

**SOUS LA LOUPE**

Donner ou léguer aux pouvoirs locaux

**ACTUALITÉ**

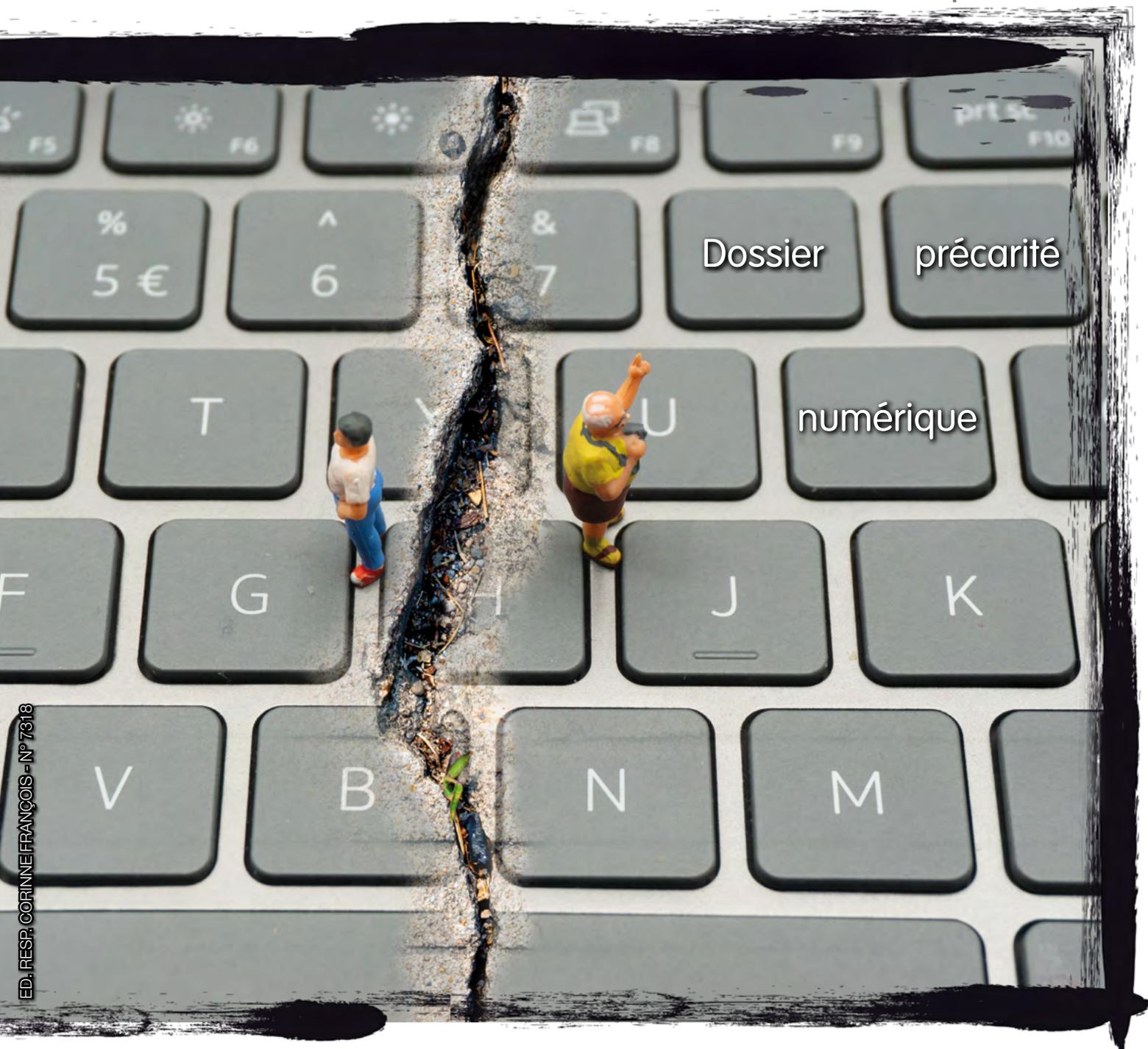
précarité étudiante :  
résolution des CPAS

**SOUS LA LOUPE**

Hébergements touristiques,  
coliving, kots : notre  
dossier logement

# Trait d'Union

Ville et Communes de Bruxelles-Capitale



ED. RESP. CORINNE FRANÇOIS - N° 7318

**N° 129**

BUREAU DE DÉPÔT : BXL X  
MAGAZINE  
JUILLET-AOÛT 2022  
AGRÉATION P 921662

# Protégé contre la prochaine cyberattaque ?



## Ethias Cyber Security vous aide à y voir plus clair

Selon une enquête réalisée en 2021, **7 entités locales belges sur 10** ne sont pas prêtes à affronter une cyberattaque en raison d'un réseau informatique trop peu sécurisé.

Or, les cyberattaques ont augmenté de 400 % depuis le début de la crise sanitaire. Cette croissance s'explique notamment par la fragilité des réseaux informatiques des institutions, en retard en matière de sécurité digitale, face à des cybercriminels organisés et disposant de moyens importants.

L'impact potentiel des cyberattaques est devenu chaque jour de plus en plus évident. Ces menaces sont non seulement capables de perturber les cyber-infrastructures, mais elles détruisent également l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité des informations que nous enregistrons, analysons et échangeons sous forme numérique ; sans parler des risques financiers, réputationnels ou de confidentialité qu'elles englobent.

### Ethias Cyber Security, une offre de services innovante

A travers différents niveaux d'analyse, l'objectif est de :

- vous accompagner dans la **sécurisation maximale** de votre environnement digital,
- définir avec vous les priorités,
- mettre en place les mesures appropriées pour **réduire les failles potentielles** et les impacts liés aux actifs d'information.

Grâce au recours à des experts dans le domaine de la cyber prévention, Ethias Cyber Security propose un **service complet** intégrant notamment :

- un audit de la politique de prévention déjà existante,
- un accompagnement dans la mise en œuvre d'une politique de prévention,
- l'élaboration d'un plan d'actions.



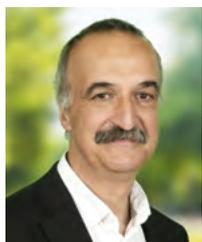
**Steve PIRET**, Key Account Manager

rue des Croisiers 24 - 4000 LIÈGE  
0474 42 71 87 - 04 220 31 31  
steve.piret@ethias.be  
ethiasservices@ethias.be

Découvrez notre catalogue de services sur [solutions.ethias.be](https://solutions.ethias.be)



## LE LOURD FARDEAU DU PANIER DU/DE LA BOURGMESTRE



Le 20 juin dernier, un sondage « Le Soir – RTL – Ipsos – Het Laatste Nieuws – VTM » évaluait que 55% des Belges craignaient pour leur pouvoir d'achat, malmené par l'inflation.

Les pouvoirs locaux, préoccupés par la difficile confection de leurs budgets, sont également inquiets pour leur avenir financier. D'ailleurs, quelques jours plus tôt, Belfius dévoilait en effet son étude annuelle sur les finances locales, laquelle légitimait leurs craintes.

Une étude dont nous n'avons cette fois pas (encore) fait état dans ce Trait d'Union... Son volet bruxellois restait à ce stade non finalisé pour une bonne raison : pas moins de 5 Communes n'avaient pu boucler leur budget. Manquait donc à l'appel de l'étude pas moins d'un quart de son sujet<sup>1</sup>. Et on se doute bien que ceux qui ont besoin de temps pour établir le budget affrontent des difficultés financières, plombant plus encore la tendance cependant déjà établie par le service d'étude de la banque.

L'inquiétude communale se comprend d'autant mieux que cette étude y fait écho, la conforte même, en affinant son constat via la création d'un indice spécifique, baptisé, à l'instar de celui à l'expression surannée de « la ménagère », le « panier du/de la bourgmestre ». Soit un ensemble d'indicateurs qui sont spécifiques au monde local et dont les évolutions peuvent être étudiées.

Et qu'en ressort-il ? Que la crise y pèse plus encore que pour les ménages. Entre d'un côté les moindres recettes fiscales et de l'autre le poids croissant des aides sociales, les coûts salariaux et par ricochet ceux des pensions, ou encore l'effrayante facture énergétique. Cette dernière problématique nécessite en outre de lourds investissements dans le cadre de la transition énergétique. On mesure vite l'étendue et la complexité de la tâche.

... Et le peu de marges de manœuvre pour l'affronter.

Car le rapport nous alerte enfin sur un constat : celui de l'épuisement des réserves. Le boni cumulé, est désormais quasiment tari.

Tout ceci nous rappelle aussi autre chose. Si la situation est singulièrement aggravée à Bruxelles, c'est en raison de l'insuffisance structurelle de leur mode de financement.

Ce que cette étude ne nous dit pas, et ce n'est d'ailleurs pas son rôle, c'est comment en sortir.

Dès lors, comment résoudre l'équation ?

Sans pouvoir avancer ici de solutions miracles, espérons que l'évolution des rapports entre Région et Communes pourra amener autant d'économies d'échelle que de pistes d'optimisation. Déjà entamées depuis des années via les mécanismes de contractualisation, puis par la réforme de la Nouvelle Loi Communale et de son tout récent « paquet gouvernance », ces restructurations prennent aujourd'hui la forme d'un avant-projet d'ordonnance qui, en corollaire du décumul, structurerait le dialogue entre Région et Communes, rejoignant par là-même une revendication de notre memorandum. Peut-être pas la panacée, mais certainement une grande avancée pour les Communes bruxelloises, et qui dépasse le seul volet financier.

**Olivier Deleuze,**  
*Président de Brulocalis*

1. Belfius annonce le volet bruxellois de son étude pour la rentrée. Nous devrions sans doute y revenir dans une prochaine édition.

## N° 129

MAGAZINE - PARAÎT 5 FOIS PAR AN  
JUILLET-AOÛT 2022

DIRECTION :  
Corinne François

COORDINATION :  
Philippe Delvaux

RÉDACTION :  
Nicolas Bernard, Périne Brotcorne, Louise Culo, Philippe Delvaux, Iria Galván Castaño, Valentine Snoeck, Patricia Vendramin

TRADUCTION :  
Patrice Van Laethem, AV Translations, Logos Languages

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)

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

La version pdf comprend des hyperliens.

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

EDITO ..... 3

### DOSSIER PRÉCARITÉ NUMÉRIQUE

#### SOUS LA LOUPE

UNE SOCIÉTÉ EN LIGNE PRODUCTRICE D'EXCLUSION ? ..... 5

#### SOUS LA LOUPE

ACCESSIBILITÉ NUMÉRIQUE : LA LOI NE GARANTIT PAS L'ÉGALITÉ ..... 10

#### SOUS LA LOUPE

DE L'ACCESSIBILITÉ À L'ÉGALITÉ D'ACCÈS : QUELQUES PISTES ..... 11

#### SOUS LA LOUPE

LES ANALPHABÈTES FACE AUX SERVICES D'INTÉRÊT GÉNÉRAL DÉMATÉRIALISÉS ..... 14

#### SOUS LA LOUPE

ACCOMPAGNEMENT NUMÉRIQUE : L'IMPORTANCE DE LA RÉPARTITION DES RÔLES ..... 18

#### ACTUALITÉS

PRÉCARITÉ ÉTUDIANTE : LES CPAS ADOPTENT UNE RÉSOLUTION ..... 20

### DOSSIER LOGEMENT

#### SOUS LA LOUPE

COLIVING ..... 26

#### SOUS LA LOUPE

HABITAT INTERGÉNÉRATIONNEL ..... 29

#### SOUS LA LOUPE

LA RÉGLEMENTATION BRUXELLOISE EN MATIÈRE D'HÉBERGEMENT TOURISTIQUE ..... 32

#### NOS COMMUNES

LOGEMENT : LA DIFFICILE ÉQUATION IXELLOISE ..... 38

#### NOS COMMUNES

COMMENT LA VILLE DE BRUXELLES JUGULE LES LOCATIONS DE COURTE DURÉE ..... 40

#### SOUS LA LOUPE

QUEL EST L'ORGANE COMPÉTENT POUR ACCEPTER UN LEGS ET UNE DONATION ? ..... 44

Publié avec le soutien de



Alors qu'en ce mois de juin est lancée la campagne d'inclusion numérique digital ( [www.digital.be](http://www.digital.be) ) et que sont publiées une feuille de route pour la création d'EPN à Bruxelles et une brochure pour les aidants numériques, la Fédération des CPAS bruxellois organisait en mai dernier un colloque autour de l'accompagnement psychosocial des usagers des CPAS bruxellois soumis à l'épreuve du numérique. La question de la précarité numérique y était fort débattue. Ce Trait d'Union revient sur ces questions le long de ce dossier. La problématique sera contextualisée via une intervention du Centre interdisciplinaire de recherche Travail, État et Société. Ensuite, l'asbl Lire et Ecrire nous livrera deux articles abordant le problème sous l'angle d'une part d'une étude menée sur une population peu alphabétisée et d'autre part via une contextualisation légale, des pistes de solution et des recommandations.

> **Périne BROTCORNE et Patricia VENDRAMIN, sociologues, CIRTES (Centre interdisciplinaire de recherche Travail, État et Société)**

## UNE SOCIÉTÉ EN LIGNE PRODUCTRICE D'EXCLUSION ?



Depuis quelques années, la diffusion des technologies numériques dans de nombreux espaces de la vie quotidienne s'est accélérée. La situation inédite liée à la crise sanitaire de la COVID-19 a amplifié cette tendance. En faisant soudainement basculer toutes les activités en ligne, le confinement n'a jamais rendu aussi grande la dépendance aux technologies numériques, que ce soit pour travailler, poursuivre des études, garder du lien social, accéder aux loisirs ou aux soins de santé ou à tout autre aspect de la vie sociale. Sans nier les avantages inédits de la dématérialisation d'un nombre toujours plus grand de services, ce basculement à grande échelle dans une société en ligne rend évidentes les inégalités entre citoyens. Mais surtout, la numérisation de services essentiels publics, d'intérêt général ou privés, révèle les risques encore plus grands d'exclusion sociale de ceux qui ne disposent pas des conditions d'accès et d'appropriation de ces technologies. Des enquêtes sociologiques approfondies permettent d'interroger les conditions d'une société en ligne inclusive.

### UNE NORME SOCIALE DEVENUE DOMINANTE

En 2019, selon les données Eurostat, 90% des ménages européens (EU28) ont accès à internet à leur domicile. Cette proportion est identique en Belgique : 92% des particuliers belges entre 16 à 74 ans utilisent régulièrement internet, dont 85% au quotidien. Les internautes se sont largement approprié les services bancaires en ligne (79%) et les achats en ligne (72%). Au cours de la même année, on dénombre 64% de Belges qui déclarent avoir utilisé internet pour des contacts avec les services publics, 49% pour obtenir des informations et 44% pour remplir des formulaires officiels, comme une déclaration fiscale par exemple.

La massification des pratiques connectées, renforcée par l'actualité des derniers mois, légitime le point de vue des acteurs industriels, marchands et institutionnels qui voient dans la numérisation des services essentiels une évolution à la fois inéluctable et porteuse de progrès social. Les discours d'accompagnement de la transition numérique mettent en avant le potentiel des technologies numériques pour optimiser et simplifier les services rendus aux usagers-clients-citoyens, notamment par la suppression de la distance entre les points physiques d'accès aux services et par la personnalisation du service. Au

nom de la réduction des coûts et de la charge qui pèsent sur les épaules des usagers-clients-citoyens, le numérique s'impose donc progressivement comme une voie privilégiée, voire exclusive, pour accéder à de multiples services.

### DES GROUPES SOCIAUX INÉGAUX FACE À LA NUMÉRISATION DES SERVICES

Face à cette transition numérique généralisée et enthousiaste des services, de nombreux travaux pointent depuis quelques années la persistance voire le renforcement d'inégalités numériques affectant les publics les plus fragiles sur le plan économique et socioculturel. Les personnes sans accès ou disposant de mauvaises conditions d'accès aux technologies numériques (qualité de l'équipement informatique et/ou de la connexion internet, par exemple) ainsi que celles moins autonomes sur le plan de leur utilisation sont généralement plus pauvres, plus âgées, moins diplômées, moins souvent actives professionnellement, et/ou plus isolées que les autres. Les récents constats chiffrés issus du premier baromètre sur l'inclusion numérique en Belgique confirment ce que les recherches sociolo-



Cet article est originellement paru, et dans une version plus complète, sur le site « Société en changement » de l'institut IACCHOS, qui fédère 10 centres de recherche en sciences sociales de l'UCLouvain

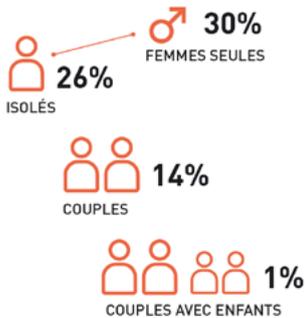
<https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/iacchos/societes-en-changement-ti.html>

## Absence d'interaction avec l'administration en ligne, selon le niveau de diplôme et le revenu



La raison principale évoquée de non-recours à l'e-administration est le besoin de recourir à un tiers, suivie par le manque de compétences et la complexité des démarches administratives.

## Absence de connexion internet selon la composition familiale



Moins l'on est diplômé, plus le smartphone est le moyen unique de se connecter à internet.

giques soulignent depuis longtemps : les fragilités numériques épousent de près les formes de fragilités sociales et économiques.

Les résultats du baromètre révèlent effectivement que les personnes vivant dans un ménage modeste et/ou ayant un niveau de diplôme moins élevé sont bien moins nombreuses que les autres à disposer d'une connexion de qualité et à utiliser internet. Lorsque celles-ci sont internautes, elles sont aussi moins nombreuses que les autres à être multi-connectées. Elles ne disposent souvent que d'un smartphone pour accéder à internet, ce qui limite les possibilités d'usages plus complexes dans le cadre de démarches scolaires, professionnelles ou administratives, par exemple (voir l'encadré Des chiffres : Inégalités d'équipement et de connexion).

Par ailleurs, plus d'un internaute belge sur deux vivant dans un ménage modeste ou ayant un niveau faible ou moyen de formation disposent de faibles compétences numériques générales. Ce taux avoisine même les 60% parmi les femmes de 55 à 74 ans.

Le manque de maîtrise des compétences numériques concerne aussi de nombreuses autres personnes, bien intégrées à la société sur le plan professionnel et social. En Belgique, quasiment un tiers des internautes de 16 à 74 ans ne possèdent que de faibles compétences numériques. Si l'on y ajoute la proportion des non-utilisateurs, on peut considérer, que quatre personnes sur dix, toutes catégories sociales confondues, sont en situation de vulnérabilité face à la numérisation croissante de la société (voir l'encadré Des chiffres : Vulnérabilité numérique).

## L'OBSOLESCENCE CONTINUE DES COMPÉTENCES NUMÉRIQUES

Cette importante proportion de personnes en difficulté face à l'acculturation aux technologies numériques s'explique notamment par l'évolution rapide et permanente des innovations numériques. Les compétences techniques de base nécessaires à l'appropriation des nouvelles versions de plateformes, de services en ligne, de logiciels, d'applications, etc., doivent sans cesse être actualisées. À la différence des compétences de base en lecture et en écriture, l'apprentissage de l'utilisation des technologies numériques est un processus fait de décrochages et de rattrapages permanents dont des recherches en sciences sociales ont pointé le caractère éprouvant pour de nombreuses personnes<sup>1</sup>. L'obsolescence progressive du matériel (ordinateur ou smartphone obsolète, version dépassée de logiciels) se double ainsi d'une obsolescence des compétences numériques. Incertitude et découragement s'ajoutent au sentiment de devoir fournir des efforts d'apprentissage constants, pourtant toujours insuffisants. Ces situations de vulnérabilité sont donc susceptibles de toucher de nombreuses personnes, disposant pourtant de compétences numériques non négligeables.

Au-delà de la maîtrise des compétences techniques spécifiques, l'évolution technologique permanente implique que chaque utilisateur soit capable d'apprendre à apprendre en toute autonomie, voire même à désapprendre ses façons de faire pour réapprendre autrement. C'est ce qui mène le sociologue Dominique Boullier à affirmer que la capacité à gérer l'incertitude devient la disposition-clé à acquérir<sup>2</sup>. Autrement dit, l'acquisition d'une culture numérique consiste non seulement à développer des compétences techniques usuelles nécessaires pour manipuler les outils numériques. Mais elle nécessite aussi de développer une compréhension critique des implications des usages et plus largement des enjeux sociopolitiques liés à l'environnement numérique, comme savoir choisir les outils adaptés à ses besoins, savoir protéger son identité numérique et ses données personnelles, prendre du recul par rapport aux propositions d'informations livrées par Google, par exemple.

## DES INÉGALITÉS NUMÉRIQUES À L'EXCLUSION DE DROITS SOCIAUX ?

Bien sûr, la question des inégalités numériques est loin d'être nouvelle. Mais elle se trouve singulièrement exacerbée par la crise sanitaire de la Covid-19. Le confinement a révélé la brûlante actualité d'un phénomène que beaucoup pensaient en voie de résorption : la fracture numérique.

Popularisée par Al Gore en 1995 comme slogan politique, l'expression *digital divide* (fracture numérique) s'est rapidement vue appropriée par les sociologues. Ils ont ainsi pu en montrer différentes facettes et de nombreux travaux issus des *Internet Studies* ont rapidement documenté ce phénomène sans remettre nécessairement en question la définition adoptée dans les discours politiques et médiatiques.

“ Les compétences techniques doivent sans cesse être actualisées ”

Mais dès le début des années 2000, des travaux plus critiques vont questionner la valeur scientifique de la notion même de fracture numérique<sup>3</sup>. Ils pointent son caractère inopérant pour saisir les réalités multiples liées à la société en ligne. Ces travaux reprochent globalement aux études focalisées sur la fracture numérique de réduire cette question à un enjeu technologique, occultant du même coup ses aspects sociaux, pourtant fondamentaux. Ils s'accordent pour affirmer que ce phénomène ne peut se résumer à un défaut d'accès ou d'usage ; ils invitent à s'intéresser aux disparités liées à la fois aux conditions d'accès aux technolo-

1. Vodoz, L. (2010), « Fracture numérique, fracture sociale : aux frontières de l'intégration et de l'exclusion », *SociologieS* [En ligne], Dossiers, Frontières sociales, frontières culturelles, frontières techniques. URL : <http://journals.openedition.org/sociologies/3333>
2. Boullier, D. (2016). *Sociologie du numérique*, Paris, Armand Colin.
3. Notamment Di Maggio, P., Hargittai, E., Celeste C. & Shafer, S. (2004). « Digital Inequality: From Unequal Access to Differentiated Use » in Neckerman, K. (dir.), *Social Inequality*, New York, Russell Sage Foundation, pp. 355-400; Van Dijk, J. (2005). *The Deepening Divide: Inequality in the Information Society*, London, Sage.

gies, à la nature et aux répertoires des usages ainsi qu'aux compétences nécessaires à leur appropriation durable et autonome.

Un débat s'en est suivi : alors que certains chercheurs suggèrent d'inscrire l'analyse du phénomène dans le champ de la sociologie des inégalités<sup>4</sup> d'autres privilégient son inscription dans le champ connexe, mais néanmoins distinct, de l'exclusion/inclusion sociale<sup>5</sup>. Les chercheurs qui font de la fracture numérique un enjeu d'exclusion sociale s'attardent particulièrement sur l'étude des processus qui transforment des situations d'inégalités numériques en exclusion sociale. De leur point de vue, les écarts dans l'accès et l'usage des technologies numériques produisent de véritables effets discriminatoires dans les divers domaines de la vie sociale (éducation, emploi, vie administrative et citoyenne, etc.), dont les implications sociales sont encore augmentées par le mouvement d'accélération de la numérisation des services essentiels. La dématérialisation des services décharge par ailleurs sur l'individu une responsabilité : celle de s'équiper et de disposer d'un matériel suffisamment récent, celle aussi d'être capable de maîtriser ces outils numériques.

“ Les écarts dans l'accès et l'usage des technologies numériques produisent de véritables effets discriminatoires. ”

Le numérique s'érige ainsi comme une norme sociale dominante qui comporte de multiples exigences souvent sous-estimées par les fournisseurs d'accès aux services et les acteurs institutionnels. La population qui n'est pas en mesure de se conformer aisément à cette nouvelle norme sociale dominante se trouve, par conséquent, à risque de marginalisation voire d'exclusion. Le non-respect de cette nouvelle norme est assorti de ce que les sociologues considèrent comme des sanctions : non-accès aux droits, accès à des services de moindre qualité ou plus coûteux, décrochage, perte de lien, exclusion sociale.

## LA NUMÉRISATION DES SERVICES D'INTÉRÊT GÉNÉRAL SOUS LA LOUPE

Le maintien de l'accessibilité de l'offre de services à tous les publics est un enjeu particulier pour les services d'intérêt général. Ces services, dont beaucoup organisent des prestations sociales, fondent la justification de leur existence sur des principes d'universalité. Notons que les services d'intérêt général ne se limitent pas aux services relevant des autorités publiques. Ils désignent un

large éventail d'activités de nature différente qui sont, aux yeux du législateur, nécessaires à la réalisation du bien commun comme les transports collectifs, l'éducation, les soins de santé, les services administratifs. Les formes organisationnelles peuvent aussi être diverses : institutions publiques, associations, mutualités.

Or leur mise en ligne, du fait des inégalités numériques existantes, réactive et accroît une forme d'inégalité plus ancienne : le risque de non-recours aux droits sociaux. Outre les barrières supplémentaires dans l'accès aux droits, la dématérialisation étendue des services d'intérêt général supprime aussi un vaste espace de relations en face à face, où il est possible d'exprimer et de comprendre les raisons d'un non-recours. Mal préparée ou mal anticipée, la transition numérique de ces services est donc non seulement susceptible d'augmenter les non-recours mais également d'empêcher de les prévenir<sup>6</sup>.

Au regard des risques de rupture d'égalité et de continuité devant les services d'intérêt général qu'une société en ligne peut induire, comment les organismes d'intérêt général peuvent-ils articuler la numérisation de leurs services avec le respect de leurs missions ? Cette question était au cœur d'une recherche menée récemment par une équipe du CIRTES sur les risques d'exclusion sociale générés par l'accélération et l'amplification de la numérisation des services essentiels dans le champ de la santé, de la mobilité et de l'administration<sup>7</sup>. Les études de cas ont permis d'identifier les conceptions de la transition numérique portées par les personnes qui en sont les acteurs, ainsi que l'attention qu'ils ont – ou non – accordée à l'inclusion numérique et au point de vue des usagers dans les stratégies de numérisation<sup>8</sup>.

Les études de cas mettent en évidence la fragilité de la démarche de transition numérique des services d'intérêt général. Les fournisseurs de services poursuivent un objectif « par défaut » du mouvement de numérisation de ces services d'esprit public : celui de pouvoir mieux répondre à l'impératif d'accès pour tous les citoyens-usagers. La transition numérique semble s'y imposer sans jamais être discutée, ni questionnée au regard des principes traditionnellement portés par les services d'intérêt général. Une incapacité politique à contester le bien-fondé de tout investissement numérique domine, puisque tout argumentaire se termine par l'invocation du bien de l'utilisateur-citoyen<sup>9</sup>.

