – de les appliquer à l'expérience des villes dans une série de projets d'apprentissages mutuels à partir de 2007<sup>8</sup>.

« Ces projets ont d'abord utilisé des benchmarks de la méthode d'évaluation par les pairs (processus de « Peer review »), qui a depuis évolué vers des approches de « mentorat » et de « communauté de pratiques ». A MigrationWork CIC, nous avons commencé à appliquer des benchmarks en 2009 à titre de modérateurs dans un projet d'évaluation par les pairs pour la DG Emploi [de la Commission européenne], en examinant l'efficacité avec laquelle les moyens du Fonds social européen étaient utilisés pour promouvoir l'accès des migrants au marché du travail. Depuis lors, nous avons travaillé directement avec EUROCIITIES sur plusieurs projets de benchmarking, qui ont abouti notamment à INCLUCITIES avec le CCRE (Conseil des communes et régions d'Europe)<sup>9</sup> ».

« Le but du benchmarking est d'observer pour le changement dans le monde réel, et non dans une utopie ! »

Richard Stanton,  
co-fondateur  
MigrationWork CIC

## BENCHMARKING VS. INDEXATION

Pour expliquer l'importance du benchmarking dans le débat sur l'intégration, il est utile de comparer avec une technique assez connue avec laquelle il est parfois confondu : l'indexation. Un index est une façon de mesurer la variation d'un ensemble de paramètres quantitatifs ou « indicateurs » dans le temps ou à un moment donné parmi des acteurs comparables (villes – et de la synthèse ensuite en une statistique ou un graphique de ville) 10.

Même si l'écart entre la ville et la ville ou sur une échelle numérique n'expliquera pas en termes d'organisation réelle les systèmes que chaque ville a créés pour traiter de l'intégration des migrants et leur dynamique, sur la façon dont ces systèmes interagissent dans le vie réelle et les risques d'échec, ni l'importance relative des valeurs de la ville des budgets, de la formation du personnel ou de la motivation de la communauté pour espérer que la variation indiquée par les indicateurs.

L'index peut aider à suivre les progrès de l'intégration (ou de nombreux autres) quantitatifs du moins en théorie. Mais il faut regarder derrière ces résultats car il est fondamental de réfléchir de manière analytique à la façon dont les choses fonctionnent et à leur raison d'être. C'est ce que le benchmarking aide à réaliser. Il guide les utilisateurs dans ce processus de découverte pour un domaine d'intégration donné. Il les encourage à s'inspirer et à partager leur propre expérience de la façon dont les choses fonctionnent avec le benchmarking et à leur apprendre à copier ce qui fonctionne bien et à éviter un piège pour l'apprentissage mutuel.

## Le benchmarking est-il actuellement utile pour le développement des politiques migratoires et d'intégration au niveau européen ?

« Pour résoudre un défi aussi complexe que l'intégration des migrants, il faut développer une série d'instruments et non une seule approche qui deviendrait la « panacée ». L'expérience montre que le benchmarking est un outil puissant pour renforcer le travail d'intégration en Europe. Il permet de réaliser deux choses qui sont fondamentales pour ce travail : premièrement, il établit des normes ou des standards pour les meilleures pratiques qui incarnent également les valeurs européennes; et deuxièmement, il permet un processus d'apprentissage mutuel entre les praticiens des différents États membres ».

## Comment donc construire les benchmarks les plus cohérents avec les réalités pratiques ?

« À travers différentes itérations, nos benchmarks ont partagé une conception de base similaire. Chacun d'entre eux se concentre sur un thème ou un domaine spécifique de l'intégration : par exemple, la gouvernance de l'intégration, l'emploi des migrants ou la participation civique, la lutte contre les discriminations dans la fourniture de services, l'attitude du public à l'égard de l'immigration, etc. Dans ce domaine thématique, les experts procèdent, à partir de la littérature et de discussions avec des praticiens, à un examen de l'expérience européenne de projets au niveau local afin de déterminer ce qui a le mieux fonctionné pour promouvoir de bons résultats et atteindre les objectifs politiques européens dans ce domaine. En d'autres termes, nous recherchons la norme européenne de la meilleure pratique pour chaque domaine d'intégration ».

8. Voir <http://www.integratingcities.eu/> pour le calendrier de ces projets basés sur des benchmarks. Pour concevoir les benchmarks, EUROCIITIES a d'abord travaillé avec le Migration Policy Group et le cabinet de conseil britannique Ethics etc., puis, après 2010, avec MigrationWork CIC.

9. Détails du projet IMPART pour lequel MigrationWork a commencé à travailler avec des benchmarks : <https://www.migrationwork.org/work/impart-increasing-the-participation-of-migrants-and-ethnic-minorities-in-employment>. D'autres projets ont utilisé les benchmarks, coordonné par EUROCIITIES et pour lesquels MigrationWork CIC était modérateur ou facilitateur : MIXITIES (2010-12), ImpleMentoring (2012-14), CitiesGrow (2017-19), VALUES (2018-21) et à l'heure actuelle CONNEXIONS. Plus d'informations ici : <https://www.migrationwork.org/work/> and at <http://www.integratingcities.eu/>

10. Dans les versions précédentes, il était nommé le « facteur critique », et l'expression est parfois reprise car plus juste.

## Comment cette norme devient-elle un benchmark ?

« Tout d'abord, nous décomposons cette expérience réussie en une série d'éléments essentiels : les actions à prendre pour mettre en œuvre cette meilleure pratique. Dans le benchmark, chacun de ces éléments est identifié comme un facteur clé<sup>10</sup>. Lorsque MigrationWork a commencé à travailler sur les benchmarks, elle a toutefois opéré un changement important. Plusieurs travaux réalisés précédemment avaient identifié le benchmark avec un large éventail d'indicateurs distincts dont beaucoup étaient quantitatifs. Aujourd'hui, il a été conçu autour d'un petit nombre de facteurs clés, essentiellement qualitatifs, qui décrivent ce que les gens font pour réussir leur travail d'intégration. En général, il comprend entre huit et douze de ces facteurs. Chacun d'entre eux est présenté dans un court paragraphe, soutenu par quelques lignes supplémentaires expliquant pourquoi il fait une différence essentielle, et que ce faisant, les facteurs s'imbriquent les uns dans les autres. Ainsi, déjà en termes simples et transparents, familiers aux praticiens ou aux militants, le benchmark permet à ces utilisateurs de débiter l'analyse de ce qui fait le succès d'une pratique d'intégration ».

Comme l'objectif principal est de les aider à apprendre les uns des autres, en face à face ou lors de « visites » (présentielles ou virtuelles), il est ajouté à chaque facteur clé un certain nombre de questions, de guides. Est également donnée une liste indicative de preuves qui pourraient illustrer les réponses à ces questions-guides du collègue de l'autre ville, en montrant si le facteur clé y opère ou non. Les preuves pertinentes peuvent inclure des données quantitatives, mais les preuves les plus utiles sont souvent trouvées dans la documentation de cette ville sur les acteurs impliqués dans ce domaine, les politiques qui leur sont destinées et la façon dont ils travaillent réellement.

« Aucun de ces apprentissages n'a lieu dans une « bulle ». En appliquant le benchmark pour améliorer sa pratique, la ville ou l'autorité régionale doit être en mesure de mettre en évidence les conditions indépendantes de sa volonté qui affectent ses chances de succès. Enfin, à chaque benchmark est ajoutée une liste explicite de ces facteurs contextuels, et une invitation aux utilisateurs à s'y référer : des conditions du marché du travail à la législation nationale et aux contraintes budgétaires ».

## Comment les processus de benchmarking peuvent-ils ou devraient-ils utiliser les connaissances et les pratiques des migrants et des réfugiés, c'est-à-dire en les considérant comme des acteurs de l'intégration, dans le contexte du benchmarking ?

« Dans tous nos benchmarks pour le travail d'intégration, aucun facteur clé ne revient plus souvent que la nécessité d'entendre la voix des migrants

eux-mêmes pour améliorer ces projets. Il doit en être de même pour le travail de benchmarking et d'apprentissage transnational<sup>11</sup> entre les villes. Deux réserves sont cependant à formuler :

- **La participation des migrants ne se fera pas du jour au lendemain.** L'identification des migrants qui sont réellement représentatifs des communautés locales – par sexe, âge et autres catégories de représentativité – et qui ont également le temps pour cette discussion, ne peut être possible que lorsque des liens entre les mondes des autorités publiques et du communautaire (associatif) existent déjà : des structures formelles comme les forums de migrants, ou des liens informels par exemple avec des groupes d'entraide de femmes ou des clubs de jeunes. Lorsque des représentants sont trouvés, ils auront généralement besoin d'une initiation liée au concept de l'apprentissage transnational.
- L'intégration est un processus à double sens. Plus fondamentalement, il s'agit de faire en sorte que la ville entière devienne un lieu plus égalitaire

## LE NOUVEAU PACTE SUR LA MIGRATION ET L'ASILE EST LANCÉ !

« Une nouvelle approche en matière de migration, instaurer un climat de confiance et un nouvel équilibre entre responsabilité et solidarité », a déclaré la présidente de la Commission européenne Mme Ursula von der Leyen.

La Commission européenne propose un nouveau pacte sur la migration et l'asile qui englobe l'ensemble des différents éléments nécessaires à une approche européenne globale de la migration. Ce pacte définit des procédures qui ont été améliorées et accélérées pour l'ensemble du système d'asile et de migration. Il établit en outre un équilibre entre les principes de partage équitable des responsabilités et de solidarité. Cet aspect est essentiel pour rétablir la confiance entre les États membres et la confiance dans la capacité de l'Union européenne à gérer la migration.

Retrouvez le pacte, des mémos explicatifs et des statistiques sur la migration vers l'Europe sur <https://ec.europa.eu/asylum/>  
 European Commission Directorate-General for Migration and Asylum

11. « Apprentissage transnational » est notre traduction de *transnational learning*.

et convivial, nous devons alors **essayer d'écouter également les communautés non migrantes ou « d'accueil »**. Certaines parties de cette population « hôte » seront déjà pleinement représentées dans la gouvernance de la ville, mais d'autres parties peuvent être marginalisées, leur voix étant rarement entendue. En leur donnant également une place dans le débat sur les pratiques d'intégration, le processus d'apprentissage pourrait être renforcé et bénéfique pour les parties impliquées.