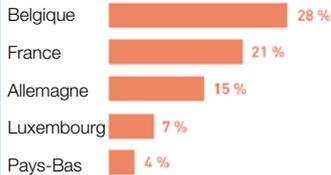
Cette forme de consensus implicite sur le bien-fondé de la numérisation des services semble également entraver la mise en place d'une stratégie inclusive cohérente et partagée. Cette évolution est tellement vue comme inévitable et désirable, qu'il devient difficile de l'envisager comme potentiellement perturbatrice des missions d'intérêt général. Selon Pascal Robert, cette confiance accordée aux technologies de l'information et de la communication relève d'un impensé c'est-à-dire d'un discours qui « permet de soustraire l'informatique à l'exigence de justification »<sup>10</sup>. Cet impensé contribue à véhiculer l'idée



4. Granjon, F., Lelong, B. & Metzger, J.-P. (2009). *Inégalités numériques : clivages sociaux et modes d'appropriation des TIC*, Paris, Lavoisier.
5. Brotcorne, P., Damhuis, L., Laurent, V., Valenduc, G. & Vendramin, P. (2010). *Diversité et vulnérabilité dans les usages des TIC. La fracture numérique au second degré* (Série Société et avenir), Academia Press, Gent ; Vodoz, L. (2010), OpCit.
6. Revil, H. & Warin, P. (2019). « Le numérique, le risque de ne plus prévenir le non-recours », *Vie sociale*, vol. 28, n° 4, pp. 121-133.
7. La recherche IDEALIC – L'inclusion numérique par l'amélioration de l'autonomie et du pouvoir d'agir au fil du parcours de vie – a été financée par la Politique scientifique fédérale (BESLPO) en Belgique dans le cadre du programme BRAIN-be. Axe 5 – Grands défis sociétaux (2015-2019), et portée par deux universités, l'UCLouvain et la Vrije Universiteit van Brussels. <https://www.idealic.be>.
8. Bonnetier, C., Brotcorne, P., Schurmans, D. & Vendramin, P. (2018). *Les services d'intérêt général à l'épreuve de la numérisation. Etudes de cas dans les secteurs de la mobilité, de la santé et de l'administration*, Rapport pour la politique scientifique fédérale, Bruxelles, Idealic. <https://www.idealic.be/publications>.
9. Boullier, D. (2016), Op cit.
10. Robert, P. (2011). « Critique de la notion d'imaginaire des TIC, vieilles catégories (mythe et utopie) et nouveaux outils », in Lakel, A., Massit-Folléa, F. & Robert, P. (dir.), *Imaginaire(s) des technologies d'information et de communication*, Paris, Edition de la maison des sciences de l'homme, pp. 88-102.

DES CHIFFRES / Inégalités de connexion et d'équipements

Accès à internet selon les revenus. Écart entre les ménages les plus aisés et les ménages aux revenus les plus faibles



En comparaison avec les pays voisins, la Belgique est le pays le plus inégalitaire en matière d'accès à internet lorsque l'on compare les ménages les plus aisés et les plus défavorisés. Un écart de 28% se marque entre les ménages les plus aisés (connectés à 99 %) et les ménages aux revenus les plus faibles (connectés à 71%). Cet écart est supérieur à ceux observés en Allemagne (15%), en France (21%), au Luxembourg (7%) ou aux Pays-Bas (4%).

selon laquelle la numérisation des services est profitable à tous, y compris aux non-connectés, qui bénéficient du temps dégagé par le désengorgement des guichets, ceci en attendant qu'ils se familiarisent, à leur tour, aux services en ligne.

Tout se passe comme si la certitude d'être face à un processus inéluctable s'accompagnait d'une incertitude quant aux démarches collectives à mettre en place pour y répondre de manière proactive sans le subir. Il en découle une incapacité à s'approprier le processus, le définir et le baliser. De fait, les professionnels interrogés partagent la conviction « d'être obligés de suivre la tendance pour ne pas se faire dépasser (...) (manager, partenaire informatique). ». Leur objectif commun est bien « le futur au tout numérique » (responsable marketing, entreprise de transport public) ou, tout au moins, « d'aller rapidement vers la numérisation » (cadre dirigeant, mutuelle de santé), mais certains confient « un manque de stratégie transversale en la matière (...) ». La question de l'exclusion vient au deuxième plan car les solutions sont de facto techniques ». Ce dernier propos révèle de façon assez exemplaire la tendance au « solutionnisme technologique. » Celui-ci consiste à apporter d'emblée des solutions techniques à des problèmes - car celles-ci sont vues comme un progrès - sans forcément se demander si elles répondent aux besoins identifiés.

Par exemple, dans le secteur des transports publics, la numérisation amène des transformations majeures que les acteurs traditionnels s'efforcent de suivre pour ne pas trop se faire distancier par les nouveaux acteurs privés. Cette sorte de course au rattrapage favorise le développement de services en ligne au coup par coup, calqués sur le modèle des industries numériques, au détriment d'une stratégie collective élaborée en cohérence avec les spécificités de la réalité régionale en matière de transports publics.

LES VOIES D'UNE PLUS GRANDE INCLUSION NUMÉRIQUE

Pour autant, la préoccupation pour l'inclusion numérique n'est pas absente des processus de numérisation des services analysés. Mais derrière un consensus sur la nécessité de développer des services numériques accessibles à tous se cachent des conceptions plurielles et parfois contradictoires de ce que recouvre l'inclusion numérique. Trois types de justification<sup>11</sup> s'appuyant sur diverses logiques coexistent tant bien que mal : une logique **marchande** d'abord, suivant laquelle l'inclusion numérique permet de capter une clientèle plus importante ; une logique **industrielle** ensuite, suivant laquelle l'inclusion numérique permet d'accroître

11. Boltanski, L. & Thévenot, L. (1991). De la justification : les économies de la grandeur, Paris, Gallimard.

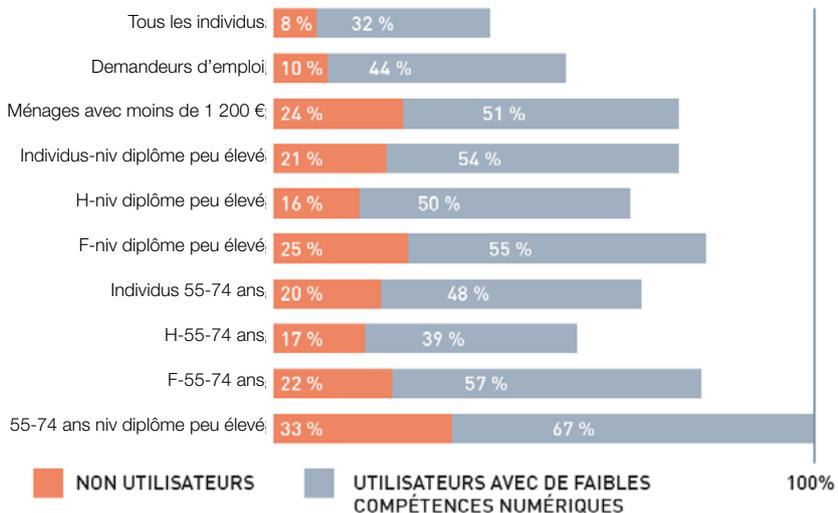
“ Quatre personnes sur dix sont en situation de vulnérabilité face à la numérisation croissante de la société ”

DES CHIFFRES / Le taux de vulnérabilité numérique

L'enquête ISOC d'Eurostat propose une mesure des compétences numériques des individus. Depuis 2016, l'échelle de mesure porte sur quatre domaines de compétences : chercher, obtenir et trier de l'information sur internet ; communiquer sur internet ; résoudre des problèmes dans l'utilisation d'outils numériques et utiliser des services en ligne ; utiliser des logiciels de rédaction, de calcul, de présentation ou de traitement d'images. Dans chaque domaine, une série d'activités sont listées. L'évaluation du niveau se fonde sur les déclarations des répondants. Elle débouche sur trois niveaux de compétences : faible, de base et avancé.

Le taux de vulnérabilité numérique est obtenu par l'addition de la proportion de non-utilisateurs à celles des utilisateurs faiblement compétents. On peut considérer que 40% de la population belge est en situation de vulnérabilité face à la numérisation croissante de la société.

Vulnérabilité numérique parmi les publics considérés 'à risque d'exclusion numérique' en Belgique en 2019 (en %)



Source : Brotcorne et Mariën (2020).



Le rapport annuel de la Coordination Inclusion Numérique au sein du CIRB est disponible sur [cirb.brussels](http://cirb.brussels)

l'efficacité des services ; une logique **civique** enfin, suivant laquelle l'inclusion numérique permet de rendre les services plus égalitaires. Cette juxtaposition de positions contribue à expliquer les tâtonnements concernant la direction à prendre pour numériser l'offre de services et freine la mise en œuvre d'actions coordonnées en faveur d'une numérisation inclusive. Des compromis entre ces visions dissonantes se matérialisent alors dans des dispositifs composites qui attestent d'une attention variable au principe d'intérêt général et à celui de représentativité de la pluralité des usagers concernés. On va ainsi remplacer un contact en face à face ou téléphonique de première ligne par un chat, qui permet une conversation individuelle écrite en temps réel avec un opérateur, plutôt que par un chatbot, qui organise un dialogue avec un robot.

Les arrangements issus de compromis provisoires plutôt que d'accords stables autour d'un horizon normatif commun où prédomine l'intérêt général dévoilent ainsi une conception étriquée de l'inclusion numérique, limitée à des actions ponctuelles sur le plan de l'accessibilité, du design ou de confort de navigation, tout en s'assurant de ne pas altérer « (...) le confort de la clientèle principale » (responsable marketing, entreprise de transport public). Ces actions, considérées par les professionnels interrogés comme

équilibrées apparaissent néanmoins questionnables. Elles tiennent davantage lieu de bricolages provisoires que d'initiatives pérennes durablement favorables à des usages inclusifs, c'est-à-dire des usages qui soutiennent et développent le pouvoir d'agir des individus par le biais de la technologie, quelle que soit leur condition sociale. La logique de court terme l'emporte ainsi sur une approche globale visant à réduire durablement cette mise à distance des « publics empêchés » par la numérisation des services.

“ La dématérialisation des services d'intérêt général supprime un vaste espace de relations en face à face ”

Pour dépasser ce qui ressemble bien à une logique technicienne de l'inclusion numérique, il est essentiel que les pratiques de numérisation des services d'esprit public se déploient davantage selon une logique civique où

prédominent les préoccupations liées à l'égalité de traitement des usagers et à la défense d'un intérêt général, plutôt que se résumer à répondre à la somme des intérêts particuliers.

L'exclusion numérique, bien qu'elle résulte davantage d'un impensé des choix technologiques retenus que de politiques délibérées, constitue un réel enjeu pour les organismes d'intérêt général. Pour la contrer, les institutions doivent placer au cœur de leur stratégie de numérisation le principe « d'inclusion par la conception et le design » tout en assurant le maintien de modalités d'accès variées aux services de bien commun. Elles doivent en particulier proposer systématiquement une alternative physique avec un contact humain qui soit de qualité au moins égale à l'offre en ligne. Tant que cela ne sera pas explicitement le cas, la numérisation des services d'intérêt général, censée simplifier le parcours d'accès aux droits, participera paradoxalement à éloigner encore davantage les publics vulnérables de leur accès effectif aux droits sociaux fondamentaux. L'idée n'est donc pas ici de s'opposer à la numérisation des services d'intérêt général, mais d'oser la mettre en débat afin d'interroger ouvertement et collectivement sa dimension inclusive. 



Map

Edition 2022

Geografische gegevens en diensten  
Federale partner voor uw toepassingen  
Integrator en geobroker

Données et services géographiques  
Partenaire fédéral pour vos applications  
Intégrateur et geobroker

**WWW.ngi.be**

sales@ngi.be - Tél.: 02/629.82.82

**NGI**  
Nationaal  
Geografisch  
Instituut



**IGN**  
Institut  
Géographique  
National

> Louise CULOT, Lire et écrire asbl

# ACCESSIBILITÉ NUMÉRIQUE : LA LOI NE GARANTIT PAS L'ÉGALITÉ

L'accessibilité numérique telle qu'elle est conçue dans la loi et mise en œuvre dans les politiques d'inclusion ne garantit pas l'égalité d'accès de tous les citoyens aux services dématérialisés. La suppression progressive de l'humain inflige une double peine aux personnes pas ou peu lettrées dans une société culturellement dominée par l'écrit.

## L'accès aux droits conditionné par le numérique

Pour les personnes peu ou pas lettrées, la société du numérique par défaut entraîne une dégradation des conditions d'accessibilité aux services et informations essentiels. On est loin de la promesse d'un gain de temps ou d'une expérience améliorée par un dispositif en ligne « orienté utilisateur », débarrassé des pesanteurs de la réalité matérielle (fin des files d'attente à la commune, fin des papiers qui s'accumulent, etc.).

### Numérique par défaut

Dans son Plan d'action européen pour l'administration en ligne (2016-2020), la Commission européenne décrit comme suit le principe de numérique par défaut : « les administrations publiques devraient de préférence, fournir des services par voie électronique (notamment des informations lisibles en machine), tout en conservant d'autres canaux de communication au bénéfice de ceux qui, par choix ou par force, sont hors connexion. En outre, les services publics devraient être fournis par l'intermédiaire d'un point de contact unique ou d'un guichet unique et par différents canaux. » Cette définition ne garantit pas que les autres canaux soient maintenus en suffisance afin de couvrir tous les besoins. Un nombre de guichets minimum par habitant pourrait par exemple être établi.

Le secteur de l'alphabétisation n'a pas attendu la Covid-19 pour établir ce constat des difficultés procédurales que rencontrent les personnes peu lettrées mais cette crise sanitaire, en précipitant la mise en ligne d'un éventail de services et d'informations essentiels – publics, privés, marchands ou non marchands

– a rendu cette problématique plus visible. La pandémie a fait de l'inclusion numérique un problème politique urgent quand tout était fait comme si le numérique, représentant intrinsèquement le progrès, était neutre, inéluctable et allant de soi ; comme s'il ne devait pas être « pensé » ou questionné au regard des principes du service public tels que l'égalité de traitement, le caractère abordable, l'accessibilité, la neutralité, la continuité, etc. Selon la chercheuse Périne Brotcorne, cet « impensé numérique » a empêché certains organismes « ont la singularité est de servir le bien commun », de réfléchir sur la dimension inclusive que devait ou devrait intégrer le processus de numérisation de leurs services. Car la dématérialisation n'est pas neutre. Au contraire, elle est porteuse de conséquences, celles-ci bien matérielles, dans la vie de certaines personnes.

Actuellement, les politiques publiques en matière d'inclusion numérique s'articulent autour de deux dimensions visant à rendre le numérique accessible à tout le monde : d'une part le déploiement de plans de médiation (expression consacrée en Wallonie) ou d'appropriation (expression consacrée à Bruxelles) numérique axés sur l'accompagnement et la montée en compétences, et d'autre part la mise en conformité des sites des organismes du service public belges avec les standards d'accessibilité recommandés au niveau européen.

## L'accessibilité numérique dans la loi belge et européenne

L'accessibilité numérique n'est pas une notion récente, même si la pandémie l'a mise en lumière. Dans le contexte d'une politique européenne favorisant le développement d'une société numérisée sur tous les plans, le Parlement européen adoptait en 2016 la directive 2016/2102 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public.

En Belgique, cette directive a été transposée aux différents niveaux de pouvoir, donnant lieu à une loi fédérale belge parue en juillet 2018, une

ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale en octobre 2018, un décret de la COCOF en juin 2019, un décret de la Région wallonne en septembre 2019, ainsi que, pour la Flandre, le Décret de gouvernance du 7 décembre 2018. En principe, l'obligation d'accessibilité concerne tous les sites internet et applications des organismes d'intérêt public (des bibliothèques communales aux ambassades en passant par les services postaux et la STIB) et les sites subsidiés à plus de 50 % par l'État, tous niveaux de pouvoirs confondus.

## Norme WCAG, une approche basée sur le handicap

Pour définir l'accessibilité numérique, la directive européenne prend appui sur l'expérience des personnes porteuses de handicaps tel que le préconise l'organisme international de normalisation du web W3C à l'origine de la norme WCAG (mise à jour régulièrement).

Pour être accessible, un site web doit répondre à quatre grands principes régissant un certain nombre de paramètres techniques, soit : être suffisamment perceptible (présentant des vidéos sous titrées, e.a.), utilisable (évitant le défilement automatique, e.a.), compréhensible (pas d'abréviations non expliquées, e.a.) et robuste (compatible avec des logiciels d'assistance, e.a.). L'accessibilité numérique renvoie donc à « l'adaptation de l'environnement numérique aux individus (et non l'inverse), et fait en principe porter la responsabilité de cette adaptation aux responsables politiques ».

En vertu de la directive européenne, tous les organismes publics belges doivent rendre leurs sites et applications accessibles et publier une déclaration d'accessibilité attestant de cet engagement. La directive prévoit en outre qu'un organisme soit désigné pour veiller au respect de cette norme à tous les niveaux de pouvoir. Au fédéral, c'est le département « transformation digitale » du SPF Stratégie et Appui (BOSA) qui est chargé d'auditer les sites et de recevoir les plaintes en cas de manquement, ainsi que de coordonner les entités fédérées dans l'application de la directive.

Les trois textes de Madame Culot sont la version raccourcie et mise à jour d'une analyse publiée par Lire et Écrire Communauté française (février 2022), disponible en ligne : <https://lire-et-ecrire.be/Accessibilite-numerique-pour-les-personnes-illetrees>

> Louise CULOT, Lire et écrire asbl

# DE L'ACCESSIBILITÉ À L'ÉGALITÉ D'ACCÈS : QUELQUES PISTES



À l'heure actuelle, la législation ne garantit pas l'égalité de tous les citoyens devant l'utilisation des services publics dématérialisés. Certaines difficultés ne sont pas prises en compte, comme le fait de ne pas maîtriser le langage écrit. Au moins trois pistes pourraient améliorer la portée et l'impact de la loi.

## Des sanctions financières

D'abord, le non-respect des dispositions légales devrait être assorti de sanctions financières. Dans son premier rapport au terme de deux ans de travail et plus de 600 sites audités, le service fédéral de l'accessibilité numérique observait que 73 % des sites belges n'avaient publié aucune déclaration d'accessibilité sur leur site. Celle-ci est pourtant réalisable à partir d'outils que BOSA met à disposition, gratuitement, en ligne. Lorsqu'un site n'est pas accessible au sens de la loi, il peut faire l'objet d'une plainte. La procédure indiquée sur le site de BOSA recommande à l'utilisateur constatant le manquement de prendre d'abord contact avec le service concerné afin de le lui signaler. Dans un deuxième temps, et si aucune amélioration n'est apportée, l'utilisateur pourra solliciter l'Ombudsman fédéral.

Jusqu'à présent, cette procédure de conciliation ne fait visiblement pas le poids, symboliquement et financièrement, pour inciter les organismes publics à rendre leurs sites accessibles. Etant donné les enjeux en termes de maintien de l'accès aux droits, il semble presque insensé qu'aucun levier garantissant l'effet contraignant de la loi sur l'accessibilité numérique ne soit envisagé. Certains pays (France, Espagne, Norvège, e.a.) ont bel et bien privilégié les sanctions financières dans la transposition du texte européen.

## Élargir la notion d'accessibilité

Ensuite, la transposition de la directive en droit domestique aurait pu adopter une conception plus élargie de l'accessibilité. Il semble que la loi ignore encore de nombreuses contraintes qui ne sont pas liées à des handicaps physiques permanents ou temporaires. D'une part, les coûts liés aux équipements, à leur entretien et – c'est la base – à la connexion discriminent les ménages aux plus faibles revenus. Ils achètent du matériel de moindre qualité, que l'obsolescence déclassé plus vite et, s'ils habitent dans des zones géographi-

quement moins bien couvertes, font face aux aléas du réseau, voire ne sont pas du tout connectés si leur carte prépayée est épuisée. Une loi sur l'accessibilité numérique aurait pu être l'occasion d'élargir les conditions d'obtention du tarif social et d'inscrire l'accès à Internet comme un droit fondamental dans la Constitution, comme l'a fait l'Estonie en l'an 2000 dans un souci d'inclusion.

D'autre part, le manque de compétences linguistiques provoque de facto des inégalités d'usage dans le rapport au numérique. Il est regrettable à ce propos que la loi sur l'accessibilité numérique ne fasse pas référence à la notion de langage simplifié dans un souci de lisibilité des informations présentes sur les sites des services publics, passant à côté de l'occasion de progresser vers une prise en compte transversale de cette notion dans la relation des administrations aux citoyens. L'utilisation d'un langage simplifié, clair et accessible à tous, relève pourtant d'une démarche globale de simplification administrative qui favoriserait l'autonomie administrative de tous les citoyens.

## Inclusion by design

Enfin, la directive européenne prévoit que des mécanismes de consultation des parties prenantes intéressées par l'accessibilité du web soient mis en place. Dans cet esprit, le SFP BOSA prévoit de consulter des associations de terrain, notamment à propos de la liste des sites qui doivent être soumis à un audit. Ne serait-il pas utile d'imposer aux services publics de consulter des associations représentants les usagers en amont de la conception des processus numériques pour combler le fossé qui sépare les designers des usagers, dans un esprit « inclusion by design » ? Dans le Guide pour une conception inclusive des services numériques, Périne Brotcorne et Laura Faure constatent que le processus de conception se fait aujourd'hui sur le modèle de la diffusion, de manière linéaire, du concepteur à l'utilisateur. Tout au plus, l'utilisateur est appelé à intervenir en aval de

la conception, lors de tests précédant le déploiement.

Elles proposent d'inverser complètement l'approche et d'adopter le modèle tourbillonnaire. Ici, l'implication et la participation de toutes les parties prenantes, de la problématisation à la recherche de solutions, garantit l'adhésion et hisse la préoccupation inclusive au rang d'enjeu prioritaire dans la conception numérique. De cette manière, l'usage est coconstruit et non plus prescrit. Dans le Plan d'action pour l'appropriation numérique adopté par la Région de Bruxelles-Capitale, il est d'ailleurs question de « réaliser des recommandations en matière d'appropriation numérique en amont de tout nouveau service public numérisé (en collaboration avec easy.brussels) », une évolution rassurante. 

## La médiation : accompagnement et compétences

En marge de la législation encadrant l'accessibilité numérique, les récentes politiques publiques en matière d'inclusion numérique prévoient un renforcement des actions de médiation numérique, comprises en termes d'accompagnement des citoyens d'une part, et de montée en compétences de ces derniers d'autre part.

Il nous semble indispensable, dans ce contexte, de mettre en débat la question du rôle des acteurs sociaux et associatifs en contact avec les publics dans l'accompagnement numérique. Bien que ce rôle fasse écho à une nouvelle réalité de l'action sociale et associative transformée elle aussi par la dématérialisation de la relation administrative, il est sujet à des questionnements critiques et doit être pensé au regard des missions de base de première ligne.

**99% des habitants de votre commune n'ont pas de problème**  
de pollution du sol due à une fuite de mazout.

**1% n'a pas de problème non plus.**  
Car Promaz est là !

Quel soulagement pour vous, l'environnement, et tous les habitants de votre commune ! S'ils suspectent ou constatent qu'une fuite dans leur réservoir de mazout pollue leur sol, ils peuvent désormais compter sur Promaz. Promaz est un fonds qui vient en aide et intervient financièrement pour l'assainissement du sol en cas de fuite dans un réservoir de mazout, ou une de ses conduites.

### **Pourquoi Promaz ?**

L'assainissement d'une telle pollution peut être coûteuse. C'est pourquoi le Fonds Promaz a été créé. Résultat d'un accord de coopération entre les autorités fédérales et régionales, le fonds a pour mission de traiter ce type de pollution et d'assainir les sols. Votre commune peut respirer !

### **Qui peut en bénéficier ?**

Tout propriétaire ou utilisateur final de votre commune qui constate une pollution du sol liée à une fuite du réservoir de mazout ou une de ses conduites, ou qui a déjà effectué l'assainissement du sol par le passé, peut prétendre à l'intervention financière du fonds ou à l'exécution des travaux d'assainissement nécessaires.

Promaz est là pour les bâtiments à fonction résidentielle (maisons unifamiliales ou plurifamiliales, appartements, maisons avec un espace dédié aux activités professionnelles...) ou à fonction non résidentielle (immeubles de bureaux, écoles, hôpitaux, maisons de repos, édifices religieux, hôtels...). Les réservoirs de mazout encore en service sont admissibles ainsi que ceux mis hors service ayant occasionné par le passé une pollution du sol.



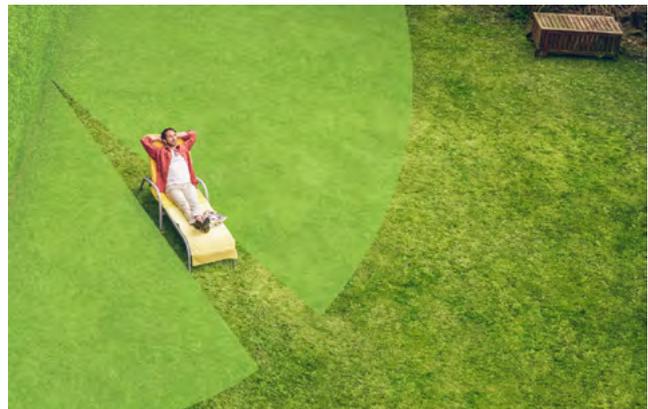
### **Comment soumettre une demande d'intervention ?**

Pour savoir s'ils sont admissibles, il suffira aux habitants de votre commune de se rendre sur le site web [promaz.be](http://promaz.be) et de répondre à quelques questions par "oui" ou par "non". Ils sauront alors immédiatement s'ils peuvent prétendre à une intervention de Promaz.

Les demandes d'interventions peuvent se faire via le formulaire en ligne sur notre site web ou en envoyant un courrier recommandé.

Promaz compte sur vous !

N'hésitez pas à passer le mot aux habitants de votre commune, nous mettons tous les outils à votre disposition pour leur transmettre l'information. Rendez-vous sur [promaz.be/fr/toolkit](http://promaz.be/fr/toolkit) pour commander gratuitement des affiches et des dépliants en quantité nécessaire. Ensemble, nous pouvons vraiment contribuer à l'assainissement du sol.



**Pour plus d'infos :**  
**[www.promaz.be](http://www.promaz.be)**  
**0800 63 636**

Promaz  
Quel soulagement

L'intervention de Promaz s'effectue en vertu des dispositions de l'accord de coopération, tel qu'il est en vigueur a) à la date de la demande, b) sur base de la liste des priorités de Promaz et c) en fonction et à concurrence des moyens financiers disponibles de Promaz (art. 16 de l'accord de coopération).



**99% des habitants  
de votre commune  
n'ont pas de problème**

de pollution du sol due à  
une fuite de mazout.

**1% n'a pas  
de problème  
*non plus.***

**Car Promaz est là !**

Bonne nouvelle pour l'environnement et les habitants de votre commune. S'ils suspectent une fuite de leur réservoir de mazout, ils peuvent désormais faire appel à Promaz, le fonds qui leur vient en aide et intervient financièrement pour l'assainissement du sol. Quel soulagement !

**Nous comptons sur vous pour leur transmettre l'information :**

**rendez-vous sur [promaz.be/toolkit](https://promaz.be/toolkit) pour commander gratuitement des affiches et dépliants en quantité nécessaire. Ensemble, nous pouvons contribuer à l'assainissement du sol.**

L'intervention de Promaz s'effectue en vertu des dispositions de l'accord de coopération, tel qu'il est en vigueur a) à la date de la demande, b) sur base de la liste des priorités de Promaz et c) en fonction et à concurrence des moyens financiers disponibles de Promaz (art. 16 de l'accord de coopération).

 **promaz**  
Quel soulagement

> Iria GALVÁN CASTAÑO, Lire et Ecrire asbl

# LES ANALPHABÈTES FACE AUX SERVICES D'INTÉRÊT GÉNÉRAL DÉMATÉRIALISÉS

Alors que l'ère du numérique exige des citoyens et des citoyennes des niveaux d'alphabétisation toujours plus élevés, un adulte bruxellois sur dix rencontre des difficultés de lecture et d'écriture. C'est à partir de ce paradoxe que l'équipe Recherche de l'ASBL « Lire et Ecrire Bruxelles » s'est demandé dans quelle mesure et comment la numérisation des services d'intérêt général et la réduction (voire la disparition) des canaux de communication traditionnels (tels que le papier, le téléphone et les guichets) entre ces services et leurs publics influençaient l'accès aux droits et aux services des personnes analphabètes. Cet article est un résumé de l'étude qui apporte des réponses à ces deux questions<sup>1</sup>.



## CONTEXTE

A Bruxelles, environ 57.000 adultes, soit 8% des femmes et 5% des hommes de plus de 18 ans, n'ont pas le certificat d'études de base<sup>2</sup>. Pourtant, « Lire et Ecrire Bruxelles » estime que les difficultés de lecture et/ou d'écriture touchent jusqu'à 10% des adultes qui habitent notre région<sup>3</sup>. Dans notre travail quotidien, nous observons que les apprenantes et les apprenants en alphabétisation sont issus des milieux socioéconomiques les plus défavorisés et qu'ils restent très souvent dans des situations que nous qualifions de précaires. En effet, 30% d'entre eux dépendent du CPAS, 11% sont des demandeurs d'emploi indemnisés (19% des hommes et 7% des femmes) et 21% n'ont pas de revenus (28% des femmes, 4% des hommes). Seulement 3% des personnes en formation à « Lire et Ecrire Bruxelles » travaillent (6% des hommes et 2% des femmes). Les inégalités de genre sont bien évidentes tant dans le nombre de personnes en difficulté avec l'écrit comme dans leur situation socio-économique.