**Quelles seraient les étapes pour y arriver ?**

*« La priorité est de faire en sorte que le processus d'apprentissage transnational puisse bénéficier de l'expertise des réfugiés et des migrants. En principe, cela peut se faire selon les trois étapes suivantes :*

- **La préparation du benchmark** : il s'agit de l'étape fondatrice, qui consiste à rechercher ce qui a le mieux fonctionné pour les projets à l'échelle européenne. Il est évident qu'à ce stade, nous gagnerions énormément à recevoir les commentaires des observateurs des communautés de migrants. Le problème est que chaque projet d'apprentissage étant encadré par ses propres benchmarks, leur élaboration doit se faire dès le début. *« Jusqu'à présent, il s'est avéré impossible d'identifier les participants migrants dans les villes partenaires, de les recruter et de les former à temps pour ce travail de rédaction, alors que le projet vient juste d'être lancé »*, confie Richard Stanton.
- **Rejoindre l'équipe pour appliquer le benchmark** : Chaque projet d'apprentissage mutuel implique que des personnes d'une ville ou d'une région partenaire visitent (physiquement ou virtuellement) la localité de leur homologue pour explorer la pratique d'intégration de cette dernière, en la comparant avec le benchmark. Les migrants sont inclus autant que possible dans ces équipes de visite, et sont souvent parmi les participants les plus dévoués. Ce rôle, assorti d'une formation préparatoire, leur donne une grande latitude pour commenter le benchmark qu'ils ont utilisé et pour suggérer comment il pourrait être amélioré.
- **Retour d'information après les visites « d'apprentissages mutuels »** : la phase finale du projet consiste à évaluer le benchmark. Étant donné qu'à ce stade, l'activité du projet et les échanges entre les villes partenaires devraient avoir fait participer les migrants et leurs associations dans la plupart de ces localités, nous pouvons espérer obtenir un retour d'information de la part de certains d'entre eux sur le benchmark. *« Dans la pratique, cependant, ce retour d'information, qu'il provienne des communautés de migrants ou des administrations et ONG partenaires, a été minime, à moins que nous n'organisions un atelier spécial sur la « révision du benchmark »*.

A l'invitation du CORE, les partenaires d'INCLUSITIES ont été consultés sur le nouveau plan d'action pour l'intégration des ressortissants de pays tiers de la Commission européenne.

Pourquoi les collectivités doivent être au cœur du Plan d'Action européen pour l'intégration des migrants ? <https://www.core.org/fr/actuel/view/74098>

La Commission a lancé le débat sur un nouveau Plan d'Action sur l'intégration des migrants. Cette feuille de route établit comment l'Union européenne comme soutien les gouvernements nationaux, régionaux et locaux pour accueillir les nouveaux arrivants, y compris les réfugiés, au cours des quatre prochaines années.

Le CORE en collaboration avec plusieurs de ses associations nationales et les partenaires du projet INCLUSITIES a partagé avec la Commission la vision des collectivités concernant l'intégration des migrants. En bref, le nouveau Plan d'Action doit reconnaître pleinement la dimension mondiale de cette problématique après tout, chaque réfugié nouvellement fait ou sein d'une communauté d'une commune d'un territoire. La commune de Schiedamsbeek ainsi que la Ville de Bruxelles ont eu l'occasion de contribuer à la consultation de la Commission européenne via la contribution du CORE.

Pour lire le plan d'action 2016 pour l'intégration des ressortissants de pays tiers <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/regular-migration/integration/action-plan-integration-third-country-citizens-en>

Le nouveau plan d'action en faveur de l'intégration et de l'inclusion pour la période 2021-2027 est sorti ce 24 novembre, présenté par la commissaire aux affaires intérieures, Ylva Johansson et le vice-président de la Commission européenne, Margaritis Schinas [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/pra\\_2176](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/pra_2176)

*« La solution à long terme à ce défi semble assez claire. Dans le cadre d'une évolution plus large vers des formes plus participatives de démocratie locale pour tous les résidents, les autorités municipales et les autres prestataires de services doivent commencer*

« Impliquer les représentants des communautés de réfugiés et d'autres migrants dans un suivi régulier et structuré des services et des activités liés à leur intégration. Cela semble ambitieux. Les personnes recrutées pour le rôle de suivi auraient bien sûr besoin d'un soutien (y compris une rémunération). Mais en l'inscrivant dans les pratiques démocratiques municipales, il serait possible de créer un groupe d'experts en matière de migration mieux préparés à s'engager dans l'apprentissage transnational, notamment en matière de benchmarking ».

### Quelles sont les deux ou trois conditions préalables réellement vitales pour qu'une ville puisse réussir le benchmarking, dans n'importe quel domaine du travail d'intégration ?

« En général, comme je l'ai dit, le benchmark est destiné à être utilisé dans le cadre d'une enquête collaborative par les autorités qui apprennent les unes des autres. La plupart du temps, nous et les autres participants avons trouvé ces exercices extrêmement enrichissants. Mais il y a eu des déceptions ».

Voici trois choses à savoir si le souhait est que le benchmark fonctionne bien dans les projets d'apprentissages transnationaux :

- **Une direction politique :** Le développement de la pratique de l'intégration est une question de changement, soutenu au fil des ans. Si le bourgmestre ou les autorités communales n'y croient pas, ou s'ils sont enthousiastes mais sont sur le point de perdre une élection face à des politiciens qui s'y opposent, alors il peut être vain de travailler à l'amélioration de cette pratique. « Toute notre expérience en matière d'intégration confirme que le changement concret qu'une ville cherche à obtenir par le biais du benchmarking ne se produira que s'il est mené de manière cohérente dans le temps par les politiques élus pour représenter cette ville ».
- **Capacité des agents :** Cela semble banal, mais c'est vital. Le but du benchmark est d'explorer la pratique en profondeur. Quel que soit le modèle d'apprentissage mutuel qu'ils adoptent, les utilisateurs du benchmark devront rencontrer de nombreux organismes et groupes (notamment les communautés de migrants), afin de recueillir des données dans la ville ou la région sélectionnée. Ils auront besoin de salles de réunion, de liaisons numériques, d'interprètes, voire de lieux d'hébergement. « Pour mettre tout cela en place, une équipe dédiée dans la ville « hôte » est une condition sine qua non. On ne peut laisser un agent seul et désespéré abattant le travail de trois ! »
- **Engagement extérieur :** Les facteurs clés de chaque benchmark comprennent la capacité de la municipalité à s'engager avec une série

d'acteurs extérieurs à sa propre structure : communautés de migrants, associations locales de bénévoles et partenaires sociaux de toutes sortes, autres prestataires de services publics dans la ville, probablement des agences à d'autres niveaux de gouvernance. « Si sa relation avec les acteurs extérieurs est faible, il peut être très difficile de faire un benchmark de sa pratique. Si la relation est forte, le benchmarking est susceptible de donner de riches résultats ».



Rendre les villes plus inclusives pour – et avec – les personnes migrantes et réfugiées est l'objectif principal du projet européen INCLUCITIES<sup>12</sup>. Le benchmarking de l'intégration des migrants sera mobilisé en tant qu'outil et processus tout au long du projet, la Ville de Bruxelles et la commune de Schaerbeek, toutes deux villes mentor auprès de villes apprenantes auront l'occasion de se familiariser avec l'approche, à la fois conceptuelle et empirique. Ce travail se réalisera en collaboration avec MigrationWork CIC, et permettra de dégager un benchmarking général de l'intégration et un benchmarking spécifique au regard de la thématique de mentorat pour chacune des villes apprenantes. Les résultats pourront certainement être repris par d'autres communes bruxelloises mobilisées autour des questions d'intégration des migrants. 



12. Pour plus d'informations sur le projet INCLUCITIES, voir l'article « L'intégration des migrants au sein des villes européennes. Enjeux et perspectives du projet européen IncluCities 2020-2023 », TUB #119, juillet 2020.

> Clara Van Reeth, journaliste

# LA PANDÉMIE, UNE ÉPREUVE POUR LA DÉMOCRATIE LOCALE ?

L'édition 2020 de la Semaine européenne de la démocratie locale (SEDL) aura été marquée par le Covid. Tant dans sa forme – confinement oblige, le colloque d'ouverture organisé par Brulocalis s'est tenu sous forme de vidéoconférence – que sur le fond, en abordant les multiples impacts de la pandémie et du confinement sur les pouvoirs locaux, leurs relations avec le citoyen et le monde économique.



Une diversité d'intervenants était réunie autour de la table – ou plutôt sur les écrans d'ordinateur – à l'occasion de la séance inaugurale « virtuelle » de la SEDL, le 21 octobre dernier. Des représentants du monde politique, européen, citoyen mais aussi économique ont partagé leur analyse et vision de l'« après ». Mettant ainsi en évidence la nécessité d'une pluralité de solutions pour dépasser la crise et construire le monde de demain.

La première partie de la soirée était consacrée à une analyse à l'échelle européenne des conséquences de la pandémie sur la démocratie locale. Dans un second temps, c'est la relation entre le politique, les citoyens et le monde économique qui a été abordée, à travers les témoignages de la Ville de Bruxelles et de la Chambre de commerce de Bruxelles (BECI). Enfin, la soirée s'est conclue sur les réflexions apportées par la société civile, quant au dialogue entre citoyens et élus en temps de crise. Et les possibilités de se saisir de ce *momentum* pour réinventer la démocratie locale...

## IMPACT GÉNÉRAL DE LA CRISE DU COVID SUR LES POUVOIRS LOCAUX : « LES COMMUNES ONT ÉTÉ EN PREMIÈRE LIGNE MAIS TROP PEU ASSOCIÉES À LA PRISE DE DÉCISION »

Après un mot d'introduction du Président de Brulocalis et Bourgmestre de la commune de Forest, Stéphane Roberti<sup>1</sup>, c'est Frédéric Vallier, le Secrétaire général du Conseil des Communes et Région d'Europe (CCRE), qui a ouvert le bal en présentant une vue d'ensemble des impacts du Covid-19 sur les pouvoirs locaux d'Europe.

Dès le mois d'avril, le CCRE a mis en place une « taskforce » pour tenter d'évaluer les différents cas de figure au sein de ses pays membres. Première conclusion : « Les communes ont été en première ligne pour maintenir des services publics de base, essentiels pour la population », souligne Frédéric Vallier. Or, force est de constater que ce rôle essentiel n'a « pas tout de suite été reconnu par les autorités nationales : dans la plupart des pays européens, les communes ont dû gérer de nombreuses choses,

sans être véritablement associées à la prise de décision. On sait pourtant que les élus locaux suscitent davantage de confiance parmi les citoyens : on aurait donc dû s'appuyer davantage sur eux pour faire passer des messages importants (notamment de prévention) à la population. »

Les constats diffèrent, forcément, en fonction des pays, de leur géographie et densité de population. Mais pour le CCRE, il ressort de ses observations globales que « lorsque les pouvoirs locaux ont été associés à la prise de décisions, la gestion de la crise s'est faite de façon plus « facile ». Et de citer l'exemple de l'Allemagne, où les Landers, lorsqu'ils travaillaient de concert, sont parvenus à « trouver des solutions plus adéquates que d'autres pays à l'échelle nationale ».

Selon le CCRE, les premiers temps de la crise du Covid ont donc été marqués par une centralisation de la prise de décision et une absence de coordination, non seulement entre les États européens mais également entre les différents niveaux de pouvoir au sein des États.

Dans une seconde phase de la pandémie, les États semblent toutefois avoir tiré les leçons de cette faiblesse, en faisant preuve d'une meilleure coordination des réponses entre les différents niveaux de gouvernance, « avec des mesures adaptées en fonction des territoires ». C'est ainsi que certaines régions ou villes d'un pays ont pu être confinées ou soumises à des couvre-feu sans que d'autres le soient.

« Dans certains pays, la mise en place d'un « conseil Covid », associant différents niveaux de pouvoirs, a également permis des coordinations plus intéressantes », note encore le Secrétaire général du CCRE.