Comme nous tous, cette population est confrontée à une révolution numérique qui est en train de changer profondément notre société. La crise sanitaire due au COVID-19 est venue accélérer, amplifier et légitimer le processus de dématérialisation de la société. C'est-à-dire que les services d'intérêt général sont en train de numériser leurs services et de réduire (voire fermer) les canaux de communication traditionnels (tels que le papier, le téléphone et les guichets). L'injonction numérique s'impose pour de nombreuses démarches. Nous constatons que les personnes en difficulté avec l'écrit utilisent les innovations numériques, mais que leurs usages sont conditionnés par ces difficultés<sup>4</sup>.

Dans ce contexte, nous nous sommes demandé **dans quelle mesure et comment la dématérialisation des services d'intérêt général influençait l'accès aux droits et aux services des personnes analphabètes à Bruxelles**. Pour y répondre, nous, l'équipe Recherche de « Lire et Ecrire Bruxelles », avons interviewé de manière approfondie trente-deux

personnes (parmi elles, des personnes en situation d'analphabétisme et des travailleurs et des travailleuses qui les accompagnent). Nous avons aussi réalisé certaines démarches administratives citées par les interviewés et avons créé un compte MyActiris.

## CAUSES DES DIFFICULTÉS D'ACCÈS

Nous savons que les personnes en difficulté avec la lecture, l'écriture et la compréhension de termes administratifs et juridiques rencontraient des difficultés pour accéder à leurs droits et aux services d'intérêt général à Bruxelles<sup>5</sup> avant la numérisation et la diminution des canaux de communication traditionnels. Mais la dématérialisation semble avoir ajouté de nouveaux obstacles<sup>6</sup>. Subséquemment, nous avons voulu identifier **quelles sont les difficultés d'accès des personnes analphabètes aux services d'intérêt général inhérentes à leur numérisation et à la limitation d'autres canaux de communication**.

**Sans surprise, les inégalités numériques sont bel et bien des obstacles à surmonter.** Tant le sondage réalisé auprès d'apprenantes et apprenants en alphabétisation entre 2018 et 2019<sup>7</sup>, que les entretiens approfondis tenus en 2020 et 2021 aboutissent aux mêmes constats : les personnes analphabètes ont **moins accès aux ordinateurs et à une connexion internet** que la population belge en général. Elles préfèrent très souvent l'achat et l'usage de téléphones portables. Cependant, en comptant uniquement sur leurs smartphones, avec une connexion internet qui peut être précaire et en ne disposant souvent pas d'autres équipements indispensables (comme un lecteur de carte d'identité ou une imprimante), ces citoyens et ces citoyennes ont des difficultés à réaliser certaines démarches indispensables pour accéder aux services et aux droits.

Nous constatons que **les usages que font les personnes analphabètes des technologies**

- Galván Castaño, Iria, 2022. *Les personnes analphabètes à l'épreuve de la dématérialisation des services d'intérêt général. La situation à Actiris, l'office régional bruxellois de l'emploi*. Bruxelles : Lire et Ecrire Bruxelles.
- Comité de pilotage permanent sur l'alphabétisation des adultes, 2019. *État des lieux de l'alphabétisation Fédération Wallonie-Bruxelles. Données 2014-2015-2016*. Bruxelles : Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles, pp. : 27.
- <https://lire-et-ecrire.be/En-Belgique-1-adulte-sur-10-a-des-difficultes-pour-lire-et-ecrire>
- Galván Castaño, Iria, 2019. *Adultes en difficulté avec l'écrit et nouvelles technologies : quel accès et quels usages ?* Bruxelles : Lire et Ecrire Bruxelles.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale, 2017. *Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise, Cahier thématique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016*. Bruxelles : Commission communautaire commune, p. : 16.
- Revil, Hélène et Philippe Warin, 2019. « Le numérique, le risque de ne plus prévenir le non-recours » dans Meyer et al. (coord.), *Vie sociale*, N°28. Paris : Cedias-Musée social, p. : 126.
- Galván Castaño, Iria, 2019. *Op. cit.*

## Guide pour une conception inclusive des services numériques

Laura Faure,  
Fondation Travail-Université  
Périne Brocorno,  
UCLouvain, Cirles

IDEALIC.BE  
setting the future scene of e-inclusion

numériques sont conditionnés par leurs difficultés en lecture et en écriture. Par exemple, elles profitent souvent de WhatsApp ou de YouTube ; mais éprouvent par contre des difficultés pour rechercher des informations sur internet. Or, l'accès aux services d'intérêt général dématérialisés dépend souvent de la maîtrise, particulièrement difficiles à acquérir pour eux, de certains usages.

Ainsi, avoir une adresse email, s'en rappeler et savoir l'utiliser est fondamental pour accéder à beaucoup de droits et de services. Cependant, tout le monde n'a pas une adresse email, et toutes les personnes qui en ont une ne savent pas l'utiliser. En effet, seulement 28% des apprenants de « Lire et Ecrire Bruxelles » envoient ou reçoivent des emails en 2019<sup>8</sup>. Si l'accès à un service d'intérêt général implique forcément d'avoir et de fournir une adresse email, beaucoup de personnes analphabètes se débrouillent pour en créer une et pour la communiquer au service en question. Le problème est que ces personnes ne vont jamais l'utiliser et vont finir par oublier leur adresse et leur mot de passe. Les messages des services, par contre, vont continuer d'affluer à l'adresse en question.

L'authentification sécurisée constitue un autre problème fréquent pour les personnes en difficulté avec l'écrit et pour les travailleurs qui les aident : souvent cette population ne possède pas de lecteur eID et/ou ne connaît pas le code PIN de leur carte d'identité, ni ne se rappelle des mots de passe ou des codes.

“ La plupart  
des services d'intérêt  
général diminuent  
le nombre de guichets ”

La perte de repères humains et matériels est un autre enjeu majeur. La plupart des services d'intérêt général sont en train de diminuer le nombre de guichets, voire de les fermer. Parfois, les accueils physiques sont encore disponibles, mais les seules modalités pour demander rendez-vous sont écrites et exclusivement numériques. Certes, nous savons que les guichets ne sont pas toujours des espaces accessibles et accueillants pour tous les citoyens. Les personnes analphabètes connaissent en effet souvent des difficultés de différents ordres pour s'exprimer oralement sur une question administrative ou en lien avec leurs droits : difficultés linguistiques, de connaissances de leurs droits ou de compréhension du contexte. De plus, elles ne s'autorisent pas toujours à prendre la parole ni à interroger leur interlocuteur. Mais au moins, au guichet, elles peuvent écouter et s'exprimer plus calmement. La

communication non verbale aide aussi grandement à la compréhension et à la mise en confiance. Au guichet, les habitantes et les habitants peuvent apporter des documents qu'ils ont reçus et qu'ils ne comprennent pas.

Les services téléphoniques ne peuvent pas remplacer l'accueil physique pour ces mêmes raisons. Ils sont quand même utilisés par des personnes en difficulté avec l'écrit, essentiellement pour de petits renseignements. L'instauration progressive de **systèmes de réponse vocale interactifs effraient ou frustrant** beaucoup d'utilisateurs. En outre, les interminables **temps d'attente** alourdissent en durée et en coûts l'accès à ces services. Les services téléphoniques perdent encore plus de leur accessibilité.

Une autre cause des difficultés induite par la dématérialisation des services vient de la **perte des repères matériels**. Les lettres sont remplacées par des emails ou des messages laissés sur des applications. Mais, sans trace matérielle de la correspondance, beaucoup de personnes en difficulté avec l'écrit ne sont pas au courant de ces messages. Les formulaires en papier se raréfient et les emplacements physiques disparaissent. Nous avons pourtant remarqué que souvent les personnes analphabètes ne se rappellent pas du nom des institutions, mais elles savent par contre où celles-ci se trouvent.

La conception des dispositifs numériques des services d'intérêt général pose aussi des soucis : d'abord, ils sont fondés sur le langage écrit. Ensuite, ils sont conçus pour répondre à la norme<sup>9</sup>. De plus, les dispositifs des organismes publics ne respectent que rarement la norme *Web Content Accessibility Guidelines*<sup>10</sup>, alors qu'elle est devenue obligatoire pour eux depuis 2018<sup>11</sup>.

## CONSÉQUENCES

Pour commencer, nous avons identifié diverses situations où les personnes analphabètes **n'ont pas bénéficié de l'offre de droits et de services à laquelle elles pourraient prétendre à cause des obstacles induits par la dématérialisation**.

Les modes d'information des personnes analphabètes sont orales, via les accueils physiques et des appels téléphoniques. Quand s'estompent ces moyens et que ne reste que le tout-au-numérique, leur accès à des informations officielles disparaît. Ces adultes dépendent alors de ce qu'ils peuvent



## FEUILLE DE ROUTE POUR CRÉER UN EPN

Une feuille de route permettant d'accompagner toute structure désireuse de mettre en place un Espace Public Numérique en Région bruxelloise a été réalisée par le CIRB en collaboration avec CABAN (Collectif des Acteurs Bruxellois de l'Accessibilité Numérique). Cette feuille de route est l'une des actions du Plan d'Appropriation Numérique 2021-2024 (PAN).

Plus d'info sur [cirb.brussels](http://cirb.brussels)

8. Ibidem.

9. Koubi, Geneviève, 2013. « Services en ligne et droits sociaux », dans *Caisse nationale d'allocations familiales « Informations sociales »*, 2013/4 n° 178, p. : 44 – 51.

10. La norme WCAG (*Web Content Accessibility Guidelines*) est un ensemble de documents juridiques qui contiennent des directives pour l'accessibilité des sites Web gérés par des institutions publiques.

11. Voir l'Ordonnance relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes publics régionaux et des communes : [https://etaamb.openjustice.be/fr/ordonnance-du-04-octobre-2018\\_n2018031954.html](https://etaamb.openjustice.be/fr/ordonnance-du-04-octobre-2018_n2018031954.html)

12. Warin, Philippe, 2010. *Le non-recours : définitions et typologies*. Grenoble : Document de travail, Pacte, MSH Alpes, p. : 5-6.

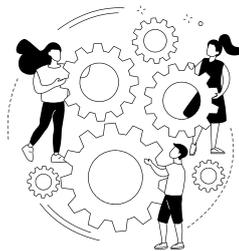
13. Warin, Philippe, 2010. *Op. Cit.*, p. : 4.



Illiteracy



Technology gap



Social development

Les conséquences du non-recours aux droits et aux services à cause des obstacles induits par la dématérialisation des services d'intérêt général sont parfois dramatiques pour les citoyens en question. Nous avons écouté des personnes qui, par exemple, ont subi des retards dans le paiement des allocations, qui a engendré l'endettement de la famille ou la perte d'épargne. Nous avons entendu d'autres ayant décidé de renoncer à leur congé maladie ou risquant des sanctions de l'administration.

Le non-recours à un droit peut en outre emporter le non-recours à d'autres, puisque les droits sont indivisibles et interdépendants. Parfois, la demande d'un droit ou d'un service par voie numérique implique la renonciation à protéger des données privées. Ainsi, les personnes analphabètes sont très souvent obligées de partager des données privées extrêmement sensibles avec ceux qui les aident à réaliser leurs démarches, par exemple le mot de passe de l'email, le code de la carte d'identité ou celui de la carte bancaire.

La dématérialisation entraîne aussi **d'autres conséquences négatives**. Les personnes analphabètes subissent **une augmentation du temps consacré aux démarches**. Si elles peinaient déjà avant la dématérialisation pour faire valoir certains de leurs droits, celle-ci leur rend encore plus complexe et flou les parcours.

Demander des droits et des services par une voie non numérique peut entraîner des **coûts supplémentaires** : des coûts téléphoniques ou liés à l'impression de documents, par exemple. Aussi, des services sont plus chers pour les usagers non numériques (c'est le cas des services bancaires ou de nombreuses activités culturelles) ou traitent leurs demandes plus tardivement (par exemple, les allocations d'études).

La dématérialisation rend ces adultes en difficulté avec l'écrit **de plus en plus dépendants d'autres personnes** pour demander leurs droits ou pour utiliser les services d'intérêt général. Ces citoyennes et citoyens ne peuvent plus effectuer les démarches quand ils le veulent, mais bien au moment où des aidants sont disponibles. Ce qui entraîne un sentiment d'impuissance, une infantilisation. Leurs enfants, leur compagnon ou les travailleurs des associations acquièrent du pouvoir sur eux. D'ailleurs, le travail de relais social fait par les associations qui travaillent avec ce public a augmenté de façon spectaculaire pendant les deux dernières années à cause de la crise sanitaire et des difficultés d'accès aux services d'intérêt général par des canaux non numériques.

Comme notre collègue Van Neck l'a dénoncé, nous sommes face à une « **disqualification croissante de citoyens par le numérique** »<sup>14</sup>. La même société qui demande de la responsabilisation individuelle à ses citoyens crée des mécanismes (dont la dématérialisation) qui font que les plus fragilisés deviennent incapables de gérer leur quotidien de façon autonome.



recueillir par les médias et par leurs proches. Sans surprise, les entretiens montrent qu'ils ignorent certains de leurs droits, ou du moins les procédures pour y recourir. Ils se trouvent donc en situation de **non-recours aux droits et aux services par non-connaissance**.

“ Les personnes analphabètes deviennent dépendante des autres et subissent une augmentation des coûts et du temps consacré aux démarches ”

Parmi les causes de non-recours aux droits et aux services par non-demande, le responsable scientifique de l'Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE) Philippe Warin cite le découragement devant la complexité des démarches, les difficultés d'accessibilité, celles en lien avec les capacités des personnes, les raisons financières ou encore la difficulté à exprimer des besoins, qu'il associe à l'illettrisme<sup>12</sup>. Au cours de notre étude, nous avons observé que l'injonction numérique peut se révéler un obstacle insurmontable ou dont l'addition aux autres difficultés entraîne un renoncement du demandeur.

Un autre type de situation détectée est celle des personnes qui ont réussi à demander des droits ou des services, mais qui soit n'ont rien reçu, soit n'ont reçu que partiellement, soit encore ont subi des retards<sup>13</sup>. La raison de cette non-réception (permanente ou temporaire) en incombe souvent à des dysfonctionnements des services prestataires dématérialisés. Les citoyens et les citoyennes sont face à des services qui ne comptent plus de guichets mais qui pour autant ne répondent ni au téléphone, ni aux emails envoyés ni aux formulaires remplis en ligne... ou ils le font trop tard (par rapport aux délais légaux) ou par des réponses stéréotypées, qui ne répondent pas vraiment aux demandes.



Débuter en tant que digihelper

Conseils pratiques pour accompagner les digistarters

## AIDANT NUMÉRIQUE

Publiée en juin et avec la collaboration du CIRB, une nouvelle brochure vise à encourager et à donner des conseils pour soutenir les publics éloignés du numérique dans l'acquisition et la mise à jour de ces compétences.

[www.mediawijs.be](http://www.mediawijs.be)

14. Van Neck, Sébastien, 2021. *Un seul être (numérique) vous manque et tout est dépeuplé. Sur la douce et discrète imposition de la dématérialisation des services d'intérêt général*. Namur : Lire et Écrire Wallonie, p. : 11.

15. Revil, Héléna et Philippe Warin, 2019. Op.cit., p. : 126.

16. Mazet, Pierre, 2019. « Vers l'État plateforme. La dématérialisation de la relation administrative », dans *La Vie des idées*, 2 avril 2019, p. : 7.

17. Voir le *Guide pour une conception inclusive des services numériques* réalisé par Laura Faure, de la Fondation Travail-Université, et Périne Brotcorne, de l'UCLouvain, en 2021.

## EN GUISE DE CONCLUSION

Nous savons que les personnes dans les situations les plus précaires sont souvent les moins diplômées (et donc sont plus souvent en difficulté avec l'écrit) et qu'elles entretiennent souvent des relations compliquées avec les administrations (et donc elles ne rentrent pas dans les « cases classiques »)<sup>15</sup>. De plus, ces personnes, en raison de leur situation précaire, doivent faire appel plus fréquemment aux administrations<sup>16</sup>.

L'utilisation en autonomie des services publics dématérialisés implique des compétences numériques (qui par ailleurs n'arrêtent pas d'évoluer), des compétences langagières et une compréhension du contexte institutionnel. Mais les personnes en difficulté avec l'écrit n'ont pas ces compétences et les acquérir prend du temps. Pendant ce temps, ces citoyens et citoyennes doivent pouvoir accéder aux services d'intérêt général de façon non numérique. Le maintien des guichets et des services téléphoniques, ainsi que des lettres et des formulaires en papier est fondamental à cet égard. Or, nous assistons à un processus de dématérialisation insensible aux droits des plus fragilisés. Les personnes analphabètes ne bénéficient pas de l'offre de droits et de services à laquelle elles pourraient prétendre à cause des obstacles induits par la dématérialisation. De plus, cette population subit une augmentation des coûts et un accroissement du temps nécessaires pour accéder aux droits et aux services d'intérêt général. D'ailleurs, nous constatons une augmentation de la dépendance à autrui pour réaliser les démarches de la vie quotidienne, ce qui a des conséquences sur l'estime de soi de ces personnes, qui voient leurs possibilités d'agir diminuer.

Pour « Lire et Ecrire Bruxelles », l'objectif de la dématérialisation des services d'intérêt général doit être l'amélioration de leurs services non seulement pour les personnes qui utilisent la voie numérique mais également pour celles qui ne l'utilisent pas. C'est pourquoi nous plaçons par la combinaison d'interfaces numériques conçues inclusivement<sup>17</sup> et de guichets accessibles à tout le monde. Justement, si les accueils physiques sont moins fréquentés du fait de la numérisation, alors ces services devraient être en mesure d'améliorer la qualité de l'accueil pour les personnes qui les utilisent. Pourquoi ne pas concevoir des guichets proches, accessibles, accueillants, adaptés aux publics fragiles, où les professionnels disposent de plus de temps pour chaque usager ? La dématérialisation n'est pas un processus inéluctable. Mais sa mise en place aussi précipitée qu'impensée est en train d'entraîner des conséquences dramatiques sur le quotidien et les conditions de vie des personnes les plus fragilisées.



### NOUVEAU BATIMENT IXELLOIS : LA PRÉCARITÉ NUMÉRIQUE PRISE EN COMPTE

À l'instar d'Uccle et Etterbeek (TUB 128 et 122), Ixelles aussi rénove ses bâtiments communaux, via différentes phases, dont l'une se conclut ce 22 juin par l'inauguration du splendide atrium donnant accès à de nombreux services désormais regroupés. Nous reviendrons plus tard sur cet ambitieux chantier.

Mais un aspect du projet ixellois a déjà retenu notre attention dans ce dossier sur la précarité numérique : « nous avons à la fois voulu des bornes numériques pour faciliter les démarches des citoyens, explique le bourgmestre Christos Doulkeridis, tout en nous assurant de l'accueil et l'accompagnement à ceux qui éprouveraient des difficultés à cet égard. »

Et les échevins Romain de Reusme et Yannick Piquet d'embrayer : « mais surtout, au coin de la rue du Viaduc et de la chaussée d'Ixelles, on a créé un "corner" disposant de son entrée propre et qui est dédié aux démarches qui demandent un peu plus d'investissements.

Nous savons tous, et les assistants sociaux en premier, que les précarisés numériques rencontrent de plus en plus de difficultés face aux procédures qui justement se dématérialisent. Cet espace sera justement dédié à un **accompagnement humain de ce public.** »



### CAMPAGNE ET CHARTE POUR L'INCLUSION

Pas moins de 46 organisations et entreprises ont signé en juin la Charte pour l'inclusion numérique, lors du lancement de la campagne DigitAll, visant à sensibiliser tout un chacun aux risques de l'exclusion numérique

[www.digitall.be](http://www.digitall.be)

> Louise CULOT, Lire et écrire asbl

# ACCOMPAGNEMENT NUMÉRIQUE : L'IMPORTANCE DE LA RÉPARTITION DES RÔLES

La montée en puissance des procédures numériques envahit de plus en plus l'espace du travail social. Il importe de redéfinir la répartition des rôles du travailleur social.

Près de deux ans se sont écoulés depuis le premier confinement lié à la crise sanitaire en mars 2020, et les dispositifs en ligne qui avaient été temporairement installés pour faire face à l'inattendu se sont pérennisés dans de nombreux pans de la vie administrative et sociale. Cette nouvelle modalité est évidemment beaucoup plus qu'un simple changement de support, et a des effets profonds sur la mise en œuvre de **l'action sociale de première ligne. Celle-ci prend désormais en charge une partie de la relation entre les citoyens et différents services** (publics, bancaires, école, santé, etc.) occasionnant un « double débordement croisé ».<sup>1</sup>

D'une part, l'incursion du numérique dans l'accompagnement administratif et social est à l'origine de **tensions éthiques** chez les travailleurs du social qui, sans mandat, sans mission claire et sans formation spécifique, jonglent avec des mots de passe ou autres codes d'accès, s'introduisent dans des espaces privés et s'exposent à des informations

intimes des citoyens qu'ils accompagnent. D'autre part, l'accompagnement administratif déborde désormais **hors de la sphère de l'action sociale** et implique que les médiateurs ou accompagnateurs numériques aient des compétences administratives... Où se situent les limites et le sens de l'intervention de chacun, quelle est la responsabilité des travailleurs du social dans cette relation de confidentialité, quelle est la place des compétences numériques ? Ces questions peuvent, doivent être posées, à condition de ne jamais perdre de vue plusieurs évidences.

Premièrement, **les acteurs sociaux** et socioculturels ont leurs propres missions, et qu'ils adhèrent ou pas à ce nouveau rôle d'accompagnant numérique, ils **ne sont pas là pour suppléer au manque de stratégie des services publics ou privés.**

Deuxièmement, l'accompagnement numérique (tout comme la montée en compétences numériques) **ne peut se substituer aux logiques d'action et aux missions initiales du secteur associatif**, comme s'il était plus urgent ou plus utile de faire du numérique plutôt que de l'alphabétisation.

Une troisième évidence concerne **l'exercice même du travail social**. Conçu comme un dialogue culturel d'égal à égal<sup>2</sup>, il **nécessite** inconditionnellement une « **rencontre matérielle, une coexistence matérielle dans un espace-temps** » que le « distanciel » ne permet pas<sup>3</sup>. En alphabétisation, le distanciel est inacceptable car il reviendrait à sélectionner d'emblée les apprenants, ceux qui sont connectés et équipés, laissant sur le bas-côté une partie d'entre eux.

Les prémisses étant posées, la construction d'une **politique publique d'inclusion numérique** nécessitera une vision claire du rôle de chacun ainsi qu'une reconnaissance des nouveaux rôles qui donneront lieu à de nouveaux métiers ou en transformeront peut-être d'autres. Chez Lire et Écrire, les métiers d'agents d'accueil, mais aussi de formateurs, sont concernés par ces changements qui nécessitent tout autant des consultations du secteur, des réponses politiques concertées et des moyens financiers, que de l'écoute et de la stratégie collective au sein des équipes. Personne ne devrait se sentir forcé de changer de métier ou menacé de devenir obsolète. Les travailleurs de l'alphabétisation peuvent être des acteurs clés de l'inclusion numérique, pour restituer la confiance indispensable au pouvoir d'agir des personnes qu'ils accompagnent dans un contexte social dégradé et dégradant, pour autant qu'ils soient eux-mêmes

1. Pierre Mazet, intervention lors du colloque **Accessibilité numérique : où en est-on ?**, op. cit.
2. Selon la définition de Marcel Hicter reprise dans l'article de Christine Mahy et Jean Blairon, **Pourquoi il faut refuser l'exercice du travail social en distanciel**, <https://www.rwlp.be/images/Pourquoi-il-faut-refuser-exercice-du-travail-social-en-distanciel.pdf>
3. Christine Mahy et Jean Blairon, *ibid.*

## LIRE, ÉCRIRE, UN PRÉALABLE À CERTAINS USAGES DU NUMÉRIQUE

À propos du développement des compétences numériques, l'objectif politique national est de mettre à niveau près de 40 % des Belges (une proportion qui vaut aussi à l'échelle européenne), un pourcentage qui grimpe à 75 % dans les segments les moins diplômés de la population, ceux dont les revenus sont aussi les plus faibles<sup>4</sup>. Dans son dernier **Zoom sur l'inclusion numérique** consacré à l'accès aux services essentiels, la fondation Roi Baudouin rapporte que 60 % des personnes porteuses au maximum d'un diplôme de secondaire inférieur n'utilisent pas les services d'e-administration, 40 % n'utilisent pas les applications d'e-banking et n'achètent pas en ligne, et 70 % ne recourent pas aux services de santé en ligne.<sup>5</sup> Cela ne veut pas dire que les personnes peu scolarisées n'utilisent pas internet ou n'ont pas de compétences ni une culture numériques<sup>7</sup>, mais qu'elles ne maîtrisent pas certains usages, considérés comme plus importants ou utiles dans une société du numérique par défaut. Ces usages sont principalement administratifs, comme le virement en ligne, le surf sur les plateformes des différentes administrations, les procédures d'inscription à l'école ou chez Actiris, la communication par e-mail, la prise de rendez-vous, la recherche d'une information spécifique en ligne...<sup>8</sup>

Étant donné que ces usages sont largement liés à l'écrit, une formation au numérique pour des personnes peu ou pas lettrées **n'est envisageable que si elle s'inscrit dans un processus d'alphabétisation**. La lutte contre les inégalités numériques passe donc nécessairement par une offre d'alphabétisation suffisante et adaptée aux conditions de vie et aux besoins des apprenants.



accompagnés et entendus, et que l'on compose avec leur connaissance des réalités de terrain et leurs appréhensions éventuelles.

Cette implication, bon gré mal gré, des travailleurs du social dans l'inclusion numérique en tant qu'intermédiaires, relais ou facilitateurs ne doit bien évidemment pas éclipser le déséquilibre dans la répartition des responsabilités que chacun porte. Jusqu'à présent, les citoyens usagers dépendent essentiellement de soutiens informels (amis, familles, associations, etc.) pour réaliser leurs démarches en ligne. Des solutions comme la plateforme 123 Digit, un outil spécifique issu d'un partenariat public-privé mis à disposition des aidants numériques de première ligne de tous les secteurs d'intervention (alphabétisation, intégration, aide aux migrants, lutte contre la pauvreté, conseils aux seniors...)<sup>4</sup> peuvent être utiles, mais sont insuffisantes. Si des budgets sont disponibles pour financer les nouveaux acteurs de la facilitation numérique qui sauront se positionner au bon moment, **un réseau dense de guichets doit être maintenu** pour remédier aux inégalités sociales renforcées autant par la crise sanitaire que par la dématérialisation qu'elle accentue. **Les agents de première ligne des services publics disposent d'une expérience et d'un savoir faire qui ne peut pas être remplacé si facilement**, ni par un outil, ni par un aidant numérique à qui il serait impossible d'être au courant de toutes les subtilités des procédures administratives en matière de déclaration d'impôts, de demandes d'allocation ou d'inscription à l'école. 

4. *123 Digit* est issu d'un partenariat public-privé, financé par la Fondation Roi Baudouin, la startup Itsme, le Fonds ING pour une Société plus digitale et la Fondation 4Wings. L'outil a été conçu par l'asbl WeTechCare Belgique, à l'image de la plateforme « Les Bons Clics » développée en France par WeTechCare (France). Pour une lecture plus en détails à propos de cet outil, voir l'article de Jean-Luc Manise, 2021, op. cit.
5. **Baromètre de l'inclusion numérique de la Fondation Roi Baudouin, 2020**
6. Voir : <https://www.kbs-frb.be/fr/quatre-belges-sur-dix-risque-dexclusion-numerique>
7. Ces pratiques numériques sont décrites dans les articles de Iria Galván Castaño (op. cit., 2019) et d'Aurélien Leroy, *Quel accès aux TIC pour les personnes peu scolarisées en Belgique*, Lire et Écrire Communauté française, 2020
8. Sébastien VAN NECK, *Un seul être (numérique) vous manque et tout est dépeuplé. Sur la douce et discrète imposition de la dématérialisation des services d'intérêt général*, 2021, Lire et Écrire Wallonie

# BeFre

REUSABLE BAGS ONLY

Créée en 2007, BeFre est pionnière et spécialisée dans le design, la fabrication et la commercialisation de sacs-cabas-emballages réutilisables, durables et écologiques.