## Soutien financier aux collectivités locales

En plein pic de la deuxième vague de l'épidémie, le besoin d'une concertation européenne se fait plus que jamais ressentir. Les enjeux sociaux et économiques sont colossaux, tant dans l'immédiat qu'en anticipation de « l'après-crise ». En témoigne le plan de relance, sans équivalent, adopté lors du sommet européen de juillet dernier. « Il y a une volonté de soutenir l'économie sur des bases un peu

1. Depuis lors, Stéphane Roberti a cédé la Présidence à Olivier Deleuze.

différentes de ce qui se faisait auparavant, analyse Frédéric Vallier. Notamment en s'appuyant sur le Green Deal, sur une transition de développement qui permette à la fois de répondre aux enjeux économiques posés par la crise et en même temps de s'engager dans un développement plus durable et respectueux de l'environnement. »

Là encore, les communes ont un rôle central dans la réduction de l'empreinte énergétique du continent. « L'enjeu, pour le CCRE, est donc que ce plan de relance s'adresse en priorité aux pouvoirs locaux et régionaux. Il est très important que les communes soient associées à l'élaboration de celui-ci. Dans les prochaines semaines, chaque État européen devra proposer une mise en place du plan de relance et la Commission européenne a recommandé que les communes et leurs représentants soient associés à cette démarche », explique-t-il. Avant de conseiller aux élus communaux de « s'appuyer là-dessus pour exiger de participer aux discussions, faire valoir leurs droits et pouvoir être financés dans le cadre des actions conduites. »

L'enjeu financier de cette crise pour les pouvoirs locaux n'est évidemment pas négligeable : « Des études de l'OCDE ont démontré que les finances communales avaient perdu vingt pourcents de leurs recettes durant la première vague du coronavirus. On s'attend à des situations très difficiles ; c'est aussi pour cela que la Commission européenne insiste sur un soutien aux collectivités locales. »

## MAINTENIR LE LIEN AVEC LES CITOYENS : « LE COVID A JOUÉ LE RÔLE D'ACCÉLÉRATEUR SUR UNE SÉRIE DE CHANTIERS »

Pour Fabian Maingain, Échevin des Affaires économiques, de l'Emploi et de la SmartCity à la Ville de Bruxelles, la crise du Covid a profondément questionné les rapports du politique à la démocratie locale, aux citoyens et aux acteurs économiques, en provoquant une digitalisation des rapports humains. Au même titre que les autres communes, la Ville de Bruxelles a eu à relever de nombreux défis durant le confinement. « L'enjeu premier a été de maintenir le lien avec ce lieu de démocratie locale qu'est le Conseil communal, introduit l'Échevin bruxellois. Nous avons déjà lancé, sous cette mandature, un live-streaming du Conseil communal. Très rapidement, dès le début de la crise, nous avons donc pu digitaliser la tenue de nos conseils communaux, mais également – et nous avons été la première commune à le faire – à assurer la publicité des débats via le live-streaming de ces séances du conseil virtualisé. »



C'est le travail de digitalisation amorcé avant la crise qui a permis, selon Fabian Maingain, de maintenir un lien entre la commune et un certain nombre de ses citoyens. Le live-streaming des conseils communaux avait, selon lui, d'autant plus de sens en cette période où étaient débattues d'importantes questions sanitaires et économiques liés à la crise du Covid. « De mars à juin, cinq mille personnes ont pu suivre le live-streaming. Il y a eu une nette augmentation (notamment sur Facebook) durant le confinement. »

Pour autant, le citoyen lambda plongé dans un conseil communal virtuel est-il suffisamment « armé » pour en saisir tous les enjeux ? Au-delà de l'accès à l'information, la question de l'appropriation et de la compréhension de cette information est en effet un enjeu crucial de la démocratie locale. « On a essayé de rendre le débat plus lisible et transparent. On s'est ainsi rendu compte qu'il fallait mettre en place un code de gouvernance. Par exemple : le live-streaming vous indique désormais quel point de l'ordre du jour est discuté et vous donne directement accès au document en ligne, ce qui permet de contextualiser le débat », répond Fabian Maingain.

### « Modèles mixtes »

Le second défi qu'a eu à relever la Ville de Bruxelles concerne son modèle participatif. Un chantier d'importance pour cette commune, innovatrice à plus d'un égard en terme de participation citoyenne. La Ville a notamment lancé les premiers conseils de quartiers, dotés de budgets participatifs à hauteur d'un million d'euros. Elle prévoit également le lancement d'une nouvelle plateforme collaborative (BPART), dès 2021, afin de consulter les citoyens sur des projets concrets ou idées de projets. « Durant le confinement, les assemblées et réunions physiques ont bien entendu été

interrompues. L'enjeu a donc été de continuer malgré tout la mise en œuvre du modèle participatif qui était en cours à la Ville de Bruxelles, développe l'Échevin. Grâce à la digitalisation, on a pu continuer le travail. En instaurant, par exemple, le premier conseil de quartier virtuel. »

Pour Fabian Maingain, la crise a donc déclenché de nouvelles opportunités. Si elle bien a évidemment souligné la fracture numérique, très ancrée au sein d'une partie non négligeable de la population, elle a aussi démontré l'atout des réunions virtuelles : « Les réunions physiques nécessitent des participants qu'ils se déplacent et libèrent du temps, ce qui n'est pas toujours possible. On va donc sans doute évoluer vers des modèles mixtes : avec des réunions en présentiel et en virtuel. Cela permettra une nouvelle appropriation des rapports de participation chez le citoyen », estime l'Échevin.

### Réseaux sociaux et télétravail

Maintenir la communication avec les citoyens constitue le troisième défi soulevé par la crise du Covid. A la Ville de Bruxelles, les réseaux sociaux jouent un rôle très important dans le lien entre les pouvoirs politiques et les citoyens : la commune est présente sur tous les canaux, et possède une stratégie de communication spécifique à chaque réseau social.

« Cela nous a ainsi permis de lancer d'importantes campagnes de sensibilisation pour rappeler les normes sanitaires, notamment auprès des jeunes via des canaux comme Instagram, détaille l'Échevin. La stratégie adoptée par la Ville de Bruxelles est de pouvoir démultiplier les canaux de communication pour toucher le plus grand nombre de citoyens. »

Maintenir le lien avec ses citoyens et ses acteurs économiques sous-entend, forcément, de continuer à faire tourner son administration. La crise a précipité les communes dans le télétravail et le fonctionnement digitalisé de leur administration. Là encore, la Ville de Bruxelles a pu reposer en grande partie sur un travail déjà amorcé en amont de la crise : « La digitalisation de notre administration avait été anticipée, notamment avec la création d'un nouveau centre administratif dès la fin 2021, qui repensera toute notre architecture informatique. » Très vite, l'administration communale a donc pu basculer dans un mode de fonctionnement entièrement digitalisé, ce qui a permis d'enraciner la pratique du télétravail et d'assurer la continuité du service public à tout moment.

En conclusion, pour Fabian Maingain, les réponses de la Ville de Bruxelles aux difficultés posées par la crise ont été largement facilitées par la stratégie à long-terme dans laquelle la commune était déjà engagée, et vis-à-vis de

laquelle « le Covid a joué le rôle d'accélérateur » : « Qu'il s'agisse de la démocratie locale, de la participation, des canaux de communication, du fonctionnement de notre administration et surtout du service au citoyen et aux entreprises : c'est parce qu'on était déjà inscrit dans ces dynamiques avant la crise qu'on a pu rebondir rapidement. »

### « Des mesures prises sans concertation »

Cette année, la soirée d'ouverture de la SEDL fut aussi l'occasion d'entendre un acteur moins habituel de ce genre de panel : la Chambre de Commerce de Bruxelles (BECI). Lors de son intervention, son directeur général, Jan de Brabanter, a notamment insisté sur les grandes capacités d'adaptation des entreprises durant la crise (malgré l'ampleur des difficultés financières subies). Autre corollaire « positif » de la crise : « La résilience urbaine et la digitalisation, qui apportent davantage de transparence ; en termes de démocratie locale, c'est très utile. »

Le directeur général de BECI émet toutefois un bémol : si la crise a nécessité des mesures urgentes et efficaces, Jan de Brabanter conteste toutefois « le caractère démocratique des mesures prises par le gouvernement fédéral et les communes » : « Ces mesures, qui ont touché les entreprises et le citoyen, ont été prises sans concertation, affirme-t-il. Certes, les entreprises se sont réinventées mais le concept de démocratie locale dans tout cela nous échappe un peu. »

A la question de savoir si la crise du Covid pourrait, à l'avenir, renforcer la démocratie locale entre les entreprises et les citoyens, il se montre là aussi prudent, voire sceptique : « Dans la gestion de crises, on le voit avec la crise climatique, il faut faire attention à ne pas favoriser l'échelon local au détriment du global, mais plutôt prendre décisions adéquates à l'échelle pertinente. » Jan de Brabanter souligne en outre le risque d'effet pervers des « consultations et plateformes citoyennes de toutes sortes » qui, ajoutées au système démocratique existant, « créent des incertitudes supplémentaires, aux conséquences désastreuses, pour le climat d'investissements. »

## RÉINVENTER LA DÉMOCRATIE LOCALE : « OSER PARTAGER LE POUVOIR AVEC LES CITOYENS »

Pour une grande partie de la société civile, la crise du Covid – comme toute crise, par définition – est l'occasion de repenser le futur dans lequel on souhaite s'engager.

C'est la volonté de ne pas continuer comme si de rien n'était, « business as usual », qui a motivé la création du Resilience Management Group. Composé de 182 entreprises de l'économie régénérative (la coalition Kaya) et de cent académiques, ce groupe a rédigé le Plan Sophia, un projet de relance durable post-Covid.

Retrouvez le Plan Sophia sur [www.groupeone.be/plansophia/](http://www.groupeone.be/plansophia/)

L'origine de la démarche est notamment basée sur le constat du « risque de dislocation de la démocratie », explique Cédric Chevalier, représentant du plan Sophia. *Le virus nous atomise, fait de nous des individus impuissants. Il y avait donc un souhait de refaire du collectif, de retisser la démocratie avec les moyens dont on dispose. »*

Ce plan, produit en six semaines, aborde quinze domaines parmi lesquels « la démocratie, l'État et les pouvoirs publics ». « Notre objectif est que le système démocratique soit hissé à la hauteur des urgences que l'on connaît actuellement : urgences pandémique, climatique, sociale et économique. Certains critiquent la lenteur de la démocratie, estiment qu'il faudrait parfois être plus autoritaire pour gagner en efficacité. Nous, au contraire, nous disons : "approfondissons, allons plus loin dans la codécision et la co-construction" », poursuit Cédric Chevalier.

L'une des mesures proposées (au niveau fédéral) consiste en la création d'une Convention interfédérale pour la transition et la démocratie. Composée de citoyens tirés au sort, cette convention serait chargée d'initier et d'organiser un vaste processus délibératif et participatif de réflexions, propositions de mesures et projets concrets. « Elle ne remplacerait pas les élus mais viendrait compléter et mettre au défi les institutions classiques. Et ce, dans le but de remettre notre démocratie en marche. »



Une initiative qui pourrait, selon le représentant du Plan Sophia, être facilement transposable à l'échelon régional ou local. « Des projets similaires ont d'ailleurs déjà été réalisés dans certaines communes. C'est juste une question de volonté, d'oser partager le pouvoir avec les citoyens », conclut Cédric Chevalier.