Pour en savoir plus: **BEFRE.BE**  
Tel: **02 627 56 11**  
Mail: **INFO@BEFRE.EU**



# PRÉCARITÉ ÉTUDIANTE : LES CPAS ADOPTENT UNE RÉOLUTION



Les CPAS réunis d'abord en Conférence des présidents et ensuite en Comité directeur de la Fédération des CPAS bruxellois ont adopté des engagements et une résolution relatifs à la précarité étudiante

1. Chiffres cités dans le « *Panorama de la vie étudiante : pratiques urbaines et rapport à la ville* » Perspective. brussels, décembre 2020.
2. Chiffres de l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse (IBSA).
3. Commission de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de promotion sociale, de la Recherche, des Hôpitaux universitaires, des Sports, de la Jeunesse, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de justice et de la Promotion de Bruxelles du **Parlement de la Communauté française**, de la commission du Logement et des Pouvoirs locaux du **Parlement wallon**, de la commission de l'Enseignement,

Avec plus de 104.000 étudiants dans l'enseignement supérieur subsidié, la Région bruxelloise est la plus grande ville étudiante du pays. Pour l'année scolaire 2019-2020<sup>1</sup>, un total de 52 institutions subventionnées par la Vlaamse Overheid ou la Fédération Wallonie-Bruxelles sont présentes sur 14 des 19 communes bruxelloises.

En 2020<sup>2</sup>, les 13.174 bénéficiaires d'un Revenu d'Intégration Sociale (RIS) âgés de 18 à 24 ans représentaient à eux seuls près de 32 % du total des bénéficiaires de ce revenu en Région de Bruxelles-Capitale. Parmi ces 13.174 bénéficiaires, plus de la moitié d'entre eux perçoivent ce revenu en tant qu'étudiants.

En 2019, une **étude sur les conditions de vie des étudiants de l'enseignement supérieur** en Fédération Wallonie-Bruxelles portait une attention particulière au phénomène de la précarité étudiante.

Une réponse multifactorielle est donc nécessaire dans la lutte contre la précarité étudiante. En effet, les différentes dimensions répertoriées dans l'étude montrent qu'il y a différents niveaux de pouvoir (FWB, Régions et Fédéral) qui devraient intervenir, chacun dans les compétences qui lui sont propres.

En date du 26 avril 2021, **l'Académie de recherche et d'enseignement supérieur (ARES) a remis l'avis n° 2021-07 sur la lutte contre la précarité étudiante** par lequel il suggère de s'accorder sur quelques grands principes / domaines d'actions en distinguant les actions pouvant être réalisées par les intervenants et les actions structurelles nécessitant des dispositions législatives, avec une **réelle coordination entre les niveaux de pouvoir concernés**, et ce en concertation avec les acteurs de terrain.

Concernant, plus spécifiquement les CPAS, L'ARES demande de renforcer la collaboration entre les CPAS et les services sociaux des établissements d'enseignement supérieur, et d'homogénéiser l'application des critères d'octroi d'un RIS aux étudiants demandeurs à l'ensemble des CPAS.

Fin juin 2021, une **proposition de résolution inter-parlementaire<sup>3</sup> visant à lutter contre la précarité étudiante et à améliorer les conditions de vie des étudiants** a été prise, précédée d'une **série d'auditions<sup>4</sup>** qui se sont déroulées le 19 janvier, le 2 février, le 23 février et le 9 mars 2021 au sujet des

## Précarité ou pauvreté ?

Selon l'étude sur les **conditions de vie des étudiants de l'enseignement supérieur**, « la précarité doit être considérée comme un **facteur de risque de pauvreté**. La notion de « risque » a toute son importance, car, bien que la probabilité de basculer dans un état de pauvreté augmente au fil du processus de précarisation, une situation de précarité n'implique pas automatiquement une situation de pauvreté.

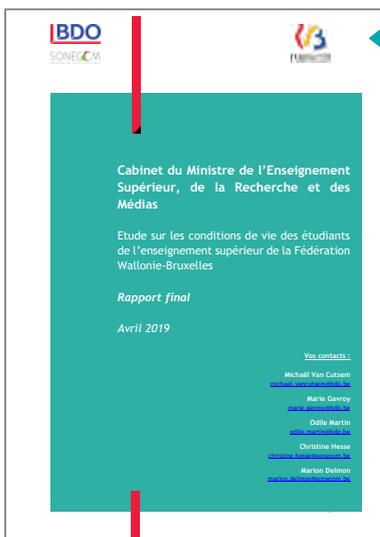
La précarité relevé donc d'une définition plus large que la pauvreté, puisqu'elle intègre l'évaluation d'un « risque potentiel » pour la population repérée comme précaire, de basculer dans une situation de pauvreté. La précarité renvoie nécessairement à une **situation d'instabilité**, elle-même porteuse d'une incertitude quant à l'avenir. Cette instabilité et l'incertitude qui en résultent se vivent dans de **nombreuses dimensions de la vie d'une personne**. En cela, au même titre que la pauvreté, la précarité est multidimensionnelle. La probabilité d'amorcer un processus de précarisation est alors omniprésente, car ses facteurs de risque sont présents au quotidien dans tous les pans de la vie d'une personne »

« conditions de vie des étudiants de l'enseignement supérieur de la Fédération Wallonie-Bruxelles ».

Ces auditions ont pu mettre en exergue, à l'instar de la situation du CPAS de la Ville qui a été auditionné par les parlementaires des différents Parlements, que les CPAS sont confrontés à une précarité financière croissante des étudiants et que la crise sanitaire a aggravé encore la situation.

Or, beaucoup de jeunes ne poussent pas les portes des CPAS, soit par honte, soit par méconnaissance du panel des aides possibles, soit par découragement vis-à-vis des démarches administratives. C'est pourquoi il devient nécessaire de se lancer dans des projets proactifs destinés aux jeunes de 18 à 25 ans mais aussi de lancer des discussions permettant aux 19 CPAS bruxellois de prendre des engagements.

En vue de la **II<sup>ème</sup> Conférence des Présidents et Secrétaires généraux des CPAS** de l'année 2022, portant sur la précarité étudiante, une large consul-



de la Formation professionnelle, des Personnes handicapées, du Transport scolaire, des Crèches, de la Culture et du Tourisme de l'**Assemblée de la Commission communautaire française** et d'une délégation du **Parlement de la Région de Bruxelles- Capitale**, dont le texte est disponible sur <https://www.parlementfrancophone.brussels/documents/proposition-033209-du-2021-06-22-a-13-28-48/document>

4. Parlement de la Communauté française (2020-2021), Auditions relatives aux conditions de vie des étudiants de l'enseignement supérieur de la Fédération Wallonie-Bruxelles, rapport de commission, **doc. 211 – N° 1**
5. Ci-après nommée « la Conférence »

tation des CPAS bruxellois sur leurs pratiques en la matière et leurs enjeux a été menée.

Il en a résulté fin juin 2022 une « **Résolution de la Conférence des présidentes et présidents des Centres Publics d'Action Sociale de la Région de Bruxelles-Capitale<sup>5</sup> relative à l'évolution alarmante de la précarité énergétique** ».

Celle-ci comporte d'une part une prise d'engagements des CPAS bruxellois dans la lutte contre la précarité étudiante et d'autre part des demandes aux autres niveaux de pouvoirs. 

### > Plus d'info

Téléchargez le texte complet de la « **Résolution de la Conférence des présidentes et présidents des Centres Publics d'Action Sociale de la Région de Bruxelles-Capitale relative à l'évolution alarmante de la précarité énergétique** » sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels)

## Prise d'engagements des CPAS bruxellois (extrait)

Les CPAS bruxellois instaurent au sein de leur Fédération une « **Commission de la vie étudiante** », qui regroupe les cellules étudiantes des CPAS en vue d'établir un plan commun de lutte contre la précarité étudiante.

Les CPAS bruxellois entendent favoriser la récolte au sein de ceux-ci des **données de terrain permettant l'analyse et le suivi de la précarité étudiante à l'échelle des 19 CPAS**. Ensuite, ils mettront en œuvre des **mesures communes, transversales et harmonisées** afin de rencontrer le public étudiant en précarité, ce qui pourra aller jusqu'à l'adoption concertée d'un **socle harmonisé** d'aides apportées aux étudiants en précarité.

La Fédération des CPAS présentera à la rentrée un **plan d'actions** pour mieux informer les étudiants de l'existence des CPAS et pour lutter contre toute forme de non-recours aux droits.

## Demandes au Fédéral (extraits)

La Conférence des présidentes et présidents des Centres Publics d'Action Sociale de la Région de Bruxelles-Capitale demande au Gouvernement fédéral, d'une part de rendre structurel un **meilleur financement des CPAS bruxellois** dans leurs actions **à destination des 18 – 25 ans** en situation de précarité et suivis par eux en prévoyant un remboursement supplémentaire du revenu d'intégration à hauteur de 15 % minimum, et d'autre part de **supprimer la prise en compte différente des étudiants boursiers et non boursiers dans l'octroi du RIS en ce qui concerne la déduction du montant issu d'un job étudiant pour l'aligner vers le haut**.

## Demandes aux Communautés (extraits)

La Conférence des présidentes et présidents des Centres Publics d'Action Sociale de la Région de Bruxelles-Capitale demande au Gouvernement de la Communauté française Wallonie-Bruxelles et au Gouvernement flamand de

- développer une collaboration plus soutenue avec les services sociaux des établissements d'enseignement supérieur de leurs entités respectives et de créer des lieux structurels de rencontre et de collaboration soutenue en vue de venir en aide au public étudiant.
- pour ce qui relève de la rapidité et la simplicité des aides, d'imposer le même rythme et la même accessibilité, car la lenteur et la rigidité administrative en matière de droits et allocations d'études compliquent la tâche des étudiants... et impose une surcharge de travail non négligeable pour le CPAS.
- élargir le seuil d'éligibilité aux allocations d'études et augmenter le plafond des allocations d'études en vue de couvrir effectivement et autant que possible les frais directs et indirects afférents aux étudiants dans leurs études.

Un troisième axe porte sur l'absence de mesures structurelles tendant à limiter fortement le coût des études. La Conférence demande donc une politique structurelle de meilleure maîtrise des coûts en diminuant drastiquement les charges liées aux études.

Pour le quatrième axe qui porte sur le rôle du CPAS, la Conférence appelle le Gouvernement de la Communauté française Wallonie-Bruxelles et le Gouvernement flamand à se concerter avec les CPAS afin de faire des suggestions quant à la manière de faciliter cet accès aux aides et de relayer auprès des étudiants les possibilités d'aide que leur offrent les CPAS.

Enfin, pour ce qui relève du rôle des établissements, la Conférence appelle le Gouvernement de la Communauté française Wallonie-Bruxelles et le Gouvernement flamand à inviter les établissements à jouer un rôle plus important dans la lutte contre l'échec et à pallier le manque de dispositifs pédagogiques plus adaptés afin de sortir de la spirale d'échec dans l'enseignement supérieur.

## Demande à la Région et à la COCOM (extraits)

La Conférence des présidentes et présidents des Centres Publics d'Action Sociale de la Région de Bruxelles-Capitale demande au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission Communautaire Commune, de :

- **Créer des ponts entre le plan de réduction des inégalités sociales de la Fédération Wallonie-Bruxelles et le plan bruxellois de lutte contre la pauvreté**, tous deux en construction ;
- Mettre en œuvre une politique concertée avec les CPAS de **lutte contre le nonaccès aux droits des étudiants** ;
- **Créer de nouveaux logements publics destinés aux étudiants**, cette tâche incombant plus particulièrement au pouvoir régional ; le coût du loyer grève fortement le budget du jeune et du ménage dont il fait partie ;
- Continuer à **élargir l'offre en transports publics régionaux vers et à partir des établissements d'enseignement supérieur** ;
- Inclure spécifiquement le **public étudiant** dans le cadre des réflexions en cours dans les régions sur la facilitation de l'accès aux **garanties locatives**.

## Service d'études

### POUR UNE TAXABILITÉ LOCALE DE LA SNCB

La Chambre des Représentants a sollicité l'avis de Brulocalis au sujet d'une proposition de loi modifiant la loi du 23 juillet 1926. Or cette dernière prévoit en l'état que la SNCB est exemptée de toutes taxes locales sur ses activités, sans distinction qu'elles soient en lien ou pas avec ses missions de service public. La proposition de loi vise à introduire une exception au principe en permettant aux pouvoirs focaux de taxer le patrimoine immobilier de la SNCB qui est inoccupé, abandonné ou délabré.

Brulocalis souligne avant tout que la proposition de loi ne doit avoir pour objectif de déposséder la SNCB de ses moyens nécessaires pour l'exercice de ses missions de service public et d'empêcher le développement de ses projets et investissements. Le but des taxes ainsi appliquées devrait être dissuasif et incitatif afin que la SNCB mette fin à l'état d'abandon ou remédie au délabrement de ses immeubles.

Pour notre Association, dans la remise de cet avis, nous tiendrons compte des réalités propres à la Région de Bruxelles-Capitale où l'aménagement ferroviaire s'inscrit dans un milieu très urbanisé et se matérialise avec de grandes gares très fréquentées. La Région de Bruxelles-Capitale est donc moins confrontée au phénomène d'immeubles abandonnés ou délabrés que les deux autres Régions.

L'exception à l'exemption de la SNCB ne devrait, selon nous, pas se limiter aux seuls règlements-taxes qui concernent les immeubles inoccupés, abandonnés ou

délabrés. D'autres taxes locales bruxelloises pourraient également et légitimement être levées par la commune dans un objectif incitatif (ou dissuasif) et qui concernent plus particulièrement les commerces établis des gares : dispositifs publicitaires dans l'espace public ou visibles depuis l'espace public, taxes sur les salissures, les emplacements de parking, les distributeurs automatiques de banque ou encore une taxe sur les façades délabrées, etc. L'exposé des motifs de la proposition de loi précise que l'objectif est de sanctionner la SNCB pour sa gestion d'immeubles inoccupés. Nous rappelons qu'une taxe communale doit poursuivre principalement un objectif budgétaire. Elle peut accessoirement poursuivre un objectif d'incitation ou de dissuasion, mais ne peut consister exclusivement en une sanction. La proposition de loi devrait en tenir compte et être amendée en ce sens. La taxe locale que les communes devraient percevoir en priorité est surtout l'additionnel au PRI. Plus globalement, c'est tout le régime d'exonération de la SNCB des taxes locales qui pourrait être réformé.

Dans cette mesure, l'effet de la proposition de loi susmentionnée est partielle et lacunaire et ne nous semble pas pertinente en l'état.

Brulocalis a transmis par courrier du 9 mai 2022 ces observations au Président de la Commission de la mobilité, des entreprises publique et des institutions fédérales de la Chambre des représentants.

### SANCTIONS ADMINISTRATIVES COMMUNALE

**Brulocalis a été consultée sur l'avant-projet de loi modifiant la loi relative aux sanctions administratives communales. Elle a adressé son avis par courrier du 5 mai 2022 adressé à Mme Annelies VERLINDEN, Ministre de l'Intérieur,**

### des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique.

Dans son courrier, Brulocalis a plaidé pour le principe de **neutralité budgétaire** et pour que les pouvoirs locaux ne doivent pas prendre la place d'un pouvoir judiciaire qui faute de moyen leur délèguerait de facto certaines tâches.

Ces principes posés, Brulocalis s'est attardé plus spécifiquement sur l'avant-projet de loi et a émis plusieurs remarques relatives à :

- un concours éventuel entre cette infraction et la possibilité préexistante contenue à l'article 18, §3 de la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, qui permet déjà au Bourgmestre de fermer un établissement en contravention avec un règlement communal ;
- la possibilité d'infliger des SAC pour le **stationnement dépenalisé** alors que les communes bruxelloises ont actuellement recours à des redevances en la matière ;
- celle d'**augmenter les montants** maximaux ainsi que l'augmentation du montant à partir duquel le contrevenant peut demander à être entendu par le fonctionnaire sanctionnateur ;
- et surtout l'**extension des infractions mixtes**.

Pour ces dernières, Brulocalis a détaillé ses remarques pour l'ivresse publique, la grivèlerie et la petite fraude, les infractions liées aux documents d'identité ainsi que l'absence d'autorisation préalable obtenue à la commune pour les magasins de nuit et de télécommunication.

Brulocalis a enfin plaidé pour que l'envoi de lettres recommandées soit supprimé au profit d'une procédure électronique d'envoi de courriers, cette dernière étant fixée par Arrêté royal.

### PERMIS D'URBANISME : BRULOCALIS INTERVIENT AU CONGRÈS DE LA FÉDÉRATION DES ENTREPRENEURS

**Le 25 mai dernier dans le cadre du salon Batibouw, la Fédération des Entrepreneurs Généraux de la Construction a tenu son congrès annuel, lequel était consacré au « Permis d'urbanisme 2.0 : en route vers une procédure simplifiée, digitalisée et plus rapide ».**

Les 3 régions du pays rencontrant cette même problématique de manière conséquente, de nombreux orateurs avaient été conviés pour en explorer les causes, mais aussi pour esquisser les pistes de solution



> Le bâtiment du tri postal, appartenant à la SNCB



l'objectivation du volume et du coût des actes à signer de façon digitale (E-sign), le point sur les options proposées par Gartner dans le projet d'informatisation des pouvoirs locaux Wepulse.

ERAP



Le 18 mai, Brulocalis rencontrait la Direction de l'ERAP pour échanger sur nos priorités mutuelles et les projets en cours, dont la mise en œuvre du contrôle interne au sein des pouvoirs locaux, les impératifs liés à l'informatisation des services, les procédures d'évaluation des agents et nos formations respectives.

## PENSION

Une circulaire bruxelloise détaille la procédure pour passer commande auprès du Fonds de Pension qui sera désigné par la centrale d'achat du Service Fédéral des Pensions. Brulocalis est intervenu lors d'un webinar explicatif ce 2 juin et a produit un modèle de délibération à destination des communes.

Découvrez -le sur [www.brulocalis.be](http://www.brulocalis.be) > [actu](#) > [Modèle de délibération pour adhérer à la centrale d'achat pour le second pilier de pension](#)

pour réduire les retards dans la délivrance des permis : des représentants de cabinets ministériels régionaux et fédéraux, ceux des secteurs des entreprises de la construction ou de l'immobilier ou encore ceux de la justice.

Brulocalis y a exposé les enjeux des pouvoirs locaux bruxellois en termes de simplification administrative et d'outils lesquels, une fois mis en œuvre, devraient réduire aussi bien les délais d'attente de délivrance des permis d'urbanisme qu'améliorer et renforcer le lien de confiance entre l'administration et le citoyen/entreprise demandeur.

Brulocalis a plus particulièrement mis en avant les projets régionaux en cours, Mypermit et AUSA (Archives Urbanistiques Stedenbouwkundige Archieven), qui sont une priorité pour nos membres.

Nous avons également pointé la législation particulièrement volumineuse et parfois peu

lisible qui mériterait à être explicitée par des arrêtés et des circulaires ou encore des formations adéquates pour une application utile et fluide.

Tous les participants au débat ont convergé vers un constat quant aux enjeux cruciaux de la digitalisation des services communaux et d'une implémentation rapide et cohérente au profit des administrations et de tous les usagers.

## SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE

Le 12 mai dernier, Brulocalis a tenu la 2ème séance de 2022 de son Groupe de Travail dédié. On y a abordé notamment l'état d'avancement du projet Brupost, le nouveau modus operandi pour « MyPermit », les modalités du maintien de l'aide au remplissage des déclaration fiscales, les premiers constats et outils pour

## CPAS

### MINEURS ÉTRANGERS NON ACCOMPAGNÉS

**Ce 19 mai 2022, les trois Fédérations de CPAS des unions de villes et communes ont envoyé un courrier commun au Ministre de la Justice, Monsieur Vincent Van Quickenborne, pour attirer son attention sur la problématique des mineurs étrangers non accompagnés**

Dans leur courrier, les Fédérations de CPAS touche tous les mineurs étrangers non accompagnés. La désignation d'un tuteur dure actuellement 5 mois environ. Ce problème s'intensifie avec l'afflux de

mineurs non accompagnés bénéficiant d'une protection temporaire en provenance d'Ukraine.

Selon les informations disponibles à rédaction du courrier, le conseil des ministres avait approuvé une provision de 800 millions d'euros pour les dépenses supplémentaires nécessaires dans le cadre de l'afflux de réfugiés ukrainiens. Le SPF Justice affectera ces moyens supplémentaires à la lutte contre l'exploitation et la traite des êtres humains ainsi qu'au renforcement du Service des Tutelles. Plus précisément, 25 tuteurs employés seront recrutés pour accompagner au maximum 700

mineurs non accompagnés. En outre, des tuteurs volontaires et indépendants seront également prévus.

C'est un pas dans la bonne direction. Les trois Fédérations de CPAS regrettent toutefois que le nombre initial de 60 tuteurs employés supplémentaires ait été réduit à 25 tuteurs employés supplémentaires.

Les trois Fédérations de CPAS ont donc demandé au Ministre de les informer sur l'approche du recrutement et de l'engagement des tuteurs supplémentaires, tant employés qu'indépendants et dans quel timing serait-il prévu que chaque mineur non accompagné se voie attribuer un tuteur ?



**ADVERTORIAL MATEXI AWARD**  
PAROLE AU VAINQUEUR  
WINNAAR AAN HET WOORD

**Le Pré et Verger Desonay de Clermont-sur-Berwinne est l'un des huit heureux gagnants de l'année dernière. Des bénévoles ont transformé un terrain inutilisé de 5 hectares en verger abritant 200 arbres fruitiers et en pré avec étang.**

**L'ASBL y accorde non seulement de l'attention à la biodiversité, mais offre aussi un lieu de rencontre pour petits et grands. Le jury a dès lors récompensé cette initiative en lui décernant le prix de l'initiative de quartier la plus verte.**

**'Pré & Verger Desonay' uit Clermont-sur-Berwinne was vorig jaar een van de acht trotse winnaars. Vrijwilligers vormden een onbenut terrein van 5 ha om tot een boomgaard met zo'n 200 fruitbomen en een weiland met vijver.**

**De vzw besteedt daarbij niet alleen aandacht aan biodiversiteit maar ook aan plaats voor ontmoeting tussen jong en oud. De jury bekroonde dit initiatief dan ook met een award voor groenste buurtinitiatief.**

**Joe, en tant que président de l'ASBL, que représente pour vous le Matexi Award ?**

« Le Matexi Award est une reconnaissance du travail accompli au quotidien par les bénévoles de notre ASBL depuis 11 ans. Ces bénévoles, des habitants de la commune et des environs, s'attellent non seulement de manière intensive à l'entretien du site, mais également à son aménagement (éducatif) et à son embellissement. »

**Hubert, vous faites partie des bénévoles. Qu'avez-vous fait de la somme remportée ?**

« Grâce à la somme de 1 500 €, nous avons installé un auvent juste à côté de la plaine de jeu. Les promeneurs, (grands-)parents et enseignants peuvent s'y asseoir à l'ombre tout en surveillant les enfants qui jouent et en profitant du cadre. Nous sommes extrêmement reconnaissants envers Matexi ! »

**Avez-vous des conseils à donner à ceux qui souhaitent participer en 2022 ?**

« Je conseille à toute initiative de quartier de participer ! Mettez en avant les qualités durables de votre projet de quartier, qui ont démontré leur plus-value pour le quartier. La qualité est toujours récompensée, comme le prouve le Matexi Award ! »

**Joe, als voorzitter van de vzw, wat betekent de Matexi Award voor jullie?**

“De Matexi Award is een appreciatie voor het werk dat de vrijwilligers van onze vzw hier dagelijks verrichten, en dat al 11 jaar! Deze vrijwilligers - inwoners van de gemeente en omgeving - zijn niet alleen intensief bezig met het onderhoud maar ook met de verdere (educatieve) inrichting en verfraaiing van de site.”

**Hubert, jij bent vrijwilliger. Hoe investeerden jullie het prijzengeld?**

“Met het prijzengeld van 1.500 € installeerden we een zonneluifel vlakbij het speelpleintje. Wandelaars, (groot)ouders en leerkrachten kunnen er in de schaduw zitten, de spelende kinderen in het oog houden en genieten van de omgeving. We zijn Matexi erg dankbaar!”

**Hebben jullie tips voor zij die willen meedingen in 2022?**

“Meedoen is een aanrader voor elke vzw! Beklemtoon de duurzame kwaliteiten van je buurtproject, die hun meerwaarde voor de buurt bewezen hebben. Kwaliteit wordt altijd beloond. En dat bewijst de Matexi Award!”



# MATEXI 2022 AWARD



**Fier d'une initiative de quartier fédératrice ou verte dans votre ville ou commune ?**

**Inscrivez-vous à la 7<sup>e</sup> édition du Matexi Award !**

**Trots op een groen of verbindend buurtinitiatief in je stad of gemeente?**

**Schrijf je in voor de 7<sup>e</sup> editie van de Matexi Award!**

[matexi-award.be](https://matexi-award.be)

Le développeur de quartiers Matexi organise la 7<sup>e</sup> édition du Matexi Award qui récompense **les nombreux Belges qui s'investissent corps et âme dans leur quartier.**

Matexi appelle les autorités locales et les particuliers à soumettre un **projet** qui **renforce la solidarité entre voisins et améliore la qualité de vie dans les quartiers.**

Les inscriptions sont possibles du **1<sup>er</sup> juin au 19 septembre 2022.**

Buurtontwikkelaar Matexi organiseert de 7e editie van de Matexi Award. **Daarmee bekroont het de vele Belgen die zich met hart en ziel inzetten voor hun buurt.**

Matexi roept lokale overheden én particulieren op om een **project** in te dienen **dat de verbondenheid tussen burens versterkt** en de **leefbaarheid van buurten vergroot.**

Inschrijven mogelijk van **1 juni t.e.m. 19 september 2022.**

> Nicolas BERNARD, professeur à l'Université Saint-Louis — Bruxelles

# COLIVING

La matière de l'habitat connaît une stimulante actualité pour l'instant, reflet elle-même d'une évolution notable des modes de vie (vers davantage de mutualisation d'espaces de vie et de partage d'usages). En tous cas, les projets alternatifs de logement se multiplient sur le terrain bruxellois aujourd'hui, déclinés souvent autour de la figure du collectif. Deux formules font saillie à cet égard : le coliving et l'habitat intergénérationnel. Il s'indique dès lors de détailler ces schémas nouveaux et, surtout, d'exposer les principales questions juridiques auxquelles ils sont confrontés — en pointant autant de fois que de besoin les responsabilités particulières des pouvoirs locaux. Enfin, dans un troisième article sera abordé le développement de l'hébergement touristique, qui exerce lui aussi une pression certaine sur le logement « classique ».

## 1. LA DÉFINITION

Qu'est-ce que le coliving ? Ce terme ne jouit d'aucune définition officielle (ni même de consécration normative), puisque le vocable n'apparaît ni dans le Code bruxellois du logement, ni dans le Code bruxellois de l'aménagement du territoire, ni encore dans le Règlement régional d'urbanisme actuel. Il faut en fait se rapporter aux « recommandations » prises en cette matière spécifiquement par les communes d'Ixelles, de Saint-Gilles et par la Ville de Bruxelles en 2021 pour savoir qu'il s'agit schématiquement d'habitats groupés de standing, s'adressant aux jeunes actifs plutôt aisés et aux expatriés. Plusieurs caractéristiques communes relient ces habitats : ils sont gérés par des sociétés privées spécialisées (Cohabs, Ikoab, Colive, Co-homing, etc.), comptent un grand nombre de chambres (privatives), offrent aussi des espaces collectifs (séjour, sanitaires, etc.), procurent aux habitants une série de services (nettoyage, réparations, activités, ...), se louent à des tarifs élevés et, sur le plan juridique, proposent aux occupants des baux individuels – ce qui distingue cette formule de la colocation *sensu stricto*<sup>1</sup>. Le protocole est désormais rôdé : ces investisseurs privés achètent des maisons unifamiliales, souvent dotées d'une certaine valeur patrimoniale, les rénovent en suivant les tendances esthétiques du moment et sans solliciter de permis d'urbanisme généralement, pour ensuite les mettre en location (à la découpe en quelque sorte), pour des durées ordinairement courtes.

Relativement neuf dans le paysage de l'habitat, le phénomène du coliving n'en connaît pas moins un engouement indéniable à l'heure actuelle<sup>2</sup> qui conduit à s'interroger, en l'absence de dispositions légales spécifiques, sur la régularité juridique de ce type de montage immobilier. Un domaine intéresse plus particulièrement les communes : l'urbanisme.

## 2. LA QUESTION URBANISTIQUE

L'aménagement d'un immeuble unifamilial en coliving requiert-il permis d'urbanisme ? L'interrogation est

lourde d'enjeu(x), car de la réponse dépend l'intensité du droit de regard dont la commune dispose sur le développement de ce type d'habitat sur son sol. Disons-le sans détour : cette question divise et n'a reçu d'ailleurs à ce jour aucune réponse univoque. Tentons de débrouiller l'écheveau dès lors, en mobilisant aussi bien la loi que les « recommandations » communales et la jurisprudence.

### A. La loi

Certes, l'installation d'un coliving dans une habitation unifamiliale existante est susceptible de relever de l'un ou l'autre des quatre actes assujettis à permis d'urbanisme ci-dessous. Toutefois, aucune de ces « cases » ne paraît adaptée à cette réalité particulière de logement, ce qui nimbe la situation juridique d'un flou épais. Passons en revue ces différentes catégories<sup>3</sup>.

1. D'abord, et pour peu que les instigateurs du coliving engagent des travaux dans le bâtiment, leur comportement reviendra à « apporter des transformations à une construction existante », ce qui est soumis à permis d'urbanisme<sup>4</sup>. Dans le même temps, cependant, sont dispensés dudit permis certains « travaux de transformation ou d'aménagement intérieurs »<sup>5</sup>. Certes, plusieurs conditions sont à remplir (ne pas impliquer de travaux de stabilité, ne pas modifier le nombre ou la répartition des logements, ne pas contrevenir à un plan d'affectation du sol...), mais on ne saurait exclure que l'aménagement d'un coliving de taille réduite et qui n'aboutit pas à un nombre plus élevé de chambres qu'auparavant rencontre ces exigences<sup>6</sup>.
2. La circonstance qu'aucune réfection n'est apportée au bien exonère-t-elle le porteur du coliving de tout permis ? Aucunement. Requiert bien permis la modification de la « destination » du bien (« même sans travaux ») par exemple<sup>7</sup>. Par « destination », on entend la « fonction » à laquelle le bien doit être employé (commerce, logement, bureau, ...), telle qu'indiquée par le permis d'urbanisme ou, à défaut, par des plans régle-

1. Laquelle suppose en effet la signature d'un contrat de location unique entre le bailleur et l'ensemble des colocataires (obligatoirement tenus par ailleurs de conclure entre eux un pacte de colocation) ; voy. les art. 2, §1<sup>er</sup>, 34<sup>o</sup>, et 261, §1<sup>er</sup>, du Code bruxellois du logement.
2. On comptait ainsi à la mi-2021 pas moins de 164 immeubles de coliving en Région bruxelloise, pour un total de 1.510 chambres (d'après les « recommandations » prises en la matière par les communes d'Ixelles, de la Ville de Bruxelles et de Saint-Gilles ; voy. infra).
3. Sans pouvoir malheureusement entrer ici dans le détail.
4. Sur pied de l'art. 98, §1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (ci-après « CoBAT »).
5. En vertu de l'art. 9, 2<sup>o</sup>, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008.
6. Cf. U. CARNOY, « Les travaux d'aménagement intérieur pour accueillir une colocation », Carnet de route en droit immobilier, 8 juillet 2020.
7. Art. 98, §1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>, a), du CoBAT.
8. Lorsque la modification touche des « pièces destinées au logement », et à la condition que ces pièces restent affectées au logement et que le nombre ou la répartition des logements ne soient pas modifiés (art. 13, 2<sup>o</sup>, de l'arrêté du 13 novembre 2008).
9. Voy. notamment N. BERNARD (avec M. von Kuegelgen), « La colocation, la coacquisition, les divisions d'immeuble et l'urbanisme en Région de Bruxelles-Capitale », Jurimpratique, 2017/1, p. 121 et s.
10. Art. 98, §1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>, b), du CoBAT.
11. Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002.

mentaires. Au-delà du fait qu'une exemption de permis peut ici aussi être accordée<sup>8</sup>, l'aménagement d'un coliving dans un lieu déjà dévolu au logement est susceptible d'entrer dans cette classe dérogatoire, surtout si la destination urbanistique se montre avare en précisions<sup>9</sup>.

3. Tombe également sous le coup du permis le changement de l'« utilisation » du bien, ce qui advient lorsqu'à l'intérieur même de la destination urbanistique déterminée (le logement par exemple), on modifie « l'activité précise » qui s'exerce au sein du lieu (maison unifamiliale, immeuble de rapport...)<sup>10</sup>. On pourrait croire le coliving concerné (puisque l'unifamiliale se mue ainsi en logement collectif) mais, à nouveau, la contrainte s'éroule dans la mesure où le permis n'est obligatoire que si cette modification figure dans la liste limitative établie par le Gouvernement bruxellois<sup>11</sup>... laquelle n'évoque aucunement la fonction résidentielle.
4. Enfin, « modifier le nombre de logements dans une construction existante » demande indubitablement permis d'urbanisme<sup>12</sup>. Ceci étant, les définitions que le Règlement régional d'urbanisme<sup>13</sup> et le glossaire du PRAS<sup>14</sup> donnent du logement ne le réduisent point à la dimension conjugale ou familiale, de sorte qu'un groupe de « coliveurs » vivant sous le même toit et partageant certains espaces de vie est susceptible d'être vu comme habitant *un seul et même logement*. En tous cas, rien dans le texte ne semble indiquer que l'« unité de résidence » chère au R.R.U. doive être de nature affective ou sexuelle. Partant, un coliving un peu intégré, avec plusieurs pièces dédiées à l'usage collectif et des activités communes, n'aboutit pas automatiquement selon nous à augmenter le nombre de logements (urbanistiquement parlant) par rapport à la situation familiale antérieure. En somme, « le lien de parenté entre les occupants d'un logement est sans intérêt »<sup>15</sup>. Et cette brèche interprétative pourrait être habilement exploitée par les développeurs de colivings<sup>16</sup>. Notre rôle dès lors, comme juriste, est d'attirer l'attention des autorités (régionales et locales) sur ces zones d'ombre.

## B. Les recommandations communales

S'il peut revêtir certains atours sympathiques, le phénomène du coliving ne va pas sans engendrer plusieurs effets néfastes. Il exerce une pression forte tout à la fois sur la disponibilité du marché résidentiel classique (les propriétaires d'un bien unifamilial tendant à délaisser la location traditionnelle au profit du coliving, autrement rentable), sur son accessibilité pécuniaire (la contraction du segment locatif aboutissant logiquement à enchérir les loyers), sur sa capacité à accueillir encore des familles nombreuses (bonnes contributrices fiscales souvent), sur le patrimoine architectural bâti (des maisons de maître sont parfois morcelées en de multiples micro-appartements), sur la tranquillité des riverains et, plus globalement, sur la qualité de vie dans les quartiers

(ainsi surdensifiés, sans contrôle de la part des autorités).

Une action se devait dès lors d'être entreprise, afin d'encadrer (pour ne pas dire freiner) l'essor du coliving. En l'absence d'initiative des instances régionales (et dans l'attente de la révision du R.R.U.), trois communes ont pris les devants, soucieuses de combler un fort inconfortable vide juridique : Ixelles, la Ville de Bruxelles et Saint-Gilles, les trois municipalités qui apparaissent les plus touchées par la problématique. Les 15, 17 et 24 juin 2021 respectivement, elles ont adopté des « recommandations relatives au coliving ». Entre autres dispositions, ces communes se donnent pour directive de limiter le nombre maximal de chambres par coliving (12), d'imposer une surface de plancher nette minimale par chambre (14 m<sup>2</sup>) et par espace collectif, d'exiger la présence de certains équipements (parking pour vélos, buanderie...), de vérifier la bonne insonorisation des lieux, etc.

Si cette réaction se comprend aisément, la forme donnée à celle-ci peut interroger. On a là en effet des « recommandations » plutôt qu'un règlement communal d'urbanisme en bonne et due forme. On imagine que, ce faisant, les auteurs des textes entendaient s'adresser aux fonctionnaires communaux commis à l'instruction des demandes de permis d'urbanisme (pour les guider dans leur appréciation) davantage qu'aux citoyens directement<sup>17</sup>. En outre, ces lignes de conduite ne sauraient dispenser l'autorité de délivrance du permis d'un examen *individuel* de chaque dossier, au cas par cas.

Il reviendra à l'autorité communale de rester très prudente lorsqu'elle prescrit un pareil permis, et de bien vérifier que la législation régionale n'en dispense pas le demandeur<sup>18</sup>. La fragilité de cette base légale pourrait conduire la justice à invalider des mesures prises par des pouvoirs locaux entreprenants.

## C. La jurisprudence

Face aux lacunes de la loi, il est tentant de se tourner vers la jurisprudence pour sonder l'appréhension que font les magistrats de ces notions urbanistiques sujettes à interprétation. Deux décisions, en particulier, méritent d'être épinglées.

La première est issue en 2017 du Conseil d'État (section du contentieux administratif)<sup>19</sup>, pour qui une habitation est parfaitement libre d'accueillir une



12. Art. 98, §1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, 12<sup>o</sup>, du CoBAT. Voy. sur la question O. EVRARD, « La modification du nombre de logements en droit de l'urbanisme », Trait d'union, 2013/3, p. 21 et s.

13. « ensemble de locaux destinés à l'habitation et formant une unité de résidence » (art. 2, 3<sup>o</sup>, du titre II).

14. « ensemble de locaux ayant été conçus pour l'habitation ou la résidence d'une ou plusieurs personnes, pour autant qu'une autre affectation n'ait pas été légalement implantée, en ce compris les maisons de repos et les lieux d'hébergement agréés ou subventionnés et à l'exclusion des établissements hôteliers »

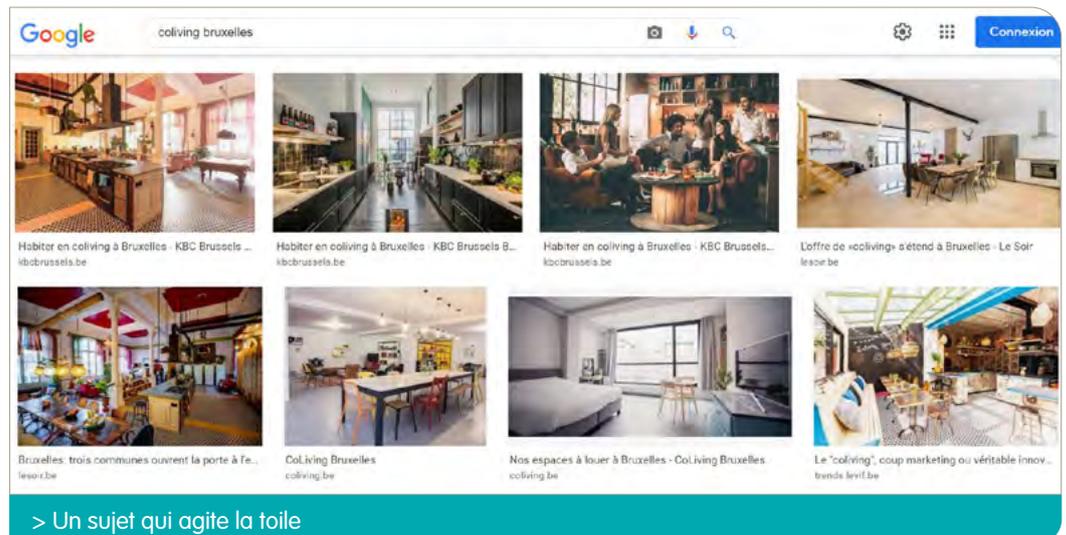
15. U. CARNOY, La colocation au regard des polices de l'urbanisme et du logement, Limal, Anthemis, 2020, p. 34.

16. Ce qui a déjà fait à Ixelles par exemple (voy. la décision de justice infra).

17. Entraînant des conséquences en termes d'opposabilité, voy. notamment C.E., 21 novembre 2007, n<sup>o</sup> 176.943. On ne pourra pas non plus se contenter de cet outil pour motiver une décision de refus, cf. C.E., 27 novembre 2007, n<sup>o</sup> 177.195.

18. En raison notamment de la « minime importance » des travaux.

19. C.E., 20 avril 2017, n<sup>o</sup> 237.973.



colocation sans bafouer la destination « unifamiliale » prescrite initialement par le permis d'urbanisme. Pourquoi ? Car « les modes de vie contemporains créent des familles constituées de personnes non apparentées » et « la maison unifamiliale est donc destinée à accueillir des personnes qui vivent ensemble, comme en famille apparentée, dans le même logement ». Ensuite de quoi, « l'ouverture de l'habitation unifamiliale à la colocation, c'est-à-dire à des personnes qui vont vivre ensemble dans l'immeuble en se partageant le loyer, en l'utilisant comme le font les membres d'une famille et qui sont peut-être les membres d'une famille, ne constitue pas un changement de destination contraire au permis délivré pour l'habitation unifamiliale ». Certes, c'est une réglementation urbanistique wallonne qui est en cause ici (plutôt que bruxelloise). Certes encore, l'installation ne s'était pas accompagnée de travaux. Certes, enfin, plusieurs éléments démarquent cette affaire de notre phénomène du coliving, comme le bail de colocation ici présent (et érigé en marqueur décisif de cette famille 2.0)<sup>20</sup>. Il n'empêche, la haute juridiction instille par là l'idée qu'un groupe de personnes partageant le même toit peut être regardé comme constituant *un seul ménage* (qui habite un seul logement) ; et cet arrêt n'est pas isolé<sup>21</sup>.

La seconde décision à mettre en relief émane de la Cour d'appel de Bruxelles, qui a confirmé, dans un arrêt prononcé le 17 décembre 2021<sup>22</sup>, le jugement rendu en première instance accordant dispense de permis d'urbanisme à un projet de coliving sis à Ixelles. Sur quelle base ? Dans la mesure tout d'abord où le permis de bâtir<sup>23</sup> autorisait une « maison d'habitation », le bien projeté répond toujours à l'affectation de départ, a estimé le juge, ce qui fait que cette opération de transformation d'une unifamiliale en logement collectif doit s'apparenter à un changement d'utilisation (non prohibé en matière résidentielle comme on l'a vu) plutôt que de destination. Pour ce qui est ensuite de l'hypothèse de la création de nouveaux logements, la juridiction confesse elle-même évoluer en plein brouillard réglementaire (une « situation juridique floue »). Dès lors toutefois que la méconnaissance des prescrits urbanistiques

est constitutive d'une infraction pénale, la présente « incertitude » est tenue pour « incompatible » avec la « prévisibilité » et la « sécurité juridique » impérativement de mise pour les infractions répressives.

On le voit, il est impossible malheureusement de livrer une réponse définitive à la question (pourtant simple) de savoir si l'installation d'un coliving au sein d'une unifamiliale demande ou non permis d'urbanisme. Ce constat n'est pas sans conséquence, car l'actuel clair-obscur législatif rend aléatoire l'imposition d'une sanction (pénale) à celui qui passe outre le permis, comme a dû l'admettre la Cour d'appel de Bruxelles (qui qualifie au passage l'article du CoBAT sur la création de nouveaux logements d'« intrinsèquement ambigu ») ; et cette décision pourrait faire jurisprudence... On peut certes continuer à débattre de la question et soutenir qu'un permis d'urbanisme doit bel et bien s'obtenir<sup>24</sup>, mais c'est surtout d'une solution structurelle que l'on a besoin aujourd'hui. Ces lignes ne servent dès lors qu'un objectif : inciter le législateur régional à se saisir de la thématique et à proposer une règle uniforme et homogène. À titre de comparaison, c'est ce que la Région wallonne a fait mutatis mutandis, en définissant de façon exhaustive (et restrictive...<sup>25</sup>) ce qu'il faut officiellement entendre désormais par « créer un nouveau logement dans une construction existante »<sup>26</sup>.

La situation, heureusement, est en train d'évoluer puisqu'a été déposée au Parlement bruxellois ce 6 juin 2022 une proposition d'ordonnance visant à modifier le Code bruxellois du Logement pour y introduire les notions d'habitat partagé et de coliving<sup>27</sup>. L'auteur du texte presse également le Gouvernement d'arrêter des exigences complémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement pour les biens de ce type, non sans édicter lui-même des « règles propres au bail de coliving », notamment sous l'angle de la durée minimale. Creusant cette veine du bail et de la qualité du logement, le même parlementaire a déposé dans la foulée une proposition de résolution appelant à l'adoption d'« exigences spécifiques à la mise en location de logements partagés en Région de Bruxelles-Capitale ». Affaire à suivre dès lors !

20. À preuve ou à témoin, le Conseil d'État, confronté à un immeuble de kots d'étudiants cette fois (où les étudiants ont signé chacun un bail individuel), a statué dans un sens opposé (C.E., 4 mai 2017, n° 238.097).
21. C.E., 22 mai 2019, n°244.580.
22. J.L.M.B., 2022, p. 314 et s.
23. Comme on disait à l'époque de la construction du bien.
24. En argumentant, au choix, que la fourniture de services aux habitants induit bien un changement de destination du lieu, que l'individualisation des chambres — combinée à leur fermeture à clef — revient à augmenter le nombre de logements, que produit ce même résultat la transformation d'une unifamiliale d'une demi-douzaine de chambres par exemple en coliving qui en compte deux fois plus, que l'absence de véritable projet de vie commun empêche de considérer que les habitants forment une seule et même « unité de résidence », que les éventuels travaux manquent de réversibilité (en ce qu'ils ne permettent pas de revenir à la situation unifamiliale antérieure), que le coliving s'assimile peut-être moins à un logement qu'à un hébergement touristique (comme l'appart-hôtel) — incontestablement soumis à permis, lui, etc.
25. Dans le sens où ne sera considéré comme nouveau que le logement constituant matériellement un « nouvel ensemble » dans l'habitation, composé « d'une ou de plusieurs pièces, répondant au minimum aux fonctions de base de l'habitat à savoir cuisine, salle de bain ou salle d'eau, wc, chambre ».
26. Art. D.IV.4, al. 2, du Code wallon de développement territorial.
27. Proposition d'ordonnance (déposée par Vincent De Wolf) modifiant le Code bruxellois du Logement [et] visant à introduire la notion d'habitat partagé. Au rez-de-chaussée généralement.

> Nicolas BERNARD, professeur à l'Université Saint-Louis - Bruxelles

# HABITAT INTERGÉNÉRATIONNEL

En plein développement l'habitat intergénérationnel, par lequel un logement accueille à la fois un senior et un jeune, rencontre cependant divers obstacles juridiques, qu'il s'agisse des conséquences en termes d'allocations sociales, de domiciliation ou encore en cas de saisie mobilière.

## 1. LA PHILOSOPHIE

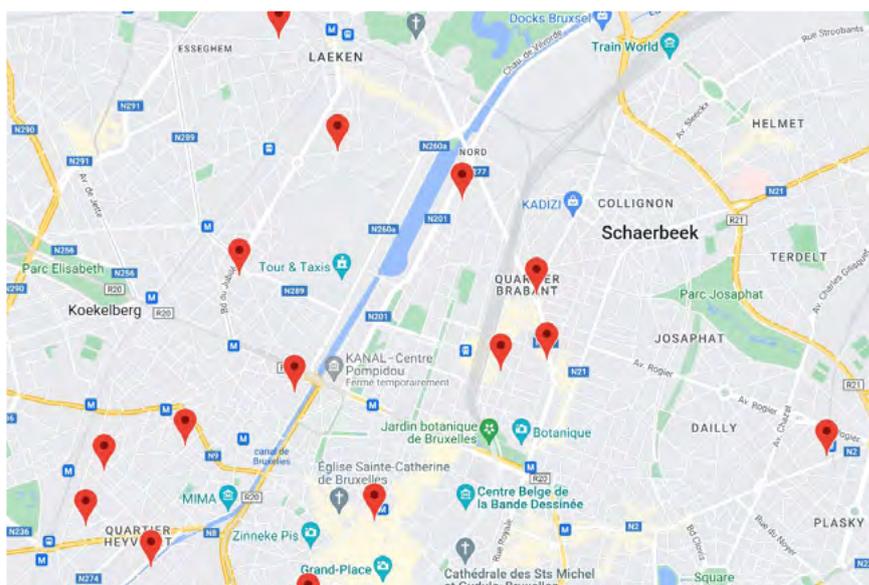
Les seniors sont souvent confrontés à un choix cornélien dans leur rapport au logement : soit, minés par les difficultés qu'il y a à gérer à cet âge un immeuble unifamilial, ils partent en maison de repos (mais contre leur gré généralement), soit ils décident de rester dans les lieux, mais des pans entiers de la maison restent vides alors (consécutivement au départ des enfants), ce qui renforce encore les difficultés de gestion précitées. À cette aune, l'habitat intergénérationnel pourrait bien résoudre la quadrature du cercle, en ce qu'il consiste à placer un jeune (encore aux études généralement) dans le bâtiment occupé par le senior<sup>1</sup> ; soit c'est un étage complet qui est affecté au jeune, soit celui-ci intègre une chambre à l'intérieur même du logement de l'ainé. De la sorte, la personne âgée se maintient à domicile, tout en bénéficiant d'une présence (rassurante) *in situ*. Et, de leur côté, les jeunes parviennent à se loger à prix réduit ; c'est pour cette raison que ce mode d'habitat s'est vu affubler du (plaisant) sobriquet « kangourou », le jeune trouvant refuge dans la poche du senior en quelque sorte. Plus fondamentalement encore, cette formule d'habitat contribue à (ré)instaurer de la cohésion sociale, puisque les jeunes sont amenés à rendre des services aux personnes âgées (les courses par exemple, des travaux de bricolage, etc.). L'inverse est vrai également, puisque les seniors peuvent réceptionner un colis pour les jeunes pendant les heures de travail, garder leurs éventuels enfants, etc... En tous cas, le législateur bruxellois n'est pas passé à côté de cette évolution sociologique majeure, n'hésitant pas à intégrer ce stimulant mode d'habitat dans le Code du logement<sup>2</sup> (même si le Gouvernement tarde encore à matérialiser le « label » annoncé<sup>3</sup>).

## 2. LES OBSTACLES JURIDIQUES

S'il peut cumuler les avantages, le logement intergénérationnel n'en affronte pas moins divers obstacles d'ordre juridique qui non seulement empêchent la bonne diffusion du modèle mais, en plus, sont susceptibles de mettre en péril l'existence des initiatives. Détaillons ces différents registres problématiques (allocations sociales, domiciliation et saisie mobilière), en faisant l'impasse ici sur les vicissitudes d'ordre urbanistique (identiques dans une certaine mesure à celles qui ont été étudiées plus haut à propos du coliving<sup>4</sup>).

### A. Les allocations sociales

Dans un habitat intergénérationnel, une communauté de vie se déploie nécessairement, regroupant un senior et une personne plus jeune. Il en découle automatiquement, pour le jeune qui serait par ailleurs



> L'habitat intergénérationnel se développe Bruxelles

allocataire social, un risque de dégradation au taux cohabitant puisqu'il vit en compagnie d'une autre personne (avec à la clef une perte sèche de plusieurs centaines d'euros par mois par rapport à un taux isolé)<sup>5</sup>. Et ce danger est même dédoublé ici puisque sont en jeu non pas uniquement l'allocation de chômage ou le revenu d'intégration sociale dudit jeune mais, également, la « garantie de revenu aux personnes âgées » (G.R.A.P.A.) du senior. Avec la circonstance aggravante, concernant ce dernier, que le critère de détermination du taux de la G.R.A.P.A. ne réside pas dans la cohabitation sensu stricto (notion purement factuelle qui suppose tout à la fois le partage de certains espaces de vie significatifs, la mise en commun des recettes, la mutualisation des dépenses et l'accomplissement collectif de certaines activités ménagères<sup>6</sup>), mais dans le partage d'une même résidence principale ; et « sont censés partager la même résidence principale, le demandeur et toute autre personne qui réside habituellement avec lui au même endroit »<sup>7</sup>.

Il se fait cependant que la résidence habituelle est apportée principalement par l'inscription de l'intéressé dans les registres de la population de la commune. Une conséquence implacable en dérive : il suffit que la personne accueillie s'inscrive à la commune pour faire automatiquement perdre au senior hébergeant le bénéfice du taux majoré de sa G.R.A.P.A. Plus que fâcheuse, cette disposition est de nature à dissuader la mise sur pied d'un habitat intergénérationnel ; et ce, alors même que les instances régionales encouragent le développement de telles formules ! *A minima*, parce

1. Au rez-de-chaussée généralement.
2. Art. 2, §1<sup>er</sup>, 26<sup>e</sup>, du Code bruxellois du logement (« Habitat intergénérationnel : immeuble comprenant au moins deux logements dont l'un est occupé par une personne âgée de plus de soixante-cinq ans et dont les ménages se procurent des services mutuels, organisés dans un engagement écrit, une convention, un règlement d'ordre intérieur ou un autre instrument de ce type »).
3. Par l'art. 262 du Code bruxellois du logement.
4. Relevons juste qu'en Wallonie, on a décidé de dispenser de permis d'urbanisme l'habitat intergénérationnel (pourvu que celui-ci ne comporte qu'une seule chambre dévolue à l'étudiant) : art. D.IV.4, al. 3, du Code wallon de développement territorial.
5. Art. 59, al. 1<sup>er</sup>, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 (chômage) et art. 14, §1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup>, de la loi du 26 mai 2002 (droit à l'intégration sociale).
6. Art. 2, 4<sup>e</sup>, et 4 de la loi du 22 mars 2001.
7. Art. 6, §1<sup>er</sup>, al. 3, de la loi du 22 mars 2001.



qu'elle aboutit à pénaliser la solidarité, la règle (fédérale) de la G.R.A.P.A. paraît en décalage total avec la philosophie altruiste qui sous-tend tout projet d'habitat intergénérationnel.

### B. La domiciliation

Pour éviter que l'inscription d'une autre personne à la même adresse que le senior ne prive l'intéressé du bénéfice de la G.R.A.P.A. au taux majoré, les associations actives dans le domaine de l'habitat intergénérationnel n'hésitent pas à enchâsser, au sein du contrat d'hébergement qu'elles proposent simultanément au senior et au jeune, une clause interdisant à ce dernier de se domicilier *in situ*. Si elle peut se comprendre, cette prohibition n'en reste pas moins illégale. Institution purement administrative qui unit l'occupant à sa commune (et ne concerne personne d'autre), la domiciliation est parfaitement étrangère au propriétaire. Ce dernier n'a pas à s'immiscer dans la relation strictement bilatérale qui se noue entre la personne à qui il a mis son bien à disposition et le service population de l'administration communale — et encore moins à prononcer un quelconque interdit. C'est simple d'ailleurs : on a affaire, avec la domiciliation, à une véritable obligation dans le chef de l'occupant<sup>8</sup>, contraint par la réglementation de se faire connaître auprès de la commune où il a l'intention de passer « la plus grande partie de l'année »<sup>9</sup>.

Plus encore, la domiciliation a été érigée (par la Cour de cassation notamment) en authentique *droit subjectif*, aménagé au profit exprès de l'occupant<sup>10</sup>. C'est que l'absence d'inscription a pour effet de placer l'individu dans une sorte de *no man's land* juridique et administratif, dès lors que de nombreuses réglementations sociales font de cette inscription formelle le pivot de l'application de leurs dispositions<sup>11</sup>. Sans domiciliation, par ailleurs, l'hébergé sera redevable de la taxe sur les secondes résidences (même si la grande majorité des communes a pris le parti de réduire<sup>12</sup> — voire annuler<sup>13</sup> — cet impôt lorsqu'il concerne un étudiant). Enfin, le jeune non domicilié ne percevra point ses allocations familiales<sup>14</sup>, ce qui freinera son aspiration à l'indépendance.

Heureusement, un début de solution existe. Pleinement consciente de ne pas disposer de compétence en matière de logement et soucieuse corrélativement de ne pas entraver le développement des habitats dits alternatifs, l'autorité fédérale a aménagé, pour la question de la domiciliation (de son ressort), quelque souplesse en faveur de l'habitat

intergénérationnel. Ainsi, dans ses *Instructions générales concernant la tenue des registres de la population* du 31 mars 2019, le S.P.F. Intérieur expose que des « numéros d'habitation supplémentaire » doivent s'envisager en présence de « certaines nouvelles formes d'habitat, telles que notamment "l'habitat kangourou" » (attendu que « chaque situation de résidence doit être examinée séparément par la commune »). Aux pouvoirs locaux dès lors de prendre connaissance de cette faculté et, le cas échéant, de la mettre en application.