### « Un moment important de l'Histoire »

Dernière intervenante de la soirée : Ellen Anthoni, représentante de **BrusselAVenir**, un projet bruxellois et participatif lancé il y a un an et demi. Son principe : travailler pendant six mois autour d'une question, en collaboration avec des citoyens, entrepreneurs, experts et créatifs, qui sélectionnent les scénarios de futur qu'ils souhaitent voir se réaliser pour Bruxelles et les transforment en « narratifs ».



Dès mars 2020, la crise du Covid a fortement impacté les réflexions du groupe. « Soudainement, il n'était plus possible de faire comme si de rien n'était. Il fallait des changements nécessaires et radicaux immédiatement, retrace Ellen Anthoni. La société a reconnu l'importance de la santé publique, et nous avons tous réalisé qu'il y avait beaucoup de choses plus importantes que le maintien à niveau de notre PIB. »

Le but de l'association étant d'encourager chez le citoyen une nouvelle forme d'action, pour prendre en main le contrôle de leur propre avenir et celui de leur ville, la crise actuelle est vue comme une opportunité à saisir : « Historiquement, les pandémies ont forcé les gens à rompre avec le passé et à faire les choses différemment. Nous sommes à un moment important de l'Histoire. Nous avons l'occasion de construire une société plus inclusive et durable », conclut la représentante de BrusselAVenir. 

## Service d'étude

### ECHANGE DE DONNÉES

Le 12 novembre dernier, les trois associations de villes et communes écrivaient un courrier commun au Ministre des finances, M. Van Peteghem, relativement à l'accès aux données fiscales. Les Pouvoirs Locaux misent sur l'automatisation des droits. De la sorte, les citoyens et les entreprises se voient octroyer automatiquement une indemnité, une prestation, une subvention, un droit, une carte de réduction, etc. sur la base des données qui sont déjà connues de l'administration. Le citoyen ou l'entreprise ne doit donc plus faire la demande spécifique. L'automatisation des droits doit principalement aider les personnes vulnérables qui font encore trop peu valoir leurs droits.

Le principe de l'automatisation des droits dépendra de l'accès à l'information du secteur public. Ainsi, le revenu imposable est un indicateur important pour de nombreux Droits Locaux (p. ex. la réduction d'impôts pour frais de garde d'enfants). Les Pouvoirs Locaux souhaiteraient avoir accès à ces données et souhaiteraient préparer avec le SFP Finance les protocoles nécessaires afin de formaliser les aspects relatifs à la protection de la vie privée de cet échange de données.

Toutefois, le SFP Finance considère que les Pouvoirs Locaux ne peuvent être traités comme destinataires potentiels d'une levée du secret professionnel des agents du fisc (art. 337, al. 2, CIR92). Par conséquent, les Pouvoirs Locaux se retrouvent dans l'impossibilité d'utiliser ces données de quelque manière que ce soit, nonobstant le protocole. Suite à une concertation avec le SFP Finances récemment, nous sommes arrivés ensemble à la conclusion qu'une modification de la loi s'imposait. Plus précisément, nous demandons la modification de l'article 337, alinéa 2 du Code des impôts sur les revenus, pour faire en sorte que les Pouvoirs Locaux soient également traités comme destinataires potentiels d'une levée du secret professionnel.

### INFORMATION

Hormis les démarches politiques expliquées ci-dessus, le travail du Service d'étude s'est beaucoup attaché à transmettre vers les communes l'information fédérale et régionale. Sans volonté d'exhaustivité, vous avez ainsi pu lire les derniers développements concernant la tenue virtuelle d'une part des conseils communaux et d'autre part des bureaux permanents, conseil de l'action sociale et comités spéciaux pour les CPAS. Mais

aussi les dispositions relatives au régime de fermetures et d'interdictions sous le joug duquel nous nous trouvons encore début décembre, ou les instructions relatives à l'élaboration des budgets communaux pour l'exercice 2021, ou encore les nouvelles règles pour les régies communales autonomes, les intercommunales et les asbl communales, etc.

Et bien entendu, les fiches « Covid et Pouvoirs locaux » et « Covid-19 et Mesures économiques » ont été à plusieurs reprises retravaillées pour vous donner au plus vite la coordination des mesures impactant les pouvoirs locaux.

## Ville durable

### EUROPE

Le 8 septembre Brulocalis a participé au Groupe d'experts du CCRE sur la politique européenne de cohésion où M. Jan Olbrycht, député polonais au Parlement européen, a alerté les participants sur la tentative de centralisation des fonds européens au niveau des Etats membres. Cette tendance, qui serait soutenue par la Commission européenne, devrait pousser les autorités locales et régionales à revendiquer une place plus importante dans la gestion desdits fonds.

Au mois de septembre, la cellule Europe de Brulocalis s'est occupée également de la promotion du nouvel appel « Green Deal » lancé par le programme européen pour la recherche et l'innovation « Horizon 2020 ». Les thèmes de cet appel, qui veut contribuer aux objectifs du « Pacte vert pour l'Europe »<sup>1</sup>, touchent notamment la biodiversité, la mobilité, l'énergie, la santé et l'engagement des citoyens. La Commission européenne encourage la participation de tous types d'acteurs, y compris des acteurs de terrains promouvant la participation citoyenne, afin d'augmenter l'impact des résultats de ces projets de recherche sur la société. L'appel « Green Deal » cofinance des projets collaboratifs à l'échelle internationale (les bénéficiaires ne pourront donc pas financer par ce biais un projet local).

#### > Pour plus d'informations :

[davide.lanzillotti@brulocalis.brussels](mailto:davide.lanzillotti@brulocalis.brussels)

En octobre, Brulocalis a participé à la semaine européenne des régions et des villes, notamment à la séance du 13/10 portant sur les perspectives de la coopération territoriale européenne (CTE). Si la programmation 2014-2020 des fonds européens approche

de sa fin, les contours de la nouvelle programmation se dessinent. La CTE englobe plusieurs programmes d'intérêt communal, notamment les AIU (actions innovatrices urbaines), Interreg Europe et URBACT. Il s'agit de programmes qui financent soit l'échange de bonnes pratiques (URBACT) et l'amélioration de politiques existantes (Interreg), soit des projets urbains très novateurs (AIU). Les principales nouveautés pour la période 2021-2027 concernent le programme Interreg Europe, pour lequel la Commission prévoit une approche moins thématique et plus axée sur la gouvernance. En outre, le programme sera moins exigeant en ce qui concerne le lien avec l'utilisation des fonds structurels et d'investissements européens (type FEDER). URBACT, quant à lui, sera davantage lié au programme AIU pour favoriser le « transfert » des projets financés par ce dernier. Le programme URBACT aura également un focus plus important sur les villes de moyenne et petite taille, sur les objectifs européens de transition écologique et numérique, sur les questions de genre, et sur le soutien au testing de solutions urbaines intégrées et durables.

Le 30 octobre par le biais de Davide Lanzillotti, conseiller au « service ville durable », Brulocalis a participé à la réunion des correspondants Europe organisée par Bruxelles Internationale. L'administration régionale a présenté des informations sur le prochain cadre financier pluriannuel de l'UE (le CFP 2021-2027) et sur NextGenerationEU, l'instrument temporaire pour la relance. En ce qui concerne le CFP, le résultat des négociations interinstitutionnelles est un budget plus élevé, avec une concentration sur les mesures pour le climat (30% du budget consacré à cet objectif), et la conditionnalité des fonds au respect de la règle de droit (rule of law) pour contrer les dérives anti-démocratiques de certains pays de l'Union. L'instrument temporaire pour la relance ne prévoit pas le lancement d'appels à projets, mais une coordination interministérielle pour le choix des réformes et investissements à financer. Les champs d'application de NextGenerationEU sont fort similaires à ceux des fonds structurels et d'investissements européens (cohésion territoriale, compétitivité, emploi, numérique, R&I, santé, etc.). Il reste donc à voir comment les deux instruments fonctionneront ensemble.

1. Le « Pacte vert pour l'Europe » vise à rendre l'UE neutre en termes d'émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050 et à promouvoir une économie propre et circulaire.

## DÉVELOPPEMENT DURABLE

Brulocalis a contribué, en collaboration avec Bruxelles Environnement, à l'organisation d'un webinar intitulé « Comment piloter transversalement vos projets ? » qui s'est déroulé le 12 novembre. Celui-ci est le premier d'une nouvelle série d'ateliers d'accompagnement des fonctionnaires communaux organisés à l'initiative de Bruxelles-Environnement et de Brulocalis et dont l'organisation a été confiée à ECORES et à la Fondation pour les Générations Futures. Si tout le monde s'accorde généralement sur la nécessité de dépasser les « silos habituels » pour piloter de manière transversale ses projets ou un exercice de planification à l'échelle communale, encore bien peu d'expériences concrètes peuvent nous servir de référence. Une vingtaine de fonctionnaires communaux sont venus partager des expériences de terrain inspirantes en ce domaine. Cet atelier à distance abordait également les questions suivantes : comment et avec qui piloter un projet communal de manière transversale ? Comment interagir entre services et avec les autres acteurs du territoire ? Comment assurer la pérennité d'une dynamique transversale ?

Le 13 novembre, Brulocalis organisait avec Bruxelles Environnement une séance d'évaluation collaborative de la stratégie Good Food qui a été adoptée par le gouvernement bruxellois en 2015. L'objectif de cette réunion virtuelle était d'impliquer les communes et CPAS, d'écouter leurs constats et attentes pour mener une évaluation à la fois prospective et collaborative de la stratégie. Au programme de la réunion : une synthèse des travaux d'évaluation en cours (résultats chiffrés, appels à projets, etc.) et une séance d'évaluation interactive et collective autour de quelques questions clés comme les retombées concrètes de la stratégie sur les politiques en matière d'alimentation, ou encore les ambitions et les attentes des communes et CPAS dans les prochaines années.

## MOBILITÉ ET SÉCURITÉ ROUTIÈRE

Cette fin d'année est marquée notamment par la clôture du travail de révision du Code du gestionnaire, pilotée par Brulocalis depuis 2 ans. Le Code du gestionnaire détermine les dimensions minimales et les conditions particulières de placement des panneaux de signalisation. Depuis la dernière réforme de l'État, les conditions de placement et de contrôle de la signalisation routière sont devenues une compétence des régions. La détermination de la signalisation routière, de la signification, de la couleur et de la forme reste par contre une compétence fédérale. Tout ce travail permet donc d'adapter enfin le Code du gestionnaire à la réalité du terrain local bruxellois. Il s'agit d'une avancée importante réalisée de manière participative avec toutes les parties prenantes. La cellule mobilité arrive au terme de l'exercice de réécriture et il convient

maintenant de franchir toutes les étapes de consultations et de validations nécessaires.

Le 8 octobre, la Région a sifflé le coup d'envoi des Etats Généraux bruxellois de la Sécurité Routière dont l'objectif est de dessiner un nouveau programme d'action de 10 ans en matière de sécurité routière - la période de programmation 2011-2020 touche en effet à sa fin. En octobre, novembre et décembre, la Région - en collaboration avec Brulocalis - organise des groupes de travail réunissant toutes les parties prenantes (Région, Communes, Zones de police, Parquet, Police fédérale, STIB, etc.) en vue de définir de nouvelles actions visant la réalisation de la « vision zéro » (projet international pour des routes sans tués ni blessés graves).