### C. Le risque de saisie mobilière

Il est un autre risque, par trop méconnu, inhérent à l'habitat intergénérationnel : si le jeune a installé sa résidence principale dans les lieux et qu'il a des dettes (qui ont fait l'objet d'une condamnation en justice), l'huissier de justice est susceptible de saisir des meubles qui n'appartiennent pas au débiteur mais au senior. En d'autres termes, cette voie d'exécution forcée est susceptible de viser l'ensemble des biens présents au sein du logement. Dans le système juridique qui est le nôtre, en effet, le possesseur d'un meuble est présumé en être le propriétaire<sup>15</sup>. Certes, cette présomption est réfragable, mais la démonstration contraire est malaisée (et suppose de pointer un vice affectant la possession et, en même temps, d'établir son propre droit de propriété). En tous cas, fort de cette présomption, l'huissier de justice n'est pas obligé de déterminer, meuble par meuble, qui en est le propriétaire ; il lui est loisible de tout emporter (sous réserve des biens insaisissables<sup>16</sup>), en s'adossant sur le principe légal que chacun des meubles trouvés au domicile du débiteur est censé lui appartenir<sup>17</sup>.

Est-il possible cependant de se prémunir contre ce péril, aggravé encore dans l'habitat intergénérationnel où, par rapport aux autres habitats groupés, senior et étudiant développent généralement un mode de vie très intégré et partagent l'essentiel des espaces ? Ici aussi, des parades existent. D'abord, les parties pourraient signer une déclaration sur l'honneur par laquelle elles certifient ne pas avoir de dettes (ou ne pas en avoir connaissance en tous cas) ni de procédures judiciaires de récupération de dettes à leur encontre. Une pareille déclaration pourrait justifier une action en responsabilité entre cocontractants, par exemple si des informations essentielles (tel un risque de saisie) ont été tues. De manière plus formelle, chaque partie pourrait aussi mandater un huissier de justice afin qu'il consulte le Fichier central des saisies et fournisse la preuve, la concernant, de l'absence de saisies. Il pourrait aussi être fait appel à la Centrale des crédits ou au site « MyMinfin » du SPF Finances afin d'obtenir une attestation relative à l'absence de dette fiscale<sup>18</sup>. Enfin, en plus de rassembler le plus de justificatifs possibles (factures, preuves de paiement, etc.), les cohabitants seraient bien avisés de faire réaliser, avant le début de la vie en collectivité, un inventaire par constat d'huissier, dans ce même but de chercher un maximum de sécurité quant à la différenciation de la propriété de leurs meubles respectifs ; elles déposeraient ensuite ce document au bureau de l'enregistrement, pour lui donner date certaine. On le voit, des solutions existent ; aux intéressés de les mettre en œuvre.

8. Art. 7, §1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, et §4, al. 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992.
9. Art. 16, §1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992.
10. Cass., 17 novembre 1994, *J.T.*, 1995.
11. En matière judiciaire (art. 36 du Code judiciaire), d'assurance soins de santé (art. 9, al. 1<sup>er</sup>, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994), de détermination du taux — isolé ou cohabitant — de certaines prestations sociales (art. 124, §2 et 3, et 225, §4, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996), etc.
12. Cf. entre autres l'art. 2 du règlement-taxe de la commune d'Auderghem sur « les secondes résidences ».
13. Voy. par exemple l'art. 2, al. 2, du règlement-taxe sur les « secondes résidences » pris par Watermael-Boitsfort.
14. Art. 62, §3 et 4, des lois coordonnées du 19 décembre 1939.
15. Art. 3.24 du Code civil.
16. Énumérés par l'art. 1408 et s. du Code judiciaire.
17. Bruxelles (1<sup>ère</sup> ch.), 8 juin 2010, *T. Not.*, 2010, p. 539.
18. Toutefois, si cette démarche permet de connaître l'état de solvabilité de l'intéressé à ce moment-là, elle sera de peu d'utilité dans l'hypothèse où des dettes (ou un jugement prononçant une condamnation au paiement d'une somme d'argent) devraient intervenir ultérieurement, au fil de la cohabitation.



Charles a trouvé son

**le clic!**

professionnel

## De nombreux talents

Que vous cherchiez des vendeurs, des commis de cuisine, des chauffeurs permis B, des magasiniers ou des serveurs, Actiris est là pour vous aider à trouver le clic professionnel aujourd'hui.

## Et sûrement un pour vous

Postez vos offres d'emploi sur notre site, des talents vous y attendent ! Trouvez le bon profil au bon moment, avec la bonne prime ou la bonne formation.

**Découvrez les profils disponibles sur [actiris.brussels/leclik](https://actiris.brussels/leclik) et contactez-nous.**



> Nicolas BERNARD, professeur à l'Université Saint-Louis - Bruxelles

# LA RÉGLEMENTATION BRUXELLOISE EN MATIÈRE D'HÉBERGEMENT TOURISTIQUE

Chacun sait l'essor de l'hébergement touristique par l'entremise de plateformes internet (Airbnb en tête)<sup>1</sup>. Des trois Régions du pays, Bruxelles est indubitablement la plus touchée. Et il n'y a pas que sur le plan quantitatif que le phénomène a pris de l'ampleur (avec pas moins de 7.000 chambres dédiées à cet usage environ, pour notre seule Région)<sup>2</sup> ; sur le plan « qualitatif » aussi, une évolution notable (et préoccupante) s'observe. On est désormais loin en effet de la petite activité ponctuelle et sympathique des origines (le propriétaire mettant simplement une pièce de son habitation à disposition de touristes pour un week-end occasionnel) ; aujourd'hui, les annonces concernant dans 70% des cas des logements entiers, lesquels sont par ailleurs occupés de la sorte pour de longues périodes ! En clair, la professionnalisation a gagné le « secteur », des investisseurs achetant des logements (souvent de manière groupée) à seule fin de les rentabiliser grâce à une succession des locations à court terme.

Alertées par les effets néfastes de cette activité, tant pour la tranquillité des riverains que - plus largement - pour la disponibilité du bâti pour la location résidentielle classique, les autorités régionales se devaient de réagir. Ce qu'elles ont fait, en promulguant le 8 mai 2014 une ordonnance (« relative à l'hébergement touristique ») qui entend réglementer les activités de ce type<sup>3</sup>, par l'instauration notamment d'un régime d'autorisation préalable pour les candidats exploitants. C'est à décrire ce texte (et à l'analyser de manière critique) que va s'employer la présente contribution<sup>4</sup>.

## I. DESCRIPTION

### 1. Lignes de force

Sur le plan de sa philosophie, tout d'abord, l'ordonnance cultive une triple caractéristique. D'abord, elle n'a pas été prise avec les plateformes internet pour seule visée, tant s'en faut. Elle ne les cible d'ailleurs pas directement, gouvernant plutôt « l'hébergement touristique » en général, ce qui recouvre six catégories particulières : hôtels, appart-hôtels, résidences de tourisme, hébergements chez l'habitant, centres d'hébergement de tourisme social et terrains de camping. Parmi ces différentes classes, celles qui se rapprochent le plus d'Airbnb et consorts sont incontestablement la résidence de tourisme (« toute villa, maison ou appartement, studio, chambre réservés à l'usage exclusif du locataire, équipés du mobilier nécessaire pour se loger et cuisiner et incluant, le cas échéant, des services de type hôtelier moyennant un supplément de prix »<sup>5</sup>) et l'hébergement chez l'habitant (« tout établissement disposant d'une ou de plusieurs chambres ou espaces séparés et aménagés à cet effet, qui font partie de l'habitation personnelle et habituelle de l'exploitant ou de ses annexes attenantes »<sup>6</sup>). Quant à eux, les services de type hôtelier sont dépeints comme « toutes les prestations offertes ou proposées par un hébergement touristique telles que l'offre de petit déjeuner, le changement de literie, le nettoyage des chambres, la conciergerie ou la réception »<sup>7</sup>, tandis que le touriste s'entend de « toute personne qui dans le cadre de ces activités privées ou

professionnelles séjourne au moins une nuit dans un milieu autre que son environnement habituel sans y établir sa résidence et pour une durée limitée à 90 jours »<sup>8</sup>.

Ensuite (et c'est la deuxième ligne de force du texte), celui-ci n'appréhende nullement la réalité de l'hébergement touristique à travers un mode particulier de réservation (en ligne par exemple) ; il classe plutôt les lieux en fonction de leur matérialité même, ce qui explique les différentes catégories ainsi dégagées. Si l'ordonnance a bien été adoptée concomitamment au développement des plateformes internet (et, pour partie à tout le moins, en réaction à celles-ci), cette option ne transparait nullement du texte, lequel est plus large. Il est vrai que la technologie est mouvante par essence et que ces modes de réservation pourraient disparaître aussi rapidement qu'ils sont apparus et se faire remplacer par des procédés plus sophistiqués encore.

Enfin, le législateur a veillé à ne pas se cantonner aux professionnels de l'hébergement. Les catégories de la résidence de tourisme et de l'hébergement chez l'habitant, qui rassemblent l'essentiel des biens mis à disposition par des particuliers sur les plateformes de réservation en ligne, sont directement issues de cette réflexion-là.

### 2. Un régime d'autorisation préalable

En quoi consiste concrètement le mécanisme bruxellois ? En une procédure d'enregistrement

1. Cf. entre autres J. A. OSKAM, *The Future of Airbnb and the 'Sharing Economy'. The Collaborative Consumption of our Cities*, Bristol, Channel View, 2019.
2. Les chiffres de ce texte sont tirés de J.-M. DECROLY, N. BERNARD, L. DEBROUX et al., *Mission d'évaluation de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique, étude réalisée en 2019 pour le compte de la Région de Bruxelles-Capitale*.
3. Voy. également l'arrêté d'exécution pris par le Gouvernement bruxellois le 24 mars 2016.
4. Laquelle laissera dans l'ombre dès lors, par manque de place, les questions de copropriété (par exemple Civ. fr. Bruxelles, 11 décembre 2020, J.L.M.B., 2021, p. 1298) et de fiscalité — qu'il s'agisse de la taxe bruxelloise sur les établissements d'hébergement touristique (ordonnance du 23 décembre 2016) ou de l'impôt des personnes physiques. Sur ces thèmes, voy. notamment B. NIKOLOVA, O. EVRARD et M. de COCK, « Dossier : l'hébergement touristique à Bruxelles », *Trait d'union*, mars-avril 2017, p. 14 et s., E. TRAVERSA et A.-G. KLECZEWSKI, « La location d'un logement via Airbnb ou plateformes similaires: aspects fiscaux », *Jurimpratique*, 2020/3, p. 53 et s., ainsi que V. DEFRAITEUR, « Airbnb et copropriété », *Jurimpratique*, 2020/3, p. 69 et s.
5. Art. 3, 6°, de l'ordonnance du 8 mai 2014.
6. Art. 3, 7°, de l'ordonnance du 8 mai 2014.
7. Art. 3, 4°, de l'ordonnance du 8 mai 2014.
8. Art. 3, 1°, de l'ordonnance du 8 mai 2014.

préalable et obligatoire dans le chef du candidat exploitant. Si celui-ci projette de mettre sur le marché un bien à destination de touristes (qu'il s'agisse d'un hôtel de 400 chambres ou d'une chambre mise en location via une plateforme), il est d'abord censé obtenir un numéro d'enregistrement auprès de l'administration régionale bruxelloise (par le truchement d'une « déclaration préalable »<sup>9</sup>). Pour décrocher le précieux sésame, le bien concerné « doit en permanence être maintenu dans un bon état d'hygiène et d'entretien »<sup>10</sup>. Par ailleurs, l'intéressé est tenu de solliciter une « attestation de sécurité d'incendie »<sup>11</sup> auprès de la commune (où est sis l'hébergement), laquelle ne la délivrera, le cas échéant, qu'après avis du SIAMU<sup>12</sup> ; pour la résidence de tourisme et l'hébergement chez l'habitant spécifiquement, une « attestation de contrôle simplifié » peut cependant suffire, centrée sur les installations électriques, de chauffage et de gaz<sup>13</sup>. Enfin, le candidat doit également recevoir de la part de la commune une attestation certifiant que l'hébergement « est établi dans le respect de la réglementation relative à l'aménagement du territoire et aux règles urbanistiques en vigueur »<sup>14</sup>. Une fois seulement ces conditions remplies et vérifiées, l'administration délivre le numéro d'enregistrement, permettant à l'exploitation de débiter.

### 3. Les objectifs

Il est difficile de comprendre le texte de 2014 sans étudier en parallèle les objectifs qui ont présidé à son adoption. Aux dires de son auteur, l'ordonnance poursuit ainsi trois buts affichés. Le premier consiste à « réglementer la concurrence dans le secteur du tourisme » (plus précisément, éviter la « concurrence potentiellement déloyale » que font peser ces nouvelles formes d'hébergement sur le marché traditionnel des hôtels et chambres d'hôtes). Le second objectif tend à « uniformiser la procédure pour l'ensemble des hébergements touristiques » (seules les conditions spécifiques d'exploitation varient en fonction de la catégorie, mais pas la procédure

elle-même). Enfin, et sans hiérarchie aucune parmi ces buts, l'ordonnance vise également à assurer la « protection des touristes »<sup>15</sup>.

Outre ces objectifs assumés, la promulgation de l'ordonnance répond également à un autre dessein, plus tacite, consistant à endiguer le dépeuplement de certains quartiers et à garrotter la fuite de leurs habitants au profit d'une clientèle de passage ; un développement urbain harmonieux et un aménagement raisonné du territoire font donc partie également des visées globales des promoteurs du texte. Plus encore, il est question de réagir aux augmentations des loyers observées dans le secteur du logement, qu'on peut relier en partie aux revenus substantiels que les biens immobiliers engendrent dans le cadre d'une mise à disposition à titre d'hébergement touristique<sup>16</sup>.

## II. ANALYSE

Le présent commentaire n'a pas vocation à détailler de manière exhaustive le mécanisme mis en place par l'ordonnance du 8 mai 2014<sup>17</sup>, ni à juger de son opportunité. En revanche, l'on ne peut qu'être interpellé par la (très) modeste effectivité du texte sur le terrain, tant en termes de demandes d'enregistrement que (plus encore) d'octroi de numéros<sup>18</sup>. Et la faiblesse de ces résultats pourrait même engendrer une conséquence juridique aussi inattendue que fâcheuse : rendre disproportionnée l'atteinte au principe européen de libre prestation des services<sup>19</sup> dont le système bruxellois de l'autorisation préalable est constitutif<sup>20</sup> (ce qui le rendrait invalide), puisque ce maigre effet pourrait également être atteint par un mécanisme moins attentatoire aux droits et libertés que celui-ci. Il importe dès lors de tenter de comprendre les causes de ce déficit patent d'application si l'on veut améliorer le système. Pas moins de huit registres explicatifs nous paraissent, à cet égard, devoir être dégagés.

## 1. DES MOYENS À LA HAUTEUR DE L'AMBITION ?

Si empêcher le détritocage de la fonction résidentielle à Bruxelles constitue bien l'objectif (au moins implicite) de l'ordonnance, force est de constater que les outils législatifs et réglementaires dont s'est dotée la Région (l'ordonnance de 2014 et son arrêté d'exécution de 2016) ne nous semblent pas être à la hauteur de ce défi là. À preuve ou à témoin, les principales exigences associées à la déclaration préalable à introduire par la personne physique ou morale désireuse d'exploiter un hébergement touristique tiennent à l'hygiène du bien<sup>21</sup>, à sa sécurité (sous l'angle de l'incendie)<sup>22</sup> et à sa conformité urbanistique<sup>23</sup>... mais aucune n'a trait à la protection du tissu résidentiel urbain dans son ensemble.

Il n'était pas interdit pourtant, à cet égard, de lier l'octroi du numéro d'enregistrement à des conditions susceptibles de prémunir les quartiers contre le dépeuplement, telles qu'un nombre maximal de biens par particulier offerts sur la plateforme internet, une localisation de ceux-ci dans certains quartiers seulement (pas encore trop touchés par le phénomène), un plafond de durée annuelle totale de mise à disposition, un tarif correspondant à un barème, etc. ; il n'en a rien été. Certes, la commune commise à la délivrance de l'attestation de conformité urbanistique exerce à cette occasion un pouvoir de vérification ex ante, ce qui pourrait la mettre en mesure de freiner la prolifération des hébergements touristiques ; toutefois, son contrôle ne peut porter, en vertu de l'ordonnance du 8 mai 2014, que sur la réglementation relative à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire — et sur rien d'autre<sup>24</sup>.



> En 2017, notre 100<sup>ème</sup> numéro abordait déjà la question

9. Art. 4 et 16 et s. de l'ordonnance du 8 mai 2014.
10. Art. 5, 2<sup>e</sup>, c) de l'ordonnance du 8 mai 2014.
11. Art. 5, 2<sup>e</sup>, a), al. 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 8 mai 2014.
12. Le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale.
13. Art. 5, 2<sup>e</sup>, a), al. 2, de l'ordonnance du 8 mai 2014.
14. Art. 5, 2<sup>e</sup>, b) de l'ordonnance du 8 mai 2014. Cf. aussi l'art. 7, 11<sup>e</sup>, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016 portant exécution de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique, M.B., 14 avril 2016.
15. Doc., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2013/2014, n° A-501/2 p. 6, 4 et 5 respectivement.
16. Cf. notamment les interventions au Parlement bruxellois de R. Vervoort (C.R.I., Commission du Développement territorial, 2016-2017, n° 115, p. 23 et 29), d'A. Hutchinson (C.R.I., séance plénière, 2013-2014, n° 22, p. 67) et d'A. Maron (C.R.I., Commission des Finances et des Affaires générales, 2017-2018, n° 5, p. 10).
17. Voy. à cet effet N. BERNARD, L. DEBROUX, M. von KUEGELGEN et D. SERVAIS, « La réglementation bruxelloise en matière d'hébergement touristique », *Jurimpratique*, 2020/3, p. 5 et s.
18. On trouvera tous les chiffres dans J.-M. DECROLY, N. BERNARD, L. DEBROUX et al., *Mission d'évaluation de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique*, étude réalisée en 2019 pour le compte de la Région de Bruxelles-Capitale.
19. Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

## 2. LE PRINCIPE D'UNE AUTORISATION PRÉALABLE

Doit ensuite être interrogé le principe même de l'ordonnance de 2014, à savoir la déclaration préalable. Au-delà du fait que la formulation peut sembler trompeuse (en ce qu'il s'agit plutôt d'une véritable autorisation), cette procédure suscite un quintuple commentaire. *Primo*, elle peut être vue comme longue, contraignante et à l'issue incertaine, poussant nombre d'hébergeurs à entamer leur exploitation sans disposer de numéro d'enregistrement, au prix de l'illégalité. *Secundo*, si la justification de ce régime strict ex ante tient dans la protection du touriste (à qui doit être offerte la garantie que le lieu qu'il investit satisfait aux normes), force est de constater que la faiblesse empirique de l'enregistrement la met sérieusement à mal. *Tertio*, la nécessité d'une autorisation préalable est loin d'être partagée par tous. Ainsi la Région wallonne a-t-elle décidé ne pas y recourir, lui préférant une « déclaration sur l'honneur »<sup>25</sup> — ce qui, au passage, ne l'empêche nullement d'imposer elle aussi des conditions liées à la sécurité des lieux, entre autres<sup>26</sup> ; empreinte de souplesse, la démarche wallonne n'a rien d'isolé puisque la Flandre a prévu de manière analogue que l'exploitant « informe » les autorités de son activité d'hébergement touristique<sup>27</sup>, simplement — attendu que diverses conditions d'exploitation<sup>28</sup> sont instaurées là aussi et qu'elles font l'objet de contrôles ultérieurs<sup>29</sup> (comme dans le sud du pays, du reste).

Peut-être ces voies plus pragmatiques (ou simplement plus réalistes) sont-elles à instruire chez nous si l'on désire ramener dans la lumière de la réglementation des exploitations touristiques aujourd'hui cachées ? *Quarto*, assujettir une autorisation de type *économique* (l'exploitation d'un hébergement touristique) à une attestation de nature *urbanistique* revient en droit à malmenier la règle générale de l'indépendance des polices (consacrée à l'envi par le Conseil d'État<sup>30</sup>), qui interdit d'asseoir une décision prise dans une police donnée sur des considérations touchant à une autre police. *Quinto*, il est permis de se demander ce qui justifie cette protection supérieure offerte au touriste par rapport au locataire par exemple, lequel ne bénéficie en effet d'aucune certitude urbanistique à propos du lieu qu'il prend à bail (d'habitation ou commercial) — alors même que le locataire de résidence principale par exemple vivra là de manière pérenne, lui.

## 3. DES CATÉGORIES ÉTANCHES, VOIRE ÉQUIVOQUES

Au moment d'introduire sa déclaration préalable à l'exploitation d'un hébergement touristique, le candidat doit sélectionner la catégorie pour laquelle il sollicite l'enregistrement, puisque les conditions spécifiques sont différentes pour chacune de ces six classes<sup>31</sup>. Or, les cases « hébergements chez l'habitant » et « résidences de tourisme » se recoupent dans une certaine proportion. Ainsi, un exploitant qui souhaite offrir son propre logement sur une plateforme pendant des séjours ponctuels à l'étranger pourrait à la fois considérer qu'il s'agit d'un hébergement chez l'habitant, eu égard à la nature « personnelle et habituelle » de l'habitation<sup>31</sup>, et d'une résidence de tourisme, son bien étant en effet dédié à « l'usage exclusif » de cette clientèle de passage<sup>33</sup> (puisqu'il est absent à ces moments-là). Une certaine confusion dans les demandes d'enregistrement peut en résulter, qui à la fois engendre un surcroît de travail pour l'administration et, surtout, éloigne des exploitants de la procédure d'enregistrement. Ce dernier risque est d'autant plus vif que l'ordonnance ne s'adresse pas limitativement aux professionnels de l'hébergement touristique (mieux rodés à cet exercice), comme expliqué.

20. Même si, sur son principe, ce système de l'autorisation préalable a reçu le *quibus* de la Cour de justice de l'Union européenne — à propos de la réglementation parisienne (C.J.U.E., 22 septembre 2020, Cali Apartments SCI et HX, C-724/18 et C-727/18). Cf. sur cet arrêt N. BERNARD et L. DEBROUX, « Mise à disposition de logements à une « clientèle de passage » : les mesures nationales « anti-Airbnb » ne sont pas (nécessairement) contraires au droit européen », *J.L.M.B.*, 2021, p. 805 et s.

21. Art. 5, 2°, c) de l'ordonnance du 8 mai 2014.

22. Art. 5, 2°, a), al. 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 8 mai 2014.

23. Art. 5, 2°, b) de l'ordonnance du 8 mai 2014. Cf. aussi l'art. 7, 11°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016.

24. Même si la notion de bon aménagement des lieux permet d'étendre quelque peu le spectre de son appréciation.

25. Art. 349.AGW, al. 1<sup>er</sup>, 2°, du Code wallon du tourisme.

26. Cf. l'art. 201/1.D, §1<sup>er</sup>, du Code wallon du tourisme.

27. Art. 5 du décret flamand du 5 février 2016 relatif à l'hébergement touristique.

28. Comme le respect des normes en matière de protection contre l'incendie, un état suffisant de propreté et d'entretien, une assurance responsabilité civile, l'absence de condamnation de l'hébergeur pour des infractions identifiées, etc.

29. Art. 4 du décret flamand du 5 février 2016.

30. Cf. par exemple C.E., 24 juin 2003, n°120.877 et C.E., 25 avril 2002, n°106.093.

31. Art. 6 et s. de l'ordonnance du 8 mai 2014.

airbnb

Commencez votre recherche

Devenez hôte

Maison d'architecte avec jardin, Quartier Européen

★ 5,0 · 12 commentaires · Etterbeek, Bruxelles, Belgique

Partager Enreg

Logement entier : maison de ville

8 voyageurs · 4 chambres · 6 lits · 2 salles de bain

265 € / nuit

★ 5,0 · 12 commentaires

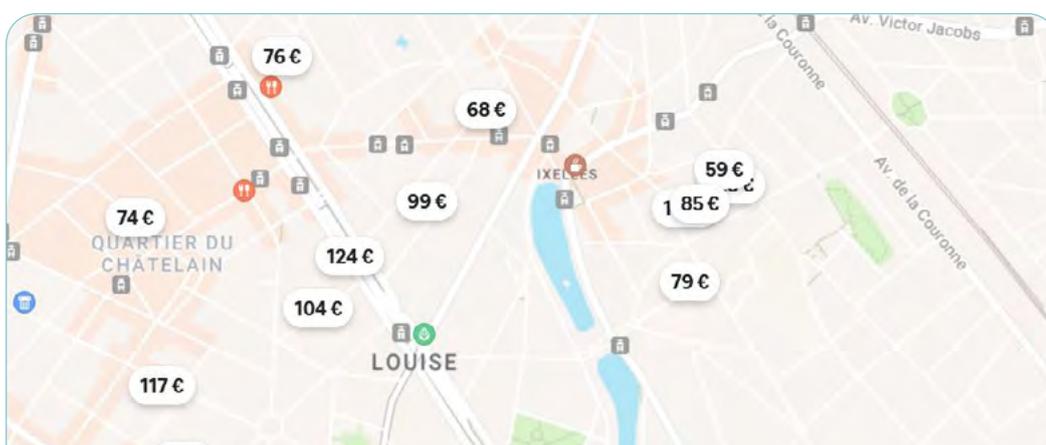
> L'exemple d'une maison unifamiliale comptète proposée en hébergement touristique

## 4. UNE CONFORMITÉ URBANISTIQUE QUI CRISTALLISE LES DIFFICULTÉS

C'est probablement l'attestation de conformité urbanistique qui cristallise le plus de difficultés. La première d'entre elles tient simplement à l'absence de régime la concernant. Au-delà de ce principe de conformité, l'ordonnance de 2014 n'apporte aucune précision procédurale sur les modalités d'obtention du précieux document ; et son arrêté d'exécution de 2016 n'est pas davantage éloquent. On aurait pu s'attendre alors, étant donné la matière, à voir le Code bruxellois de l'aménagement du territoire s'en emparer, mais il n'en a rien été non plus. Un certain brouillard plane dès lors sur l'octroi de l'attestation communale de conformité urbanistique. Entre autres exemples, cette délivrance n'est enserrée dans aucun délai ; elle laisse dans l'ombre les critères précis de fond à respecter (les règles planologiques d'affectation du sol ? le permis d'urbanisme ? les deux ?) ; la décision communale n'est pas nécessairement assortie d'une motivation suffisante ; nul recours spécifique — hors un recours au Conseil d'État — n'est prévu contre un refus... Autant d'éléments qui ne semblent guère compatibles par ailleurs avec les exigences élémentaires de la bonne gouvernance ni, plus préoccupant, avec les droits administratifs des citoyens.

La seconde difficulté dérive de la première. Chargées de délivrer l'attestation de conformité urbanistique, les communes mobilisent principalement pour ce faire les concepts propres au PRAS, mais celui-ci *ignore* les catégories de l'hébergement touristique et de la résidence chez l'habitant posées par l'ordonnance de 2014. Conséquence : plusieurs communes, instruites notamment par une circulaire régionale<sup>34</sup>, estiment qu'un bien mis dans son *intégralité* à disposition de touristes (fût-ce pendant de courtes périodes) doit être regardé, sur le plan urbanistique, comme un « établissement hôtelier » ; cette exploitation, partant, est interdite d'implantation en zone d'habitat. On croit pouvoir dire toutefois que telle n'était pas l'intention du législateur de 2014, lequel n'aurait pas créé ces catégories *ad hoc* s'il voulait de toute façon ranger les plateformes de réservation en ligne dans le « même sac » que les hôtels. Au minimum, force est de constater que les logements Airbnb n'offrent généralement rien des services fournis par les hôtels (petits déjeuners, changement de literie, nettoyage des chambres, conciergerie, ...)