Le 16 octobre, Brulocalis a tenu ses GT de débriefing 'dérégulations' et 'police' suite à la journée sans voiture 2020. Aucun problème majeur n'a été notifié. Le rendez-vous est d'ores et déjà pris pour l'édition 2021 !

Les 29 octobre et 24 novembre, la cellule mobilité a organisé des nouveaux GT « Communication et Ville 30 » avec la Région et les communes. L'objectif est d'assurer la meilleure communication possible avec les citoyens bruxellois pour un passage tout en douceur vers la Ville 30. Pour ce faire, la Région et les Communes doivent donc travailler main dans la main et développer les outils de communication les plus efficaces possible ! D'autres réunions suivront encore d'ici la fin de l'année. Toutes les informations concernant la Ville 30 vous sont communiquées régulièrement à travers la newsletter Ville 30 préparée par Brulocalis.

Le 19 novembre, Brulocalis et Bruxelles Mobilité ont organisé dans le cadre des Etats Généraux bruxellois de la Sécurité Routière un GT consacré spécifiquement aux zones à concentration d'accidents (ZACA). Auparavant la cellule mobilité a déjà organisé également un GT sécurité routière spécialement consacré à la question du genre. Après un rappel concernant les ZACA (définitions, illustrations de cas résolus, etc.), il s'agissait pour les communes et zones de police invitées à y prendre part d'identifier les freins à la mise en place de politiques locales de gestion des ZACA (notamment celles situées sur voiries communales). Suite cet exercice d'identification des obstacles, les participants ont été amenés à faire des recommandations concrètes pour les surmonter. Toutes ces propositions alimenteront les conclusions des Etats Généraux. D'autres réunions thématiques des Etats Généraux s'organiseront le 26 novembre (infrastructure, vitesse, protection des usagers vulnérables), le 10 décembre (information, sensibilisation, comportements à risque) et le 18 décembre (contrôle, sanction, gouvernance).

Le 19 novembre également, Brulocalis et Bruxelles Mobilité ont organisé une réunion de présentation des subsides régionaux 2021

à destination des communes en matière de mobilité et de sécurité routière. Cette année, l'ensemble de ces subsides sont présentés dans un seul et même document afin d'en faciliter la lecture aux communes. De nombreuses nouveautés ont été intégrées afin de répondre au mieux aux besoins des communes. Citons entre autres une augmentation du budget pour la sécurité routière (4M€ en 2020, 5,9 M€ en 2021), la mise à disposition d'une centrale de marché pour le stationnement vélo (parking brussels), le financement de projets de verdissement et de ludicité de l'espace public, une augmentation du budget par commune pour les projets « Vivre la ville » (35.000€ en 2020, 50.000€ en 2021), un élargissement du projet living, etc...). Il s'agit d'une opportunité unique à saisir permettant de soutenir des projets en matière de mobilité et de sécurité routière dans nos communes, en ce compris pour la mise en œuvre de la Ville 30.

## COOPÉRATION (CIC)

Les 21 octobre et 13 novembre se sont déroulées les premières réunions de préparation du Cadre Stratégique Commun (CSC) thématique 'Sustainable Cities', coordonné par la VVSG et réunissant tous les acteurs intéressés par le développement d'une vision commune en matière de « Villes Durables » qui pourrait s'appliquer aux relations Nord-Sud dans le cadre des programmes de coopération au développement et l'identification de synergies et de complémentarités entre acteurs. Cet exercice de CSC s'inscrit dans la perspective de la préparation des programmes de coopération 2022-2026 financés par la Coopération belge. La cellule coopération poursuit par ailleurs la préparation des CSC géographiques Maroc, RDC et Sénégal.

Le 10 novembre, Brulocalis a pris part au dialogue stratégique Maroc organisé conjointement par les membres du CSC Maroc (dont Brulocalis fait partie) et l'Ambassade de Belgique au Maroc. Cette rencontre annuelle permet à l'ensemble des acteurs belges et marocains bénéficiant d'un financement de la Coopération belge de dresser un état des lieux de la réalisation de leurs programmes et des synergies éventuelles ayant eu lieu. Bien évidemment, cette année, la rencontre a également été largement consacrée aux conséquences de la crise COVID sur les différents acteurs. Un même type de dialogue stratégique s'est également déroulé le 19 novembre dans le cadre du CSC RDC et le 27 novembre pour le Sénégal.

Enfin, le 25 novembre, dans le cadre d'une des synergies du CSC Sénégal, Brulocalis et ses partenaires, notre association sœur la VVSG et Echos Communication, ont organisé, pour les communes belges actives au Sénégal, une séance d'initiation au processus de coaching territorial qui y est développé par Echos communication.

> Michel Claessens, journaliste

## BRUXELLES VEUT DOTER LA VILLE DE « COULOIRS SAINS »

Urbinat affiche un objectif ambitieux : réinstaurer la vie, dans tous les sens du mot, dans les quartiers isolés et défavorisés des grandes villes. Bruxelles fait partie de ce nouveau projet européen de recherche, qui va proposer des solutions pour un quartier de Neder-Over-Heembeek.

### DES SOLUTIONS BASÉES SUR LA NATURE

« C'est un projet « *challenging* », nous affirme le professeur Gonçalo Canto Moniz, architecte de formation, chercheur au Centre des Etudes Sociales de l'Université de Coimbra et coordinateur du projet.

« Avec 28 partenaires et près d'une cinquantaine de villes de 15 pays (dont plusieurs non-européens comme le Brésil, la Chine, l'Iran, le Japon et Oman), notre objectif est de réintégrer des quartiers « oubliés », souvent éloignés du centre de la ville, souvent défavorisés aussi, à l'aide de solutions basées sur la nature (« *nature-based solutions* » ou NBS).

Concrètement, nous allons construire des « couloirs verts » ou, plus exactement des couloirs « sains », car le but n'est pas seulement de « verdifier » la ville, mais aussi de redévelopper la vie sociale et culturelle. Ces couloirs seront à la fois physiques et immatériels », précise le professeur Moniz.

### BRUXELLES, VILLE « SUIVEUSE »

Trois villes vont, dans un premier temps, tester la stratégie. Il s'agit de Porto, Nantes et Sofia, qui seront un peu les « laboratoires urbains » du projet et permettront d'évaluer les impacts écologiques, culturels, sociaux et économiques des actions mises en œuvre.

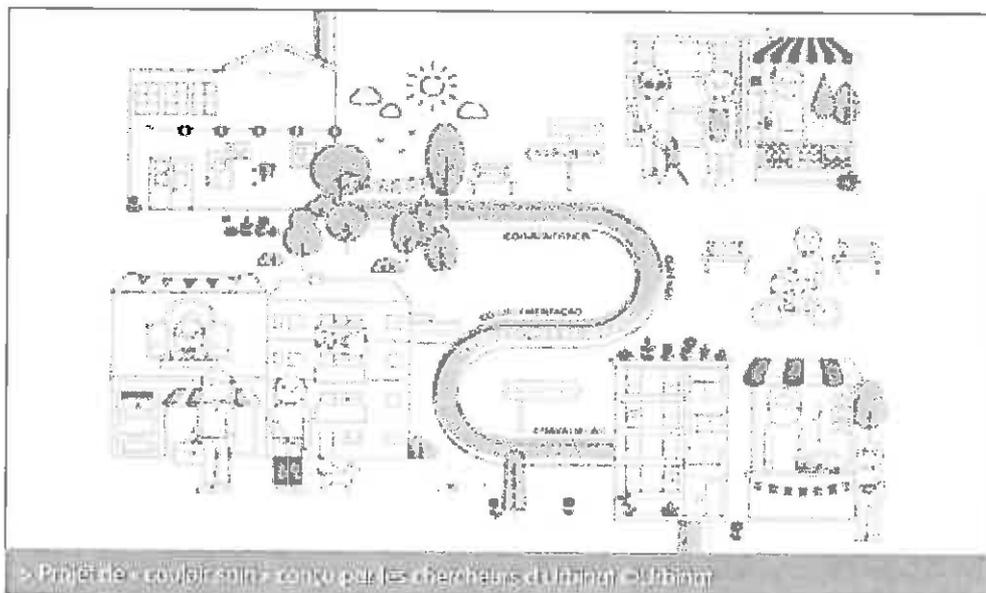
Ces villes ont été sélectionnées pour leur expérience de la mise en œuvre de solutions NBS dans l'espace public au cours des 15 dernières années.

Ensuite, plusieurs villes « suiveuses », comme Sienne, Bruxelles, Nova Gorica en Slovénie et Høje-Taastrup au Danemark, mettront en œuvre la stratégie et feront remonter leurs propres expériences.

Les partenaires non-européens contribuent à atteindre une masse critique, y compris pour la dissémination des processus, modèles et résultats générés pendant le projet.

### DES COULOIRS « SAINS »

« L'une des originalités du projet », explique Nathalie Nunes, Franco-Portugaise et juriste de formation,



> Projet de « couloir sain » conçu par les chercheurs d'Urbinat ©Urbinat



> le quartier de l'avenue de Versailles à Neder-over-Heembeek

« est la « co-création » des solutions, c'est-à-dire que les habitants et les forces vives des quartiers sélectionnés sont impliqués à tous les niveaux du projet : diagnostic, conception, mise en œuvre et suivi.

Une partie de notre recherche porte sur la réalisation de cette co-création. Comment, par exemple, impliquer dans la réflexion des personnes qui n'ont aucune expérience du travail en groupe ou qui ne s'expriment jamais en public ? Comment intégrer les différentes cultures qui ont une relation parfois particulière avec la notion d'espace public ? »

L'implication de 15 pays constitue, de ce point de vue, un formidable laboratoire.

Concrètement, ces couloirs « verts » ou « sains » (Gonçalo Canto Moniz parle de « healthy corridors ») sont typiquement des lieux de passage qui vont intégrer des éléments naturels (comme une ferme urbaine) et se transformer pour faciliter la mobilité, réactiver la vie sociale (grâce, par exemple, à une cuisine communautaire) ou encore proposer des activités culturelles.

## A NEDER-OVER-HEEMBEEK, LES HABITANTS À LA BARRE DU PROJET

Et à Bruxelles, que propose Urbinat ? Sassia Lettoun, cheffe de service adjointe en charge du développement durable à la Ville de Bruxelles, anime le pôle belge d'Urbinat et nous explique les actions en préparation : « Nous travaillons sur le quartier de l'avenue de Versailles et du Val Maria à Neder-over-Heembeek. Celui-ci remplit les trois critères formulés par Urbinat pour justifier une intervention : un quartier vert, un fort sentiment d'isolement partagé par les habitants et des logements sociaux.

Nous envisageons le développement d'un corridor de ce quartier au canal de Bruxelles, qui pourrait accueillir plusieurs implantations NBS. Nous allons nous inspirer du catalogue très complet d'Urbinat et travailler avec les habitants pour identifier les meilleures solutions possibles.

Cela pourrait être la réhabilitation de bâtiments abandonnés, la création d'un potager, l'offre de bureaux de travail partagé ou encore un centre de formation à l'agriculture urbaine qui serait pour les jeunes une réponse concrète au réchauffement climatique ainsi qu'un accès à l'emploi. Il y a aussi une demande pour des activités sportives, mais abordables financièrement. »

### « ON A BEAUCOUP GAGNÉ »

Sassia Lettoun ne tarit pas d'éloge sur les bénéfices de cette approche européenne. « Je suis entrée dans ce projet par hasard, suite à un courriel d'un conseiller communal qui nous informait du lancement d'Urbinat. C'est une belle opportunité et une formidable bouffée d'air frais de découvrir d'autres approches en Europe et de construire une vision multiculturelle des choses. »

Du coup, elle ne rate pas une occasion pour encourager son entourage à saisir les possibilités offertes par l'Union européenne. C'est compliqué ? « Oui, mais il ne faut pas en faire une montagne. La Commission n'est pas plus difficile que nos administrations nationales. »

Que dire à ceux que l'anglais inhibe ? Sassia Lettoun conseille de relativiser : « Dans le projet, nous parlons tous un anglais international et non celui d'Oxford. Il faut démythifier les programmes européens », conclut-elle. 

### > Plus d'info

Cet article a initialement été publié dans la revue online « Daily Science », sous la plume de Michel Claessens.

Daily Science est un média belge quotidien gratuit de vulgarisation scientifique et de diffusion des connaissances. Il utilise uniquement les outils électroniques pour diffuser ses contenus. Retrouvez le sur : <https://dailyscience.be>

Trait d'Union remercie Michel Claessens et l'éditeur Christian Du Brulle.



> Virginie RANDAXHE, Conseillère Ville Durable à Brulocalis

## POUR UNE APPROCHE GENRÉE DANS LE DISCOURS DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE

Le 24 septembre dernier, la cellule mobilité de Brulocalis organisait, en collaboration avec Bruxelles Mobilité, un workshop consacré à la thématique du genre et de la sécurité routière. Cette session à distance intitulée « Sécurité routière, accidentologie et genre » s'inscrivait dans le cadre des Etats Généraux de la Sécurité Routière (EGSR) et a réuni pas moins de 70 participants.

La Ministre de la Mobilité, des Travaux publics et de la Sécurité routière, Elke Van den Brandt, a réaffirmé, en introduction, l'engagement du Gouvernement à développer une approche genrée de sa politique de mobilité et rappelé diverses données chiffrées. C'est ensuite le propos de Marie-Axelle Granié, Directrice de recherche en Psychologie Sociale du Développement à l'Université Gustave Eiffel, qui a retenu toute l'attention des participants. Cette spécialiste de l'approche genrée en sécurité routière a mené de nombreuses recherches en vue de déterminer les facteurs psychosociaux en jeu dans les différences de sexe dans l'accidentologie, chez l'enfant, l'adolescent et l'adulte. Pour le Trait d'Union, elle a accepté de répondre à une série de questions qui résume son intervention.

### En quelques chiffres

En Belgique: en 2017, 75% des tués sur la route (458 personnes sur 615 victimes) et 66% des blessés graves (2.142 personnes parmi 3.757 victimes) étaient des hommes, tous modes de déplacement confondus.

La tendance est identique, quoique moins marquée, dans la Région de Bruxelles-Capitale: 64% des tués (13 personnes sur 24) et 69% des blessés graves (127 victimes sur 194) étaient des hommes. Les femmes sont impliquées dans moins d'accidents que les hommes et moins souvent dans des accidents graves.

**Existe-t-il vraiment des différences dans l'accidentologie en Europe en fonction du sexe? Comment l'explique-t-on?**

**M.A. Granié:** «Oui, on peut affirmer en analysant les chiffres que les hommes sont plus souvent victimes de la route que les

*femmes partout dans le monde. Dans le monde, trois fois plus d'hommes que de femmes meurent sur la route. En Europe, selon les derniers chiffres qui datent de 2019, 76% des tués sont des hommes. Ce chiffre n'a pas évolué depuis 2010. Dans les deux cas, deux tiers des tués sont des hommes et un tiers des femmes. Et ce, quel que soit le niveau de revenu, le moyen de transport et à travers tous les groupes d'âge. Par ailleurs on constate que cela ne dépend pas non plus de l'exposition au risque dit autorisé ni au kilométrage parcouru.*

*Au travers de nombreuses recherches, il a été démontré que les effets d'attentes sociales, dès le plus jeune âge, impactaient le comportement des usagers des transports. Ce phénomène relève d'une socialisation différenciée.»*

**Qu'entendez-vous par socialisation différenciée? Les stéréotypes influencent-ils les comportements?**

**M.A. Granié:** «Socialisation: J'entends par ce terme, la façon dont l'individu, dès sa naissance, va se comporter en fonction de son groupe d'appartenance. Soit en sanctionnant soit en récompensant, la société va amener une personne à se comporter selon son groupe d'appartenance.

*Différenciée: Cela signifie qu'il y a une variation selon le sexe. À partir du moment où le sexe d'un individu est connu, à sa naissance ou durant la grossesse, la société va attendre de cet individu des comportements particuliers qui seront répercutés sur l'ensemble de sa vie.*

*Ainsi des stéréotypes de sexe - ces caractéristiques attribuées par la société à un individu à cause de son appartenance à un groupe de sexe - vont déterminer l'occupation, les loisirs, la division des tâches, le choix dans l'orientation professionnelle, etc. des individus. Ils généralisent et valorisent ces caractéristiques et les attentes associées pour l'ensemble des membres du groupe. Les attentes sociales sont intrinsèquement liées à des stéréotypes de sexe et impactent les comportements*

*parentaux. L'individu va être amené à se conformer à ces attentes et les intégrer. Dès lors, les garçons et les filles seront traités de manière différenciée. En effet, on attendra des filles, dès leur plus jeune âge, des comportements dits nourriciers et polis. Tandis que chez les garçons, les comportements attendus seront de l'ordre de l'aventure et de l'autonomie. Les observations chez les piétons, par exemple, montrent que tant chez les enfants que chez les adultes, les personnes de sexe féminin adoptent des attitudes plus conformes aux règles que les personnes de sexe masculin.*

*Au travers de multiples recherches internationales, il a été démontré que les individus ont tendance à se construire en fonction des stéréotypes de sexe et aux rôles qui leur sont assignés. Toutefois, l'individu ne se conforme pas à tous les stéréotypes qui sont définis socialement par rapport à son sexe. Les hommes ne sont pas uniformément masculins et les femmes uniformément féminines. L'individu peut en effet adhérer à des stéréotypes de l'autre sexe.*

*Les avancées des travaux sur la thématique du genre permettent de déterminer que c'est à partir de 7 à 9 ans qu'un enfant réalise qu'il peut ne pas se conformer à ces stéréotypes. Un individu adulte peut choisir de manifester des traits masculins / féminins ou les deux. Chacun peut avoir dans ses traits de personnalité des choses qui relèvent de la féminité alors qu'on est un homme et de la masculinité lorsqu'on est une femme.»*

**Y a-t-il eu des tests sur le terrain? Quelles sont les conséquences de ces croyances socialement construites sur le comportement des usagers de la route?**

**M.A. Granié:** «Oui, ces différences de sexes que l'on observe dans l'accidentalité routière ne sont pas liées seulement à des traits physiologiques ou biologiques, même si certaines études ont tenté de s'attarder sur ces explications. Les différences sont liées à l'adhésion à ces stéréotypes masculins / féminins.

Des recherches et enquêtes de terrain ont permis de dégager des grilles de lecture qui établissent les stéréotypes masculins et féminins. Pour les hommes, il s'agit de prendre des risques, d'être courageux, fort, héroïque. Les stéréotypes féminins relèvent plus de comportements de prise en charge d'autrui, de soumission, de conformité. Nos travaux ont démontré que plus l'individu adhère à des stéréotypes masculins, plus il développera des comportements à risques en tant qu'utilisateur de la route et ceci quel que soit le sexe de l'individu.

On mesure dans nos études par questionnaire la conformité des stéréotypes masculins / féminins et les comportements déclarés dans différents modes de déplacements. Ces relations interviennent très tôt puisqu'elles sont observées chez des enfants dès 3 ans. Le niveau de masculinité amène un plus fort niveau de prise de risques. Une adhésion aux stéréotypes féminins plus développée amène à un niveau plus important de respect des règles et de conformité, où autrui est plus pris en compte y compris dans les règles routières.»

**Que recommandez-vous pour modifier ces comportements à risques ? Quels types de discours les pouvoirs publics devraient-ils, selon vous, employer ?**

**M.A. Granié :** «En France, notamment, mais ailleurs aussi en Europe, la croyance sociale est que l'homme est naturellement compétent en tant que conducteur et que cette compétence se traduit dans son niveau de prise de risques. La prudence des femmes serait liée à leur incompétence. Qui n'a pas entendu «femme au volant, mort au tournant» ? La prise de risques des hommes est vue comme un signe de compétence au volant et prendre des risques les amène à montrer qu'ils sont des hommes car ils sont compétents au volant.

Dans la plupart des pays occidentaux, on essaie d'établir une égalité entre les sexes mais cela se traduit en fait par une masculinisation des comportements. L'effet du sentiment de compétence a été exposé par plusieurs études. Ce sentiment de compétences est lié au sexe : je suis un homme, donc je suis compétent au volant. Cela a également un effet sur l'apprentissage de la conduite et donc la prise de risques. On pourrait penser erronément qu'il faudrait que les femmes se sentent plus compétentes au volant, afin d'augmenter leur réussite au

permis de conduire, mais si on augmente le sentiment de compétence, on risque d'augmenter leur prise de risque.

Il faut donc trouver des moyens pour que les hommes prennent moins de risques et diminuent leur sentiment de compétence à tout prix. La recommandation serait d'augmenter le sentiment de vulnérabilité des hommes dès le plus jeune âge. Ce que l'on voit dans la socialisation différenciée est que les parents partent du principe très tôt que les filles doivent être surprotégées tandis que les garçons moins. Les garçons devraient donc être éduqués davantage comme des filles en augmentant leur sentiment de vulnérabilité et baisser la valorisation de la prise de risques. En expliquant très tôt par exemple que les hommes ne sont pas si compétents que ça au volant au vu des chiffres.

En France, on a tendance à faire toute la communication sur la sécurité routière en insistant sur ce qui empêche d'internaliser la règle. On a tendance à insister sur le risque pécuniaire de l'infraction ou insister sur l'effet du risque pris sur soi-même. Il s'agit là d'un niveau très individualiste. Or, à l'instar de la communication sur le port du masque, il faut faire prendre conscience que respecter la règle permet de protéger les autres. Ce type d'argument moral pourrait de façon très efficace renforcer la compréhension et la justification du respect des règles. Les arguments moraux permettent aux individus de se conformer plus fortement.»

**Dans le cadre du projet Ville 30 à Bruxelles, quel type de discours recommanderiez-vous pour obtenir une large adhésion de la population à cette vitesse réduite ?**

**M.A. Granié :** «Justement dans le même sens. Expliquer en quoi cette vitesse réduite protège les plus fragiles d'entre nous. On est dans une période, suite à la prise de conscience du changement climatique et des effets délétères du réchauffement, où plus de gens empruntent le vélo pour se déplacer ou marchent. Mettre la ville à 30 km/h permet de se déplacer en ville avec plus de sécurité. Au-dessus de 30, le risque d'accident mortel est plus élevé pour les piétons ; en sachant que les piétons sont souvent les plus vulnérables à savoir les enfants, les personnes âgées et les femmes. L'idée de respecter le 30 km/h en voiture est donc la façon de participer à la protection des plus fragiles. Comme le masque qui permet de protéger les personnes plus vulnérables.