Par surcroît, les communes affichent parfois de sérieuses divergences d'interprétation entre elles, ce qui ajoute encore à l'insécurité juridique dans le chef de l'exploitant (et décourage éventuellement les dernières bonnes volontés). Ainsi, le taux d'acceptation de l'enregistrement varie presque du simple au *quadruple* entre les communes, preuve d'une différence d'approche plus que prononcée entre les pouvoirs locaux (ceux qui reçoivent le plus de requêtes étant aussi ceux qui les repoussent proportionnellement le plus).



> L'exemple de l'axe Louise, propice à l'hébergement touristique

## 5. UNE DEMANDE D'ATTESTATION DE CONFORMITÉ URBANISTIQUE QUI PEUT ENGENDRER DES RÉPERCUSSIONS NÉGATIVES

Il arrive aussi qu'à la faveur de l'examen de la demande d'attestation de conformité urbanistique, des communes vérifient la régularité non seulement du projet d'exploitation mais *du bien lui-même*, y compris dans ses parties non *dévolues* à l'hébergement touristique. Des procès-verbaux d'infraction en découlent parfois. Cette perspective a pu détourner des exploitants de la procédure d'enregistrement obligatoire.

Quant à leur principe, ces pratiques communales n'ont certes rien d'illégitime. Les réglementations urbanistiques demeurent (globalement) d'ordre public en effet et, par ailleurs, l'article 301 du CoBAT confie aux agents communaux le soin de rechercher et constater par procès-verbal les infractions urbanistiques des biens sis dans les communes de la Région de Bruxelles-Capitale. Il n'empêche, ce procédé influe négativement sur l'effectivité de l'ordonnance du 8 mai 2014. Si le candidat exploitant, outre qu'il n'obtiendra peut-être pas l'attestation requise, sait qu'il s'en retournera avec un procès-verbal de constat d'infraction(s), une procédure de régularisation à diligenter ainsi que des travaux à effectuer, il préférera sans doute *s'abstenir* d'introduire une telle demande.

32. Art. 3, 7<sup>e</sup>, de l'ordonnance du 8 mai 2014.

33. Art. 3, 6<sup>e</sup>, de l'ordonnance du 8 mai 2014.

34. « [L]orsque le bien est entièrement consacré à l'hébergement touristique, de sorte que plus aucun habitant n'y vive de manière habituelle, l'activité d'hébergement touristique ne constitue plus l'accessoire d'un logement et le bien doit être considéré comme un établissement hôtelier au sens du P.R.A.S. » (circulaire explicative du Ministre bruxellois de l'Économie du 10 mai 2016).

35. Art. 19, al. 1<sup>er</sup>, *in limine*, de l'ordonnance du 8 mai 2014.

36. Art. 21, al. 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 8 mai 2014.

37. Art. 21, al. 2, de l'ordonnance du 8 mai 2014.

38. Art. 9 §2, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016.

39. Puisque, maintenant, c'est le principe inverse de l'acceptation tacite qui prévaut (art. 7, §4, al. 3, art. 9, §3 in fine, et art. 10, §3, al. 2, in fine, du Code bruxellois du logement).

40. Projet d'ordonnance portant modification du Code bruxellois du logement, avis du Conseil d'État, sess. ord. 2012-2013, Doc., Parl. Rég. Brux.-Cap., n<sup>o</sup>A-355/1, p. 139).

41. Art. 23, §1<sup>er</sup>, *in limine*, de l'ordonnance du 8 mai 2014.

42. Qui aboutissent à multiplier par 8 aujourd'hui le montant de l'amende tel qu'indiqué dans le texte de loi (par l'application combinée de l'art. 23, §2, de l'ordonnance du 8 mai 2014, de l'art. 3 de l'ordonnance du 9 juillet 2015 et de l'art. 1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, de la loi du 5 mars 1952).

43. Art. 10, §2, al. 1<sup>er</sup>, du Code bruxellois du logement.

44. Art. 433decies du Code pénal (il s'agit ici d'une amende pénale).

45. Art. 26 de l'ordonnance du 8 mai 2014.

## Bruxelles - trouvez des hébergements sur Airbnb

Découvrez des chambres privées ou des logements entiers, parfaitement adaptés à tout type de voyage.

ADRESSE  
Brussels, Belgium

ARRIVÉE  
Ajoutez une date

DÉPART  
Ajoutez une date

ADULTES  
2

ENFANTS  
0



## 6. UN (TROP ?) LARGE POUVOIR D'APPRÉCIATION DE L'ADMINISTRATION

Confrontée à un dossier de demande d'enregistrement incomplet (parce qu'il manquerait l'attestation de conformité urbanistique par exemple), l'administration « peut refuser d'enregistrer » l'hébergement touristique, énonce l'ordonnance<sup>35</sup>. Polysémique, ce verbe potestatif « peut » se prête à deux appréciations radicalement opposées (entre lesquelles les travaux préparatoires s'abstiennent malheureusement de trancher). On peut d'abord y lire la latitude donnée à l'administration, dans l'hypothèse où les manquements resteraient mineurs par exemple, d'accepter malgré tout l'enregistrement (au nom du principe de proportionnalité) ; en somme, qui peut (refuser) peut aussi *ne pas* (refuser).

Il existe toutefois une seconde vue, aboutissant au résultat strictement inverse : loin d'autoriser à se montrer clément en cas d'infraction (même légère), le verbe « peut » donnerait au service régional la licence de refuser son accord pour d'autres motifs encore que ceux qui apparaissent limitativement dans le texte. S'il peut rejeter la demande pour ces raisons-là, il lui également loisible d'adosser son refus sur des considérations non envisagées par l'ordonnance. Au cas où cette dernière analyse aurait les faveurs de l'administration bruxelloise de l'économie (commise à la délivrance des numéros d'enregistrement), un message d'extrême sévérité (voire d'arbitraire) serait envoyé à tous les candidats exploitants, enclins dès lors à éluder la procédure d'enregistrement obligatoire plutôt que de se frotter à une procédure marquée par une grande insécurité juridique.

## 7. UN RECOURS ESSENTIELLEMENT THÉORIQUE

Au candidat ayant essayé un refus d'enregistrement de la part de l'administration régionale, l'ordonnance ouvre une voie de recours auprès du ministre compétent<sup>36</sup>. Ce recours peut porter sur tous les motifs possibles de refus d'enregistrement ; dans les faits, toutefois, la grande majorité des refus régionaux se fondent sur l'absence d'attestation communale de conformité urbanistique. Or, si la Région s'interdit à cette occasion de remettre en cause l'appréciation faite par la commune en la matière (ce qui priverait au passage l'instance de recours de son objet et même de toute utilité), elle pourrait achever de dissuader des exploitants de s'engager dans la démarche de l'autorisation préalable.

Et cette défiance vis-à-vis de l'administration risque même de se creuser dans la mesure où le recours de l'hébergeur est automatiquement considéré comme rejeté dans l'hypothèse où le Ministre s'abstient d'y répondre (dans le délai prescrit)<sup>37</sup>. Et, en amont, c'est un pareil refus qu'encourt le candidat exploitant lorsque l'administration ne lui donne pas de nouvelle sur sa demande de numéro d'enregistrement (dans le laps de temps requis)<sup>38</sup>. Au-delà du fait qu'il revient quelque part à récompenser un acteur public pour sa carence, le système du rejet tacite pose indubitablement question en droit, que ce soit sous de la motivation des actes administratifs, de l'effectivité des instances de recours ou encore de la protection du justiciable. « Un tel procédé n'est pas admissible », avait d'ailleurs tonné la section de législation du Conseil d'État (à propos du Code bruxellois du logement d'avant 2013 — qui a entre-temps changé son paradigme<sup>39</sup>) ; « la garantie que comporte la faculté d'introduire un recours est ainsi vidée de toute sa substance, dès lors que les intéressés n'ont aucune certitude que leur recours sera effectivement examiné »<sup>40</sup>.

## 8. UNE AMENDE INSUFFISAMMENT DISSUASIVE ?

Au vu de l'ordonnance de 2014, celui qui exploite un hébergement touristique sans disposer d'un numéro d'enregistrement est redevable d'une amende administrative dont le montant minimum est fixé à 332,8 euros<sup>41</sup> (compte tenu des centimes additionnels<sup>42</sup>). Or, ce nombre plancher nous paraît singulièrement modique, ne serait-ce qu'au regard des montants (autrement substantiels) engrangés par certains « professionnels » de l'hébergement chez l'habitant — qui vont parfois jusqu'à acheter des immeubles entiers à seule fin de les mettre à disposition de plateformes internet d'hébergement, comme déjà vu.

À titre de comparaison, le seuil minimal prévu pour les amendes (administratives ici aussi) imposées aux propriétaires qui mettent en location un bien méconnaissant les normes de salubrité est plus de six fois plus élevé (2.000 euros)<sup>43</sup> ; et, en matière de marchand de sommeil, il s'envole à 4.000 euros<sup>44</sup>. Par conséquent, beaucoup d'exploitants ont fait leurs calculs et préfèrent continuer leur (rémunératrice) activité sous les radars, tout en s'acquittant de l'amende — à supposer encore qu'elle soit effectivement réclamée. Signalons cependant qu'à côté de l'amende, une cessation « immédiate » de l'exploitation peut également être décrétée<sup>45</sup>, mais elle reste insuffisamment mise en œuvre.

Une méprise, en guise de conclusion, reste à éviter : il ne s'agit nullement ici de remettre en cause ni la nécessité de réguler les activités des plateformes de réservation en ligne, ni le pouvoir d'appréciation dont les communes disposent pour apprécier la conformité (urbanistique) des projets d'hébergement touristique. Simplement, certaines défaillances de l'ordonnance organique ont pu conduire les exploitants à se détourner de la procédure d'enregistrement, ce qui sape l'idée même d'un contrôle préalable. Ces quelques lignes n'ont d'autre ambition dès lors que d'inviter les autorités régionales à revoir leur texte pour lui donner l'ampleur et l'effectivité qu'il mérite.





# La Nouvelle génération d'outils manuels de ramassage de déchets par **Helping Hand** *Environmental*

- **Érgonomique et Anatomique**

- pour plus de confort

- **Plus écologique**

- jusqu'à 50% de contenu recyclé

- **Résistant** à l'usure

- **100%** réutilisable

 **Innovation environnementale**

 **Plus écologique**

[www.hhenvironmental.co.uk](http://www.hhenvironmental.co.uk)

Appelez-nous: **+(44)1531 635678**  
pour plus d'informations

**STAND 4C 26**  
**Municipalia**



**Helping Hand**  
*Environmental*

 a division of The Helping Hand Company

> Philippe DELVAUX, service communication de Brulocalis

Le 22 avril dernier, Brulocalis organisait une après-midi d'étude « Actualités en matière d'habitat (le coliving, l'habitat intergénérationnel, le logement étudiant) et la réglementation bruxelloise en matière d'hébergement touristique ». À cette occasion, deux mandataires nous présentaient la problématique sous l'angle de la pratique communale de terrain, Mme Ans Persoons, Échevine de l'Urbanisme et des Espaces Publics à la Ville de Bruxelles, et M. Yves Rouyet, Échevin de l'Urbanisme à Ixelles. Nous livrons ici une synthèse de leurs propos.

# LA DIFFICILE ÉQUATION IXELLOISE



> Yves Rouyet

« Nous sommes nuancés sur le coliving, indique en préambule l'échevin Yves Rouyet. Il n'y a pas de position de principe à l'encontre de ce type de logements. Mais nous voulons lutter contre les nuisances qu'il induit et la spéculation foncière qu'il génère. Le coliving ou le logement étudiant sont des produits immobiliers qui répondent à une demande pour des gens qui doivent occuper un logement entre 3 mois et un an et qui, autrement, se retrouveraient face à un vrai vide de l'offre. » Un bail classique 3-6-9 ne leur est pas adapté, pas plus que le logement touristique. Or, de nombreuses personnes ont besoin de ce type de durée de location : des post-doctorants, des jeunes expatriés...

« Ce n'est d'ailleurs pas un produit nouveau, pensons à la « Maison des marins » à Anvers ou la « Maison des Italiens » à Tubize. Il y a dans l'histoire toujours eu des logements adaptés au fait de vivre en communauté, avec de petits espaces privés jouxtant des espaces communs plus vastes. Par le passé, cela s'inscrivait d'ailleurs plutôt dans une vision sociale », contextualise-t-il ensuite.

La régulation initiée par les communes ne tient pas à lutter contre ces logements, mais à encadrer le développement. Par exemple pour les favoriser dans des immeubles atypiques, qui sont difficiles à reconverter en logement classique sans surcoût ni démolition. C'est le cas des bureaux et autres immeubles industriels. Dans ceux-là, les surcoûts de rénovation pourraient être compensés par la surrentabilité au mètre carré du produit coliving.

## CINQ MOTIFS POUR AGIR

L'enjeu politique de réguler le développement des Airbnb, coliving et logement étudiant est évident. Ixelles en fait une priorité pour de multiples raisons :

D'abord, pour **recupérer des logements classiques**. « Imaginer récupérer l'ensemble de l'offre ixelloise Airbnb permettrait de retrouver pas moins de 400 logements, soit bien plus que ce qui serait possible de créer en termes de logements sociaux sur cette législation », pose d'emblée M. Rouyet.

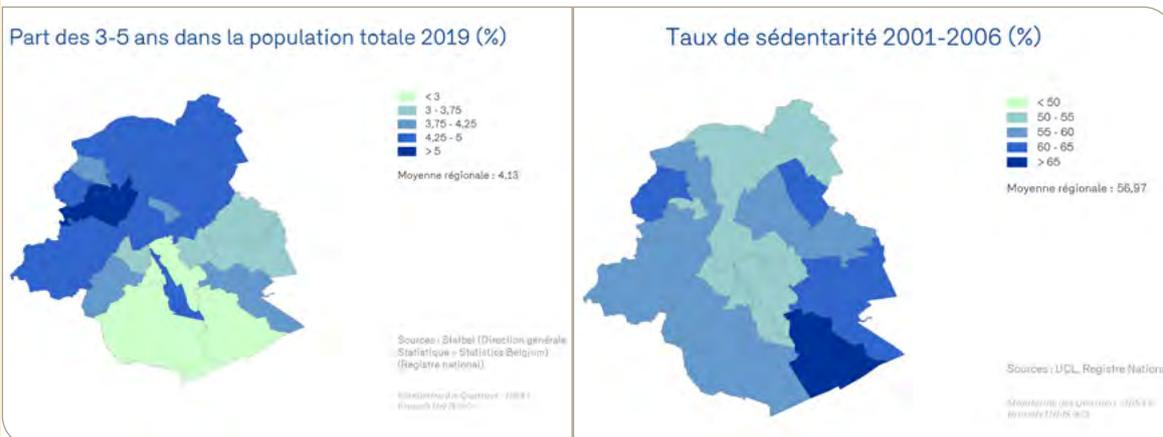
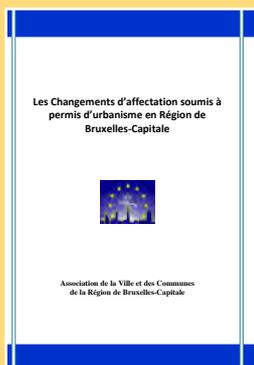
Ensuite pour **lutter contre la spéculation** non pas immobilière mais bien **foncière**. « La rentabilité des logements étudiants est telle que ce type d'habitation empêche le développement de projets de promotion de logements privés classiques, lesquels ne savent tout simplement plus s'aligner sur les prix proposés aux vendeurs par ceux qui créent des kots ».

Le troisième problème vient de l'**évacuation des familles** du territoire communal et de l'accessibilité financière du logement. Le problème se révèle particulièrement criant à Ixelles comme le confirme Yves Rouyet : « J'ai, en tant qu'échevin de l'urbanisme, reçu trop de visites de candidats acquéreurs pour habiter un bien et qui se sont fait ravir leur projet par une société créant des logements étudiants qui a pu faire une meilleure offre au vendeur. Se pose vraiment ici la question de l'accessibilité sociale à un logement. »

### > Voir aussi

En 2009, Brulocalis publiait un Vade-mecum sur « [Les Changements d'affectation soumis à permis d'urbanisme en Région de Bruxelles-Capitale](#) »

Il est disponible sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels)



En effet, ce problème se vérifie par les données démographiques. La commune se révèle un véritable eldorado pour ce type de logements partagés : des dix-neuf, c'est elle qui présente le moins de familles avec enfants. La commune n'arrive plus à maintenir sur son territoire les familles, notamment à cause du prix médian des appartements, l'un des plus chers de la Région avec Woluwe-Saint-Pierre. Le taux de mobilité des habitants est aussi particulièrement élevé. Or, une population en transit constitue une opportunité pour qui souhaite créer du logement partagé.

En outre, la carte du logement étudiant témoigne évidemment, proximité des universités aidant, d'une demande forte de ce public pour se loger à Ixelles. Mais les projets de logements étudiants qui sont proposés, plutôt hauts de gamme, sont surtout destinés à un public aisé. L'enjeu social est donc ici important.

Le quatrième problème tient à la **densité de population** exagérée à certains endroits, qui induit toute une série de nuisances : le bruit, les fêtes, l'excès de poubelles...

« Enfin, en termine-t-il avec les constats, je voudrais souligner les risques en termes de sécurité. Nombre de ces coliving créés dans des unifamiliales l'ont été sans permis... et donc aussi sans demander d'avis au SIAMU.

On se retrouve donc avec de multiples espaces privatifs assez logiquement fermés à clé. Ce qui coupe donc nombre d'échappatoires classiques. » Le second problème de sécurité tient aux questions de **stabilité** par rapport aux travaux effectués sans permis et donc sans contrôle.

## COMMENT RÉAGIR ? VERS UN RCU IXELLOIS

Si on veut lutter non pas contre toutes ces formes de logements mais bien contre leur prolifération, il y a deux chemins possibles. Le premier est **judiciaire** et passe par un procès-verbal ouvrant à une action au tribunal. La seconde piste est celle de la **réglementation**. À cet égard, le Règlement régional d'Urbanisme (RRU) est en cours de réforme... laquelle mettra encore plusieurs mois avant d'aboutir alors que le problème à régler se pose maintenant. Ixelles dénombre déjà une cinquantaine d'immeubles de coliving pour un total de plus de 500 unités, et voit s'en créer de nouveaux tous les mois. Il faut donc **agir sans attendre** et adopter des instruments pour pouvoir juguler cette explosion. « Notre première réponse a tenu aux **recommandations** élaborées en collaboration et à l'initiative de la Ville de Bruxelles. Néanmoins, ces lignes directrices ne sont pas opposables au tiers et

ne constituent pas une arme juridique suffisante. Elles gardent cependant leur utilité car elle permet de dire aux opérateurs ce qu'on accepte et ce qu'on refuse. Or, les gros développeurs préfèrent maintenir un rapport sain avec les pouvoirs publics et donc se conforment généralement à ces recommandations. Le problème se pose de manière plus aigüe avec de plus petits acteurs, qui s'apparentent parfois moins aux développeurs qu'aux marchands de sommeil et sont moins enclins à respecter les règles. »

L'arsenal doit donc être renforcé et Ixelles travaille à **établir un règlement communal d'urbanisme (RCU) spécifique**. Rappelons que, tant qu'une réglementation supérieure ne traite pas du problème, les communes ont toute latitude pour établir un tel règlement, soit qu'il soit spécifique comme celui sur lequel travaille Ixelles, soit qu'il concerne une zone donnée. Un tel règlement communal permettrait donc d'occuper le terrain tant que le nouveau RRU n'est pas voté. « On attend également de la Région une modification de l'arrêté relatif aux changements d'utilisation soumis à permis d'urbanisme, qui je l'espère arrivera au plus vite et qui nous permettra d'exiger ces permis pour la transformation d'une maison unifamiliale en logements partagés. »



## DERNIÈRE MINUTE

### LES CPAS BRUXELLOIS TIRENT LA SONNETTE D'ALARME !

La Fédération des CPAS bruxelloise et les Présidents et Secrétaires généraux des CPAS bruxellois ont publié ce 22 juin un communiqué de presse. Les CPAS bruxellois font face à une pénurie alarmante d'assistants sociaux.

Les auteurs du communiqué sollicitent les pouvoirs publics afin de veiller à mettre en place à très court terme en place de premières pistes d'actions afin de revaloriser le métier d'assistant social :

- Améliorer la formation par une intégration plus large de la matière CPAS au cursus général des assistants sociaux et de concevoir des formations qualifiantes complémentaires ;

- Améliorer la rémunération en fonction de cette formation complémentaire (incitant comme la prime de bilinguisme) ;
- Rendre les dépenses liées au recrutement éligibles dans le cadre de subventions ;
- Réduire la charge de travail administratif par le biais de la simplification administrative et de la digitalisation.
- Travailler, en collaboration étroite avec les CPAS bruxellois, sur l'image du métier d'assistant social en CPAS afin de mieux valoriser le métier et lui redonner le sens social premier qui n'aurait jamais dû le quitter.

Les CPAS bruxellois demandent aux autorités de se pencher d'urgence sur cette problématique, afin d'éviter d'en arriver au point de ne plus pouvoir répondre aux besoins fondamentaux des citoyens les plus précarisés. Il y a aujourd'hui péril en la demeure !

## ASSOCIATION EN ACTION

Retrouvez le texte complet du communiqué sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels)

### RAPPORT D'ACTIVITÉS CPAS



Retrouvez sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels)

le rapport d'activités 2021 de la Fédération des CPAS bruxellois.

Ce rapport d'activités sera présenté lors de leur prochaine Assemblée générale.



> Philippe DELVAUX, service communication de Brulocalis

# COMMENT LA VILLE DE BRUXELLES JUGULE LES LOCATIONS DE COURTE DURÉE

## L'OFFRE PLÉTHORIQUE D'AIRBNB À LA VILLE DE BRUXELLES

Au niveau de la région bruxelloise, on dénombre à peu près 7.500 biens bruxellois disponibles sur la plateforme de location Airbnb... dont 2.600 situés sur le seul territoire de la ville de Bruxelles. Plus de 70% de ces derniers sont des appartements entiers, donc dépourvus de résident(s) permanent(s). Comme le note Ans Persoons, « ce dernier cas nous donne souvent un indice que cette utilisation est réalisée hors des clous légaux. »

Le nombre de logements proposés à la location touristique a sensiblement diminué depuis l'irruption du COVID, non seulement suite à la chute de fréquentation touristique, mais aussi parce que, depuis mai 2022, la Ville de Bruxelles a créée une cellule dédiée au contrôle. La Ville reçoit beaucoup de demandes urbanistiques pour une utilisation en Airbnb. « Pour celles que nous refusons, indique l'échevine, nous savons que nous devons rester vigilants car le risque est élevé que le demandeur outre passe le refus et continue à exploiter le logement en hébergement touristique. Dans d'autres cas, ce sont des plaintes, par exemple de voisins, qui nous mettent sur la piste de l'exploitation illégale. Enfin, nous nous reposons sur notre règlement sur les logements vides ou inoccupés et la taxation afférente pour faire pression sur les occupations illégales. Les résultats de ces contrôles se sont révélés impressionnants. »

## L'HÉBERGEMENT TOURISTIQUE

La majorité des biens mis en location de nos jours sur Airbnb n'a rien à voir avec le projet initial de cette plateforme, qui était basé sur l'échange temporaire de biens occupés le reste du temps par leur résident habituel. La mise à disposition de biens qui sont, au contraire, en permanence dévolus à cette location à court terme met bien évidemment une pression certaine sur le marché locatif.

Selon Ans Persoons, « cette tendance est tout particulièrement marquée dans les quartiers prisés des touristes, donc à proximité de la Grand' Place, du quartier Saint-Jacques, de Dansaert... Ce qui crée un déséquilibre. Bien entendu, tout le monde se réjouit du retour des touristes, mais il faut dans le même temps essayer de trouver un équilibre dans ces quartiers avec les fonctions classiques du logement ». Ce changement d'occupation entraîne en outre une modification de l'offre commerciale, qui délaisse les produits destinés aux habitants pour leur préférer ceux ciblant les touristes. D'autres inconvénients également partagés par Yves Rouyet (voir l'article relatif à la situation ixelloise) accompagnent la surreprésentation de touristes de courte durée dans l'habitat classique, comme leur ignorance des règles relatives aux horaires de sortie des poubelles, ce qui concourt à souiller plus l'espace public. Sans compter les nuisances occasionnées par les fêtes organisées dans ces locations. Un résident fixe cherchera plus facilement un modus vivendi avec ses voisins. Celui qui n'est là que pour quelques jours y sera moins enclin, d'autant plus que se trouvant en vacances, il aura envie d'en maximiser les possibilités.

« Nous voulons donc bien évidemment aussi éviter de créer des quartiers monofonctionnels, qui ne seraient plus occupés que par des touristes, des étudiants et des travailleurs nomades installés dans des coliving de luxe, précise l'échevine. Notre objectif reste vraiment de préserver la mixité de nos quartiers. L'interprétation de ce que constitue un hébergement touristique diffère cependant d'une commune à l'autre. La nôtre est que, lorsqu'un logement est loué une année entière en tant qu'hébergement touristique, il se trouve en infraction urbanistique s'il ne dispose pas des permis ad hoc. Et notre politique se centre justement sur les locations de type Airbnb qu'on considère comme illégales. Avec la cellule contrôle de la Ville, nous cherchons à les identifier, à réaliser un contrôle urbanistique, suivi de mises en demeure, et, si nécessaire, de PV ».

## À PROBLÈME PARTAGÉ, SOLUTION EUROPÉENNE

La Ville de Bruxelles a rejoint un réseau de villes européennes sur ce sujet, car le phénomène est évidemment présent partout et d'ailleurs bien plus marqué dans certaines autres métropoles. Ce réseau permet d'échanger de l'expérience et de communiquer, mais aussi de sensibiliser la Commission européenne à la problématique.

La Commissaire européenne à l'Europe numérique et à la Concurrence, Margrethe Vestager, travaille à la nouvelle législation sur les services numériques (le « Digital service act »), qui est amenée à remplacer l'ancienne directive e-commerce et permettra notamment de gérer tout ce qui ressort à la location à court terme. C'est un instrument très important car, l'ancienne directive datant du début des années 2000, ne tenait pas compte de l'essor de toute cette économie de plateformes digitales. Le « Digital service act » fournira une base pour mieux contrôler toutes les plateformes digitales, aussi bien Airbnb qu'Uber par exemple. Le « Digital service act » doit cependant encore être voté par le Parlement européen. À la suite de quoi, la Région pourra actualiser son propre dispositif législatif, notamment l'ordonnance sur les logements touristiques. « L'objectif serait de pouvoir exiger de ces plateformes plus de data et d'informations, souhaite l'échevine Persoons, et de ne permettre la publication d'annonces que des logements pour lesquels une autorisation a été accordée ». De manière plus macroscopique, la réforme européenne devrait permettre de plier ces plateformes aux obligations légales des pays où elles opèrent et non, comme c'est la position qu'elles défendent actuellement, à la seule législation du pays où se trouve leur siège social, soit l'Irlande pour ce qui concerne Airbnb.

## UNE CONFÉRENCE À PARIS... UN DOCUMENT DE RÉFLEXION

Les 23 et 24 mai derniers a eu lieu le forum d'échanges « Global ReformBnB Forum », entre différentes villes européennes, pour mieux maîtriser l'essor de tous les « short rentals ».

Dans le cadre de ce Forum a été publiée la note « ReformBnB - For a socially responsibility home sharing industry ».