Prendre en compte les besoins de tous dans l'espace public et accessible pour tous quel que soit son milieu d'origine, sa vulnérabilité, son sexe, etc. Si une ville est accessible pour les plus vulnérables, elle l'est aussi pour les autres. Il s'agit ici d'une recherche d'objectifs pour la plus grande inclusivité.»

**Que répondriez-vous aux personnes qui jugeraient ce type d'approche comme sexiste, clivante voire ajouteraient que tous les hommes ne correspondent pas à ces constats (et que certaines femmes sont aussi concernées) ?**

**M.A. Granié :** «Ce n'est pas une approche sexiste où le discours est de dire que les femmes sont victimes. Ce sont en fait les hommes qui prennent des risques pour essayer de montrer qu'ils sont à la hauteur de standards ou idées selon un idéal auquel personne ne demande vraiment qu'ils correspondent. Au final ce sont eux, les principales victimes.

Le discours que je porte est une prise de conscience de ces attentes sociales qui mettent les hommes et les femmes en difficulté dans leur mobilité. Une des recherches que j'ai effectuées sur des collégiens de 15 ans met en lumière que les garçons de cet âge imaginent des attentes de comportements plus risqués que ce qu'on attend en réalité d'eux.

Le discours ici détache le sexe assigné à la naissance de ses conséquences en termes de comportements. Il s'agit de dire que les attentes sociales ont des conséquences sur les comportements et donc on peut agir dessus. Puisque ce sont des constructions sociales, on peut les changer. Si, par contre, il s'agissait d'effets du biologique, ce ne serait pas possible. Il est donc tout à fait possible d'agir au niveau du social pour changer les choses.»

**> Voir aussi**

<https://www.ifsitar.fr/ressources-en-ligne/espace-science-et-societe/mobilites/dossiers-thematiques/transport-mobilite-securite-une-question-de-genre/>

<https://journals.openedition.org/questionsvives/1273>

> Propos recueillis par Jean-Michel RENIERS, chef de service Ville durable à Brulocalis

## LE PROJET EUROPÉEN « CAIRGO BIKE »

Dans le cadre du Fonds Européen de Développement Régional, le programme « Actions Innovatrices Urbaines » offre aux zones urbaines la possibilité de tester des solutions innovantes aux défis urbains pour améliorer la qualité de l'air.



Le projet Cairgo Bike, piloté par Bruxelles Mobilité, va permettre aux habitants des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale de tester gratuitement des vélos cargo. Trait d'Union a interrogé Charlotte De Broux, attachée au projet «Cairgo Bike» à Bruxelles Mobilité.

**Trait d'Union: pourriez-vous préciser les objectifs du projet européen «Cairgo Bike» ?**

**Charlotte De Broux:** «L'objectif de Cairgo Bike est de montrer que le vélo cargo est une alternative crédible à la voiture et à la camionnette et que chacun peut agir dès aujourd'hui pour rendre Bruxelles plus agréable à vivre. Moins de voitures et de camionnettes c'est en effet mieux pour la mobilité et pour la qualité de l'air. Or changer d'habitudes n'est jamais un processus facile, on va donc accompagner les particuliers et les professionnels qui voudraient se lancer à vélo cargo.

Il n'y a pas de définition officielle du vélo cargo, dans Cairgo Bike nous avons choisi de considérer qu'il s'agit de tous les vélos qui permettent de transporter plus de choses qu'un vélo classique. Ceci veut dire qu'on appelle ici vélo cargo les biporteurs (vélos avec 2 roues équipés d'un bac à l'avant) et les triporteurs (vélos à 3 roues équipés d'un bac à l'avant ou à l'arrière), mais aussi les longtails (vélos rallongés qui permettent de transporter deux enfants sur le porte bagage) et les vélos équipés de remorque.

Le projet Cairgo Bike va développer et mettre en avant de nombreux services à destination des utilisateurs potentiels autour de trois grands axes. Premièrement on va former les gens à utiliser un vélo cargo et leur permettre d'en essayer un pendant plusieurs jours. Deuxièmement on va développer des systèmes permettant d'avoir plus facilement accès à un vélo cargo via des subside à l'achat pour les PME, des achats groupés pour les particuliers et de la location et du prêt de matériel pour tout le monde. Troisièmement on va développer du parking sécurisé adapté.

*Et on va évidemment évaluer l'impact du projet ainsi que la satisfaction des utilisateurs et communiquer sur tout ce qui existe.»*

**Qui prend part au projet et comment est-il financé ?**

**Charlotte De Broux:** «Il y a dix partenaires qui travaillent à mettre en œuvre le projet. Il s'agit de Bruxelles Mobilité, Bruxelles Environnement, Bruxelles Économie et Emplois, Parking.brussels, BePark, Cambio, Pro Vélo, Remorquable, Urbike et le centre de recherche MOBI de la VUB. Un partenariat de qualité qui collabore activement pour mener le projet à bien. Tous ces partenaires sont financés à 80% par le programme Urban Innovative Actions, qui dépend du FEDER. Il s'agit d'un programme très compétitif, qui a pour objectif de trouver des solutions innovantes aux problèmes auxquels les villes font face.

De nombreux autres organismes et personnes seront aussi impliqués dans le projet. Outre les utilisateurs des services qui seront développés, le projet impliquera les communes, des administrations régionales, BECI ou encore les vélocistes entre autres. Nous aurons en effet besoin de soutien pour toucher le plus grand nombre de personnes possibles.»

**L'une ou l'autre bonne pratique européenne pourraient-elle être données en exemple ?**

**Charlotte De Broux:** «Oui! Le projet Cairgo bike est un condensé de bonnes pratiques européennes et bruxelloises. De nombreuses villes ou régions ont mis en place des subside à l'achat à destination des professionnels avec beaucoup de succès; certaines communes bruxelloises proposent aussi déjà un subside plus modeste pour les particuliers. On trouve aux Pays-Bas et en Suisse des vélos cargo partagés. Via le projet BCKlet et le Bike Project, Pro Vélo, Urbike et Bruxelles Environnement ont déjà travaillé à l'accompagnement autour du vélo (cargo). La solution de parking développée par BePark pour les vélos a beaucoup de succès. Au lieu de réinventer la roue, on a donc regardé ce qui se faisait en Europe et à Bruxelles pour en tirer le meilleur et l'adapter aux conditions locales et au vélo cargo.

Et on travaille ici sur toutes ces bonnes pratiques en même temps pour créer un

véritable écosystème autour du vélo cargo. Grâce au projet européen, on a les moyens financiers de travailler sérieusement sur tous ces volets en même temps et une vraie dynamique de collaboration entre les différents volets du projet.»

**Quels sont les liens entre ce projet et la politique de mobilité régionale (plan Good Move)? Pourquoi la Région mise-t-elle sur des modes de transport de marchandise alternatifs comme les vélos cargo, et est-ce vraiment une alternative crédible pour Bruxelles ?**

**Charlotte De Broux:** «Cairgo Bike partage totalement l'objectif de Good Move d'augmenter la qualité de vie à Bruxelles en aidant les gens à changer de mobilité. Good Move veut améliorer les infrastructures mais aussi travailler sur les comportements. C'est sur ce dernier point que Cairgo Bike insiste en communiquant et développant des services pour les particuliers et les professionnels.

Beaucoup de gens pensent qu'il n'est pas possible de transporter à vélo des marchandises à livrer, des outils, des grosses courses ou plusieurs enfants. Avec un vélo cargo, ces possibilités augmentent fortement. Une étude dans le cadre du projet européen Cycle Logistics a montré qu'une livraison sur quatre faite par un professionnel et une sur deux si on tient compte des courses transportées par des particuliers peuvent être faites à vélo cargo. Le potentiel est donc énorme pour un mode de transport qui génère peu de nuisances puisqu'il n'y a pas d'émission de gaz d'échappement, peu de bruit, moins de risques pour les autres usagers et enfin une occupation de l'espace public bien moindre.

La Région bruxelloise a mis en place une zone à basses émissions ([www.lez.brussels](http://www.lez.brussels)) pour améliorer la qualité de l'air. Nous dépassons en effet régulièrement les limites européennes de concentration de dioxyde d'azote dont la source d'émission principale est le transport, sans parler des limites de l'OMS que nous sommes encore loin de respecter. À partir de 2022, les voitures, camionnettes, bus et autocars équipés d'un moteur diesel euro 4 ne pourront plus circuler à Bruxelles. Cairgo Bike doit montrer aux propriétaires de ces véhicules qu'il est peut-être possible de ne pas racheter une voiture ou une camionnette et d'utiliser un

autre mode de transport au quotidien, un vélo cargo. Cairgo Bike va aussi soutenir la transition de l'économie que le Gouvernement veut mettre en place. Le projet est donc à la croisée de plusieurs politiques régionales. »

**Comment la Région envisage-t-elle le transport de marchandises dans le futur? Quelles devraient être évolutions majeures pour en assurer la soutenabilité ?**

**Charlotte De Broux:** « L'objectif de la Région est de permettre l'approvisionnement de la ville tout en limitant les nuisances. Ce qui veut dire choisir le bon véhicule pour le bon chargement au bon endroit. Tout ne peut pas être livré à vélo, les camions et les camionnettes ont donc leur place, tout comme les bus et les voitures. Mais la part des modes actifs et des alternatives à la route, pour le transport de marchandises comme pour le transport de passagers, doit grandir.

L'un des enjeux pour assurer la soutenabilité du transport de marchandises est social. À cause des promesses des sites de ventes en ligne, on a trop l'habitude de considérer que la livraison est gratuite. Or il y a bien quelqu'un qui travaille pour trier et livrer les marchandises. La logistique et le transport sont de vrais services avec une valeur ajoutée énorme: votre commande ne vous sert à rien si elle reste chez votre fournisseur. Pour lutter contre le dumping social, il faut accepter de payer le vrai prix du transport.

L'autre élément essentiel pour rendre le transport plus soutenable est évidemment de diminuer les nuisances pour la société. C'est l'ambition de Good Move en apaisant les quartiers, en maximisant l'utilisation des modes actifs ou des alternatives à la route, en travaillant sur les comportements notamment. On a souvent l'impression qu'il est difficile d'avoir un impact sur le transport, on peut pourtant agir à plusieurs niveaux. En optimisant ses commandes de façon à diminuer le nombre de livraisons, c'est la démarche des

Plans de Livraison d'Entreprises, également portée par Good Move. En ayant recours à un transporteur qui utilise des camions ou des camionnettes électriques, un spécialiste de la distribution urbaine ou des coursiers vélos. Et enfin en choisissant, dès que c'est possible de remplacer ses camionnettes par des vélos cargo. »



**La Région appuie depuis deux ans les communes qui souhaitent se lancer dans des expériences pilotes locales d'utilisation de vélos-cargo. Décelez-vous déjà quelques bonnes pratiques ?**

**Charlotte De Broux:** « On est très fier de voir le grand intérêt pour l'appel à projets Cargo bike for Brussels, qui permet aux communes de lancer un projet autour du vélo cargo. Les communes l'utilisent essentiellement pour acquérir un vélo cargo pour leurs services. On voit d'ailleurs l'étendue des possibilités qu'offre le vélo cargo à la diversité des services

et des missions concernés par les demandes de subsides, allant de la collecte de déchets au transport de livres, en passant par la livraison de repas pour un CPAS. Les communes viennent souvent avec des projets déjà très construits, en ayant bien analysé l'utilisation envisagée du vélo cargo, ce qui est très positif. Et certaines ont réussi à combiner cet appel à projets avec des subsides de Bruxelles Environnement pour augmenter le potentiel du projet, ce qui est aussi très positif. On espère que Cairgo Bike viendra apporter encore plus de solutions pour les communes. »

**De quelle façon le projet Cairgo Bike pourra-t-il aider les communes à mettre en place un transport par vélo-cargo ?**

**Charlotte De Broux:** « Cairgo Bike va soutenir les communes de différentes façons. D'abord en mettant des services à disposition des habitants, comme des flottes de vélos cargo et de remorques partagées, qui pourraient être hébergées dans des espaces communaux. Les formations à l'usage d'un vélo cargo à destination des particuliers seront également organisées en partenariat avec les communes, Pro Vélo se chargera de la formation et du matériel et a besoin du soutien des communes pour recruter les participants (voir encadré). En soutenant les partenaires du projet et en communiquant auprès des habitants sur les services offerts dans le cadre de Cairgo Bike, une commune peut donc contribuer à sa propre politique vélo. Enfin, les communes sont un des publics cibles du projet, puisqu'il s'agit de professionnels. Urbike va accompagner des professionnels désirant convertir (une partie de ) leur flotte au vélo cargo en analysant quels sont les besoins, où est le potentiel et en formant le personnel. Il s'agit donc d'un service complémentaire à l'appel à projets Cargo bike for Brussels lancé par Bruxelles Mobilité. »

contact : [cairgobike@sprb.brussels](mailto:cairgobike@sprb.brussels)



## BRULOCALIS DEMANDE DE POURSUIVRE LA RÉTROCESSION DES SOMMES VERSÉES AU TITRE DE MODÉRATION SALARIALE À L'ONSS

Les administrations locales, régionales et communautaires sont redevables pour leur personnel contractuel et statutaire d'une cotisation patronale de modération salariale. Cette cotisation est affectée à la Gestion globale de l'ONSS des travailleurs salariés. Elle est utilisée pour financer l'ensemble des dépenses des différentes branches de sécurité sociale des salariés, en ce compris les pensions.

Dès lors que le personnel statutaire des administrations locales fait l'objet d'un régime de pension particulier autofinancé (via le Fonds de Pension Solidarisé), une quote-part du montant de la modération salariale payée par les administrations locales pour leurs agents statutaires doit logiquement leur être rétrocédée (proportionnellement au montants versés pour les statutaires des pouvoirs locaux et affectés aux pensions dans la Gestion globale).

Cette rétrocession s'opère en attribuant un montant forfaitaire sur base annuelle depuis la Gestion globale de la sécurité sociale au Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales.

Le montant est déterminé par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Par un arrêté royal du 23 avril 2018 « pris en exécution de l'article 24, § 2ter, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés », a partie des recettes globalisées de la Gestion globale affectée au Fonds de pension solidarisé pour le financement des pensions des membres du personnel statutaire est fixée à 121 000 000 EUR sur base annuelle pour les années 2018, 2019 et 2020.

Afin de pérenniser la situation - déjà difficile - du financement des pensions des agents des pouvoirs locaux dans les années à venir, les 3 Associations des Villes et Communes ont écrit à la Ministre en charge des pensions, Madame Lalleux, pour poursuivre le financement du Fonds de Pension en rétrocédant les sommes versées au titre de modération salariale à l'ONSS.

## CPAS : DEMANDE COMPLÉMENTAIRE POUR LA PRIME D'ENCOURAGEMENT

Un protocole d'accord concernant l'octroi d'une prime d'encouragement a été proposé en Comité C le 2 décembre. La Fédération des CPAS Bruxellois salue le principe de la mesure qui est une reconnaissance bienvenue par rapport aux efforts fournis

par les travailleurs concernés et à ce qui est prévu pour le personnel hospitalier

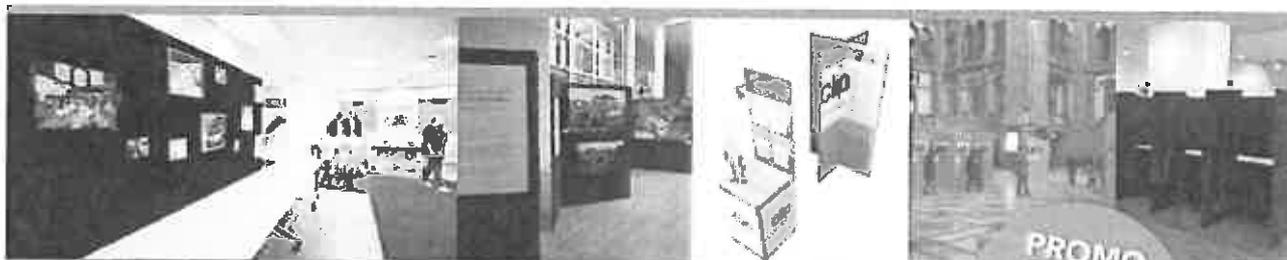
Elle regrette toutefois que ce texte n'ait pas fait l'objet d'un véritable temps de concertation sur le fond. Cette mesure est très technique et a des conséquences importantes en termes d'équité et de reconnaissance du personnel. En particulier, le texte pose problème en termes d'équité:

- en excluant du champ d'application les étudiants, les personnes en article 60, le personnel complémentaire ainsi que le personnel engagé pour la deuxième vague après le 30 septembre 2020;
- en prévoyant un taux de cotisations patronales de 30 % contre 34,67 % dans l'ensemble du financement des maisons de repos.

La Fédération demande dès lors, par un courrier qu'elle a adressé le 8 décembre au Président du Collège réuni de la Commission communautaire commune, M. Rudi Vervoort :

- de prendre en compte avec financement régional l'ensemble du personnel actif durant les deux vagues du Covid ;
- de définir la période de référence du 1er mars au 31 décembre afin de couvrir au mieux les engagements et la disponibilité du personnel liés aux deux vagues ;
- de rester sur un taux de cotisations patronales de 34,67 % et ce comme dans l'ensemble des règles de financement des maisons de repos.

## PANNEAUX MODULABLES CLIP® POUR CLOISONS DE SÉPARATION, PAROI ET STANDS D'EXPOSITION, ISOLOIRS.



Modulables, réutilisables, accrochage par velcro.  
Différents coloris en achat ou en location.

🌐 [www.clipexpo.be](http://www.clipexpo.be) ✉ [info@clipexpo.be](mailto:info@clipexpo.be)



# POUR MIEUX IDENTIFIER VOS FINANCEMENTS, BRULOCALIS OFFRE UN ACCÈS EXCLUSIF À SA BANQUE DE DONNÉES SUBSIDES.



Brulocalis a élaboré une page web **subsidés (PWS)** exclusive vous offrant une « porte d'entrée » unique vers un ensemble cohérent en matière d'informations, de gestion et de planification de subsidés. Grâce à cet accès vous trouverez toutes les informations pertinentes pour mieux accéder et gérer vos subsidés.

Cette Page web – consultable via notre site <https://www.brulocalis.brussels/fr/subsidés.html> – comprend les rubriques clés suivantes que nous vous invitons à consulter :

- [Banque de données subsidés \(BDS\)](#).

La Banque de Données Subsidés recense systématiquement les subsidés dont peuvent bénéficier les communes et les CPAS, ainsi que les diverses instances de niveau local.

<p>► Actuellement sont repris les subsidés octroyés par :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- la Région de Bruxelles-Capitale</li><li>- les Commissions communautaires française, flamande et allemande</li><li>- les Communautés francophone et néerlandaise</li><li>- l'État fédéral</li><li>- l'Union européenne</li><li>- différents Fonds, Fondations, Mécénats, ...</li></ul>	<p>► Chaque subsidé est repris de façon globale et structurée dans une fiche descriptive :</p> <table border="1"><tr><td><b>Information</b></td><td>- Objet</td></tr><tr><td></td><td>- Conditions d'accès</td></tr><tr><td></td><td>- Montants et modalités</td></tr><tr><td></td><td>- Procédure</td></tr><tr><td><b>Analyse</b></td><td>- Sources légales et réglementaires</td></tr><tr><td><b>Précisions</b></td><td>- Renseignements pratiques</td></tr></table>	<b>Information</b>	- Objet		- Conditions d'accès		- Montants et modalités		- Procédure	<b>Analyse</b>	- Sources légales et réglementaires	<b>Précisions</b>	- Renseignements pratiques
<b>Information</b>	- Objet												
	- Conditions d'accès												
	- Montants et modalités												
	- Procédure												
<b>Analyse</b>	- Sources légales et réglementaires												
<b>Précisions</b>	- Renseignements pratiques												

- **Pour une meilleure vue d'ensemble : Tableaux synoptiques des subsidés.**  
Tableaux donnant un aperçu global des sources de financement possibles, avec les liens vers les fiches concernées.
- **Pour placer des alertes dans votre Agenda : un Calendrier des appels à projets.**  
Calendrier reprenant les dates de clôture des appels à projets lancés par différentes instances et orientant vers les fiches reprises dans la BDS.
- **Pour ne rater aucune information : une Liste des sessions d'information.**  
Agenda reprenant les sessions d'informations organisées par différentes instances et orientant vers leur site pour plus d'information.
- **La 6e réforme de l'État passée au crible.**  
Fiches faisant le point sur la mise en œuvre progressive des transferts de subsidés finalisés ou en voie de finalisation.
- **Une Toolbox subsidés au service des communes.**  
À la demande et en coopération avec le Groupe de Travail Subventions (GTS), la Toolbox subsidés, développée par les communes membres de ce groupe, a été mise en ligne sur le site de Brulocalis afin de mettre les résultats à disposition de toutes les communes (Vadémécum, outils d'information, de gestion et d'évaluation, ...).
- **Mesures COVID-19**  
L'épidémie du COVID-19 a un impact très important sur les subsidés. Nous récapitulons dans ce tableau les mesures prises par les différents pouvoirs subsidants en la matière.

Abonnez-vous à nos différents flux RSS, en fonction des matières qui vous intéressent, et/ou aux publications suivantes : [Lettre d'information](#), [Traité d'Union](#).

**De :** El Khannouss Ahmed <aelkhannouss@molenbeek.irisnet.be>

**Envoyé :** mardi 5 janvier 2021 19:06

**Objet :** question écrite concernant : "la loi Bacquelaine"

Madame la bourgmestre,

Lors du dernier conseil communal, vous n'avez cessé de répéter les conséquences fâcheuses de la loi Bacquelaine sur les pensions des fonctionnaires communaux.

Vous avez dit: "qu'il s'agissait d'éléments très complexes sans donner plus de précisions".

Pourriez-vous me transmettre toutes les notes relatives aux conséquences de la loi Bacquelaine sur les pensions des fonctionnaires. Peu importe la complexité de la matière !

En vous remerciant par avance.

Ahmed El khannouss  
Chef de groupe cdH/cd&V