<https://globalreformbnbforum.com>

## COLIVING ET LOGEMENT ÉTUDIANT – LES RECOMMANDATIONS DE BRUXELLES-VILLE

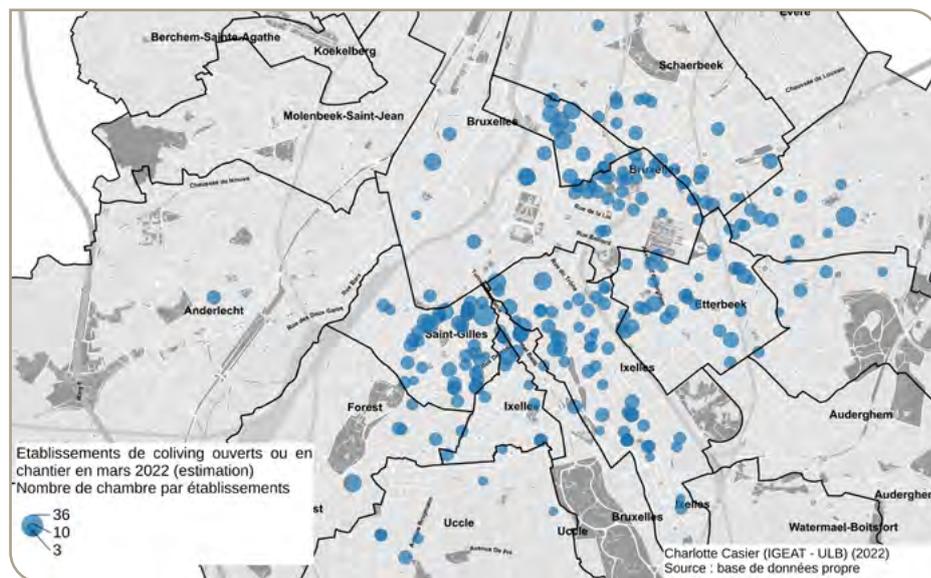
Le coliving et le logement étudiant demandent une autre approche que celle du contrôle exercé sur les Airbnb jugés illégaux. Pour le coliving et le logement étudiant, la Ville de Bruxelles a émis des recommandations, qui sont en outre partagées par les communes d'Ixelles et de Saint Gilles (pour le seul coliving).

« Ces recommandations découlent du relatif vide juridique actuel. On espère donc beaucoup que le nouveau RRU abordera tant le coliving que le logement collectif et leur donnera un cadre permettant de délivrer les permis, mais aussi d'en poursuivre les infractions. »

On mesure vraiment l'essor du coliving de luxe. D'autant plus marqué que le COVID a, à contrario, légèrement tempéré le segment des logements proposés sur Airbnb. C'est un nouveau produit financier phare pour certains investisseurs. La colocation n'est pas en soi un problème pour la Ville lorsqu'elle émane d'étudiants qui se regroupent pour accéder à un logement. Mais dans le cas du coliving, le ciblage est très différent, avec la création de logements dont la mise sur le marché se distingue nettement d'une colocation classique : le coliving est le plus souvent organisé par une société via des contrats **individuels** de location, et non des baux collectifs. Les colocataires ne se connaissent pas non plus avant l'entrée en jouissance. Le public visé n'est pas celui des étudiants impécunieux, mais bien des jeunes actifs, souvent expatriés, et ressortant aux tranches de revenus plutôt élevés. Et le produit proposé **s'apparente à de l'hôtellerie** ou du moins à un appart-hôtel puisqu'il s'accompagne de toute une série de services, comme le nettoyage des chambres, la fourniture de petits-déjeuners, la gratuité du Wifi, et parfois même des changements de literie. C'est donc clairement un produit de luxe qui n'a rien à voir avec une colocation classique.

Airbnb, les logements étudiants et le coliving se développent dans les mêmes quartiers : le centre-ville et les quartiers à la mode, à Ixelles et à Saint-Gilles, de même que dans le quartier européen.

« Cela nous pose problème à partir du moment où ces logements sont créés en transformant sans permis des maisons unifamiliales. On se trouve ainsi parfois devant une maison divisée en une vingtaine de chambres. Les développeurs soutiennent que le permis pour ces transformations n'est pas nécessaire dès lors que les interventions sont réversibles. Mais il



semble clair, du côté de la ville qu'au-delà d'un certain nombre de chambres créées, on se trouve face à une division classique nécessitant un permis. »

L'impact est important dès lors que le rendement de ces biens est sans commune mesure avec celui du maintien en unifamiliale. Dès lors, nombre de Bruxellois en quête d'un logement classique ne peuvent plus avoir accès à ce type de biens dont les prix s'envolent.

En outre, on relève un effet marqué de **densification** et de **remplacement de population** par des occupants appartenant à une couche socio-professionnelle spécifique.

Enfin, ces transformations ne sont pas sans affecter le **patrimoine**. « Les développeurs ont beau prétendre à la réversibilité de leurs interventions, on constate que, dès lors qu'il est nécessaire d'installer des pièces d'eau attenante à chaque chambre, l'atteinte au patrimoine est souvent avérée et irréversible. »

Enfin, la Ville entend maintenir une certaine mixité sociale et souhaite donc éviter une ghettoïsation de certains quartiers. Pour ce faire, elle a donc émis des **recommandations**, qui n'ont pas de valeur contraignante. Ce sont des lignes directrices sur lesquelles ses agents peuvent se reposer pour évaluer la délivrance ou le refus de permis. Ces recommandations introduisent également de la transparence pour les développeurs, qui ont une vision claire de ce que peut ou non accepter la Ville.

Le choix de procéder par des recommandations tient à la légèreté administrative : leur adoption ne dépendait que d'un passage en Collège. « On voit bien que d'autres instruments en cours de réforme, le RRU, nécessitent un dispositif d'adoption nettement

plus lourd. Dans l'attente de son adoption, nous avons donc avancé. On espère d'ailleurs que le RRU s'inspirera de certains principes de nos lignes directrices. »

Que contiennent ces recommandations ? « On y a déterminé la taille minimale des espaces de vie privés et communs. On encourage aussi des chambres de tailles variables, ainsi que la combinaison, au sein d'un même bâtiment de diverses formes de logement, dont le classique. On refuse donc le permis pour la création exclusive de coliving dans du logement classique, par contre, on est bien plus souple pour la reconversion d'anciens bureaux, de commerces ou d'espaces industriels. »

## LOGEMENT ÉTUDIANT

Pour ce qui concerne le logement étudiant, la Ville est partie de l'enquête effectuée par perspective.brussels sur la vie étudiante ainsi que sur les données de son service de l'urbanisme.



« Panorama de la vie étudiante : pratiques urbaines et rapport à la ville » - analyse de l'enquête 2019-2020, décembre 2020, 86 pages – disponible sur <https://perspective.brussels>



&gt; Ans Persoons

Le besoin de logements étudiants sur le territoire de la Ville de Bruxelles est toujours présent. Mais la demande concerne surtout du logement étudiant abordable, ce qui n'est pas forcément ce que les promoteurs souhaitent développer en priorité.

L'absence d'un cadre régional plus poussé pour pouvoir répondre à ces besoins explique aussi l'adoption des recommandations. Sans Ixelles cette fois, la situation de cette commune étant trop particulière du fait de la présence des universités. Ici encore, la Ville de Bruxelles souhaite éviter que les kots étudiants ne concurrencent le logement classique. Le maintien de quartiers résidentiels est un enjeu essentiel. « *Et ici aussi, on souhaite que chaque espace de vie dispose de surfaces minimales. Trop de développeurs sacrifient l'espace à l'autel de la rentabilité. La ville cherche à favoriser la création de logements étudiants collectifs et non de studios dont les loyers sont trop chers pour la population étudiante.* » Est favorisée la création de ces logements via la reconversion de biens industriels ou de bureaux plutôt que de maisons d'habitation. Dès lors, plutôt que des petites unités d'une dizaine de logements, qui ont tendance à se créer dans les unifamiliales, la Ville cherche à voir développés de **grands projets** de logements étudiants, entre 40 et 50 chambres. D'abord pour des questions de facilité

de gestion, ce type de projet bénéficiant souvent d'un concierge. Ensuite parce qu'il est plus facile de contrôler que l'utilisation en est bien réservée aux étudiants. Il est donc demandé que des partenariats soient noués avec les hautes écoles et les universités.



## &gt; Plus d'info

Retrouvez ces [recommandations sur www.bruxelles.be](#) > Urbanisme > Plans et règlements

[Recommandations du 17 juin 2021 relatives au coliving](#)

[Recommandations du 17 juin 2021 relatives aux logements étudiants](#)

Merci à Charlotte Casier pour sa carte du Coliving

# Révélez vos ambitions

ICHEC FORMATION CONTINUE

Développeur de Talents



SECTEUR PUBLIC | RH | MANAGEMENT | FINANCE | MARKETING | ENTREPRENEURIAT

[WWW.ICHECFORMATIONCONTINUE.BE](http://WWW.ICHECFORMATIONCONTINUE.BE)

CIVADIS A DÉVELOPPÉ ET VOUS PROPOSE

# UNE SOLUTION CLOUD CONÇUE POUR LES BESOINS DES POUVOIRS LOCAUX

HÉBERGÉE DANS LES 2 CENTRES DE DONNÉES  
GÉO-REDONDANTS DE NRB (TIER3+) SITUÉS EN WALLONIE.



CONTACTEZ-NOUS POUR PLUS D'INFOS: [COMMERCIAL@CIVADIS.BE](mailto:COMMERCIAL@CIVADIS.BE)

> Valentine SNOECK, conseillère juridique à Brulocalis

# QUEL EST L'ORGANE COMPÉTENT POUR ACCEPTER UN LEGS ET UNE DONATION ?

À l'occasion de l'entrée en vigueur d'une légère modification du régime relatif aux donations, nous revenons sur cette question et celle des legs, pour lesquelles Brulocalis est parfois interrogée.

## 1. Quant à l'organe compétent pour accepter les donations et les legs

### a. Principes

Le collège des bourgmestre et échevins dispose de « compétences d'attribution » tandis que le conseil communal dispose d'une « compétence résiduelle ».

En d'autres termes :

- Le collège n'a pas d'autres compétences que celles qui lui sont expressément attribuées par la loi (notamment : les objets énumérés à l'article 123 de la Nouvelle loi communale).
  - Selon l'article 117 de la Nouvelle loi communale, « Le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal ; il délibère sur tout autre objet qui lui est soumis par l'autorité supérieure. »
- Le conseil jouit d'une plénitude de compétence : il peut poser tous les actes qui ne sont pas interdits, implicitement ou explicitement, par les lois et règlements.
  - Sa compétence est résiduelle, en ce sens qu'à défaut d'habilitation légale du collège, c'est le conseil qui est compétent.

L'organe compétent diffère selon qu'il s'agit d'une donation ou d'un legs.

### b. Legs

Cette compétence n'est pas attribuée au collège. Les legs doivent donc être acceptés par le **conseil communal**.

Il n'existe pas de base légale habilitant le conseil communal à déléguer cette compétence.

Cependant, le collège des bourgmestre et échevins est compétent pour préparer et exécuter les délibérations du conseil communal (la signature de l'acte notarié).

### c. Donations

Pour les donations, en revanche, la loi prévoit une délégation en faveur du **receveur communal**.

L'arrêté du Régent du 26 décembre 1944 portant délégation, à certains titulaires de charges, pour faire l'acceptation des donations entre vifs au profit de personnes juridiques autres que les commissions provinciales des fondations de bourses d'études et les séminaires diocésains<sup>1</sup> prévoit en son article 1<sup>er</sup> que :

« L'acceptation provisoire des donations entre vifs, la notification de cette acceptation et celle de l'approbation de l'autorité compétente, l'acceptation définitive et la notification de celle-ci sont faites, dans les formes requises et sous leur responsabilité, par le trésorier ou le receveur, et, à défaut ou en cas d'absence ou d'empêchement, par le président soit de l'organe de décision, soit de l'organe d'exécution de l'institution donataire. Il en est de même de la transcription des actes au bureau de la conservation des hypothèques. »

Cette délégation légale est obligatoire.

Le receveur communal accepte la donation provisoirement, en comparaisant devant le notaire concerné.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2022<sup>2</sup>, en vertu du code civil, la séquence à respecter est la suivante :

- Acceptation provisoire de la donation : receveur communal
- Estimation du bien par le comité d'acquisition régional (s'il s'agit d'un immeuble)
- Acceptation formelle de la donation : conseil communal
- Transmission du dossier à la tutelle : collège (voir point 2)
- Acceptation définitive de la donation : receveur communal.

## 2. Pour l'aspect tutelle

Les dons et legs ne sont pas repris parmi les actes soumis à une tutelle d'approbation. Ces derniers sont limitativement énumérés à l'art. 13 de l'ordonnance relative à la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 mai 1998 (M.B., 17 juillet 1998).

## EN QUELQUES MOTS

Il revient au conseil communal d'accepter ou refuser un legs. Cependant, le collège des bourgmestre et échevins peut préparer et exécuter les délibérations du conseil communal à cet égard.

Pour les donations, la loi prévoit une délégation obligatoire en faveur du **receveur communal**.

Les dons et legs ne sont pas repris parmi les actes soumis à une tutelle d'approbation, mais bien à celle plus générale d'annulation ou de suspension.

1. M.B., 13 janvier 1945

2. La question était jusqu'ici réglée par loi du 12 juillet 1931 portant extension à toutes les personnes civiles du bénéfice de l'acceptation provisoire des libéralités faites entre vifs. Celle-ci a donc été abrogée dès l'entrée en vigueur ce 1<sup>er</sup> juillet de la loi du 19 janvier 2022 portant le livre 2, titre 3, « Les relations patrimoniales des couples » et le livre 4 « les successions, donations et testaments » du Code civil (M.B., 14 mars 2022).

Conformément à l'art. 6, § 2 de l'ordonnance du 14 mai 1998 :

« § 2. Le Gouvernement détermine les actes des autorités communales autres que les actes visés à l'article 13 ceux qui sont soumis à la tutelle d'approbation, qui doivent lui être transmis, ainsi que les modalités relatives à cette transmission. »

À cet effet, l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du gouvernement du 16 juillet 1998 (M.B., 10 septembre 1998) prévoit que :

« Les actes des autorités communales relatifs aux objets mentionnés ci-dessous, sont transmis au Ministre chargé des Pouvoirs locaux, dans les vingt jours de la date où ils ont été pris :

(...)

19° l'acquisition ou l'aliénation d'un droit de propriété ou de droits réels relatifs aux biens immeubles; »

Tel peut être le cas des dons et legs d'immeubles au profit de la commune.

Il en ressort donc que les actes sont soumis à une **tutelle générale d'annulation ou de suspension**. Les délibérations doivent être **communiquées** à la tutelle régionale **dans les 20 jours de la prise de la décision** par la commune. La région aura normalement 40 jours pour éventuellement annuler ou suspendre la délibération.



## ET DANS LE CODE CIVIL

Quelques articles du Code civil se révèlent également intéressants eu égard à la matière :

« Art. 4.143. Personnes morales

*Les donations ou les legs au profit de personnes morales doivent être autorisés ou approuvés si la loi le prévoit.*

*Si la personne morale appelée à recevoir une donation ne peut l'accepter avant d'avoir obtenu l'autorisation ou l'approbation requise, elle peut accepter la donation provisoirement, comme il est prévu à l'article 4.161, alinéa 3 ».*

« Art. 4.161. Nécessité d'une acceptation

*La donation n'engage le donateur, et ne produit aucun effet, que du jour où elle a été acceptée en termes exprès.*

*L'acceptation peut être faite du vivant du donateur, par un acte postérieur et authentique. Dans ce cas, le donateur ou la personne qu'il a désignée pour le représenter à cet effet, comparait à l'acte d'acceptation pour en prendre connaissance. La procuration dont il est question au présent alinéa doit être constatée par acte notarié.*

*L'acceptation provisoire dont il est question au deuxième alinéa de l'article 4.143 est une acceptation sous réserve d'autorisation ou d'approbation qui lie le donateur, sous cette réserve, dès qu'elle lui est notifiée. Cette acceptation provisoire est constatée dans l'acte de donation ou dans un acte authentique ultérieur. La disposition du deuxième alinéa s'applique à l'acceptation provisoire, à l'acceptation définitive après autorisation ou approbation, ainsi qu'à leur notification ».*

« Art. 4.165. Publicité foncière

*Lorsque la donation porte sur un droit réel immobilier, sont transcrits conformément à l'article 3.30, § 1<sup>er</sup>, l'acte de donation et celui constatant son acceptation si elle est faite par un acte postérieur. Sont également transcrits, le cas échéant, l'acte séparé d'acceptation provisoire, ainsi que l'acte d'acceptation définitive ».*

## En bref

### Les missions de la commune



### MISSIONS DE LA COMMUNE

Brulocalis publie une nouvelle brochure explicitant les missions de la commune. Brochure de vulgarisation scientifique, au parti pris ni trop simpliste, ni trop technique, ce guide explique en une vingtaine de pages ce dont s'occupent les communes. D'une part ce qui relève de leurs obligations légales : le maintien de l'ordre, la tenue des registres de l'état civil et ceux de la population, l'enseignement, La délivrance des permis d'urbanisme et d'environnement... sans oublier la question du traitement des données à caractère personnel.

D'autre part, on sait qu'elle s'occupe aussi de tout ce qui relève de l'intérêt communal, sans que ce dernier soit limitativement défini. De ce vaste champ, on retient ici les questions de circulation et de réglementation des voies publiques, le logement, l'adoption d'instruments de planification et d'urbanisme, les activités socio-culturelles, sans oublier le développement sous l'angle du Plan communal de développement.

Vingt quatre pages pour découvrir la commune... ou se rafraichir la mémoire.

La publication Missions de la commune sera notamment remise aux participants à la formation pour les mandataires qui sera organisée à la rentrée.

Retrouvez aussi la version PDF sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels)

### BRULOCALIS SE RENFORCE



Il restait un poste à pourvoir à la Fédération des CPAS pour renforcer le cadre. Celui-ci est donc dorénavant complet avec l'arrivée, en date du 20 juin de **M. Sanoussy Balde**.



Enfin, c'est avec un pincement au cœur que Brulocalis voit partir un pilier du service mobilité en la personne de **M. Erik Caelen**. C'est peu dire que Erik Caelen « incarnait » la

cellule mobilité, fort d'une expertise reconnue loin au-delà de Brulocalis. C'est un véritable spécialiste de la mobilité qui nous quitte, mais pour une retraite bien méritée. Après une première carrière au sein de la police, Erik Caelen a rejoint l'Association de la Ville et des communes de Bruxelles-Capitale, précédente dénomination de Brulocalis, à l'aube des années 2000. Sa connaissance pointue des dossiers lui a permis de rejoindre, un temps, le cabinet du Ministre de la mobilité, avant de revenir mettre son expertise à nouveau au service du niveau local. Il n'a eu de cesse d'aider les communes et zones de police à mieux se former aux réglementations routières et aura apporté une aide précieuse dans tous les débats relatifs aux réformes en matière de mobilité. Erik, toute l'Association te souhaite le meilleur pour l'avenir.

Soyons de bon compte : depuis quelques temps déjà, Brulocalis avait cependant également préparé la transition, avec l'arrivée à la cellule de Sophie Van den Berghe et de Nina Ramos. Mais une nouvelle étape est franchie avec l'engagement d'un nouveau conseiller, M. Philippe Moreau, précédemment conseiller en mobilité à la commune de Berchem et qui devrait nous rejoindre début août. L'équipe sera donc à nouveau complète.

### Y SEREZ-VOUS ?

- Le 09 septembre, dans l'auditorium Belfius du Passage 44, la Fédération des CPAS organise une rencontre à propos de projets subsidiés innovants de CPAS bruxellois.

- Une semaine plus tard, le 15 septembre et toujours à l'auditorium Belfius du Passage 44, Brulocalis organisera un événement de formation tourné vers les mandataires communaux. Plus d'info sous peu sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels).

### Y ÉTIEZ-VOUS ?

- Le 22 juin dernier, Brulocalis organisait son **assemblée générale**. Après les éditions via plateforme, rendue nécessaire par la situation sanitaire, cette assemblée signait le grand retour des éditions « en présentiel ». Vous pouvez retrouver le budget et les comptes tels qu'approuvés sur le site de Brulocalis. Mais cette assemblée générale connaît aussi une partie thématique, laquelle était cette année consacrée aux **fake news et discours de haine** sous l'angle des stratégies à établir pour contrer la désinformation à l'horizon des prochaines élections communales. Sujet d'importance vu que depuis quelques années, des phénomènes de déstabilisation des démocraties sont apparus sur internet et les réseaux sociaux, motivés par une réelle stratégie de désinformation intentionnelle. Différents intervenants et experts spécialisés en analyse de la radicalisation, des fake news ou de la mésinformation et de la propagande, étaient présents pour aborder ces questions, modérées par une journaliste de BX1 (Valérie Leclercq) : Dominique Laurent, Cheffe du département Countering Violent Extremism de l'OCAM, Anne Morelli, Professeur à l'ULB en Critique historique, Véronique Pacaut, 3<sup>e</sup> adjoint chargée du Budget, des Finances et des Ressources humaines, des Relations internationales et des Jumelages à la ville d'Autun (France), Pierre Voué, Analyste de données – Textgain, et un représentant de la Sûreté de l'Etat (pour lequel nous devons conserver l'anonymat).

Retrouvez sur [www.brulocalis.brussels](http://www.brulocalis.brussels) les comptes et budgets issus de l'AG, ainsi que le rapport d'activité.

- Auparavant, Le 22 avril, Brulocalis organisait une après-midi d'étude « **Actualités en matière d'habitat** (le coliving, l'habitat intergénérationnel, le logement étudiant) et la réglementation bruxelloise en matière d'hébergement touristique ». Cet événement trouve un prolongement par le dossier thématique de ce numéro.
- Après une série de 6 formations et ateliers organisée en avril sur l'appel à projet Climat, le service Ville durable a

enchaîné en mai et juin sur de nouveaux événements consacrés aux « indicateurs – AirParif », à une visite de terrain des projets de développement durable à Jette, au label entreprise écodynamique et à des projets européens pour les agents en charge du développement durable ou de l'environnement.

- Le 18 mai, la Fédération des CPAS bruxellois tenait son **colloque sur l'accompagnement psychosocial des usagers des CPAS bruxellois à l'épreuve du numérique**. Deux années de Covid ont en effet rendu plus tendu encore le travail social. Ce numéro de Trait d'Union se fait l'écho de cet événement et en reprend les interventions centrées sur la question de la fracture numérique alors que les procédures dématérialisées gagnent sans cesse du terrain.
- Le 9 juin enfin, Brulocalis a tenu une **formation sur les appels à projets européens en matière de développement urbain durable, climat et énergie**. Le conseiller Europe a présenté notamment le programme européen pour l'environnement et le climat (LIFE) et les programmes de coopération territoriale européenne (Interreg, Urbact, etc.). La commune de Schaerbeek y a présenté le projet « Making spend matter » financé par Urbact qui a permis à l'administration d'élaborer un plan d'actions pour mener une politique plus durable en matière de marchés publics.

## ÇA BOUGE AUSSI EN MOBILITÉ

- Le 17 juin, Brulocalis a organisé en collaboration avec Bruxelles Mobilité un premier **groupe de travail** dont l'objectif était de définir ensemble la meilleure façon d'opérationnaliser l'Action 13 du Plan d'actions régional de sécurité routière (PASR) 2021-2030, c'est-à-dire *la création et l'octroi d'un **subside** de fonctionnement à destination des communes pour le financement d'un équivalent temps plein par commune dédié au suivi de la politique de sécurité routière*. C'était l'occasion de partager les points de vue sur la description de fonction de cette nouvelle personne et sur la meilleure façon de mettre cela en œuvre en tenant compte des spécificités de chaque commune. Disposer d'un collaborateur à temps plein au sein de chaque commune, lequel est financé par la Région, pour s'occuper exclusivement de la sécurité routière constituera une avancée importante en la matière en Région bruxelloise.

Retrouvez la présentation du PASR dans le [n°63 du Moniteur de la mobilité](#).

- Les 6 mai et 10 juin, Brulocalis a organisé et participé aux **jurys de l'appel à projets**

«**Mobilité durable 2022**» lancé par Bruxelles Mobilité. Ce ne sont pas moins de 18 projets entrés pour 7 communes qui ont été analysés. Seul un projet a été refusé. A parution viendra de se clore la deadline, le 4 juillet, pour entrer les projets pour l'année 2022 !

- Le travail préparatoire pour la **journée sans voiture et la semaine de la mobilité** a repris son cours. Le 04 mai, Brulocalis a organisé les groupes de travail dérogations et police afin de discuter des détails pratiques de gestion des dérogations, de la procédure de fermeture de la Région et de la communication avec les acteurs de la mobilité dans les communes, la Région et les zones de police. Le 09 juin, Brulocalis a réuni les gestionnaires des dérogations des communes de Bruxelles et le CIRB afin de perfectionner le programme informatique et les formulaires pour la gestion des dérogations via irisbox.
- Le 17 mai, le groupe de travail sur les **bornes de recharge électrique** s'est réuni pour discuter de l'état d'avancement du déploiement de celles-ci, de la question du stationnement ainsi que de la recharge dite «sauvage». Pour présenter ces sujets, Brulocalis a invité le cabinet Maron, Bruxelles Mobilité et Bruxelles Environnement.
- Le 1<sup>er</sup> juin, ce même groupe de travail «bornes» s'est à nouveau réuni mais cette fois autour des aspects juridiques. C'était l'occasion pour le service juridique de Brulocalis de présenter les **modèles de permissions de voirie et de règlement** proposés aux communes pour l'encadrement de l'installation des bornes avec les opérateurs, tandis que Sibelga est venu présenter son nouveau cahier des charges 2023.

Retrouvez dans le [Tub n°127](#) notre article sur les bornes de recharge

- Le 30 mai, Brulocalis a réuni le groupe de travail «stationnement» dans ses bureaux pour échanger sur le **stationnement vélo et vélo-cargo**. Parking Brussels est venu présenter les résultats de son étude sur la stratégie de stationnement vélo-cargo en Région Bruxelles-Capitale (benchmark, distribution géographique, normes et recommandations). Les discussions ont également permis de rassembler les expériences et les avis des communes, qui pourront servir de base à la rédaction du prochain Plan régional de politique du stationnement (PRPS).

## COOPÉRATION INTERCOMMUNALE

Vous le savez, la CIC entre dans une nouvelle programmation, portant sur les années 2022-2026. Un programme déposé l'année

dernière, mais au long parcours administratif et qui a abouti en avril dernier quand Brulocalis a reçu notification de l'acceptation du programme.

Mais pour autant, tout n'était pas encore terminé avec la programmation 2017-2021. La cellule Coopération, de retour de ses missions au Maroc et au Congo (voir nos éditions précédentes) aura, à parution, remis le **rapport de fin de programmation** à la DGD, lequel synthétise les rapports remis par les nombreuses communes participantes au programme dans chacun des cinq pays (Congo, Sénégal, Maroc, ainsi que, uniquement pour les wallons, le Bénin et le Burkina). Le programme 2017-2021 a également fait l'objet d'un **audit externe** qui devrait avoir abouti fin juin.

## EUROPE

Le 8 juin, Brulocalis a participé à la réunion de la Direction Générale de Communication de la Commission Européenne au sujet du **projet "Construire l'Europe avec les conseillers locaux"** dont l'objectif est de créer un réseau européen d'élus locaux visant à communiquer sur l'UE dans une alliance sans précédent entre le niveau européen et le niveau local de gouvernance. Le projet permettra aux politiciens locaux de travailler ensemble pour améliorer l'information et l'engagement sur les questions européennes qui concernent les gens au niveau local et pour encourager les débats sur l'avenir de l'Europe. L'ambition ultime est de soutenir la création d'une sphère publique véritablement européenne.

La Commission européenne invite les entités locales à poser leur candidature au réseau sur une base continue, en remplissant un formulaire indiquant le nom du conseiller local désigné pour devenir membre du réseau **"Construire l'Europe avec les conseillers locaux"**.

Chaque membre engagera un débat avec les membres de sa circonscription et/ou les médias locaux sur les initiatives et les mesures politiques générales menées par l'UE. La communication locale sur l'UE qui en résultera sera particulièrement précieuse après l'élan donné par la Conférence sur l'avenir de l'Europe et dans le contexte de NextGenerationEU. Le projet est organisé en étroite collaboration avec le Réseau européen des conseillers régionaux et locaux du Comité des régions.

### > Plus d'info

<https://building-europe-with-local-councillors.europa.eu>



# Crise énergétique et inflation: un choc financier plus intense que celui du Covid-19

## ÉTUDE FINANCES LOCALES 2022

Alors que les conséquences de la crise sanitaire impactent encore indirectement les finances communales, voici ces dernières confrontées à deux nouveaux défis de taille: la hausse constante du coût de l'énergie et une inflation à son plus haut niveau depuis 40 ans. Malgré les mesures fédérales prises en matière d'énergie, les villes et les communes doivent surveiller leur propre facture d'énergie et faire face à un nombre croissant de demandes d'aide sociale au CPAS, alors que l'indexation salariale pèse inmanquablement sur le budget communal.

Les villes et les communes vont-elles pouvoir remplir leur fonction d'exemple dans la transition énergétique et leur rôle en tant que solide moteur d'investissement?

Belfius Research fait le point dans l'Étude Finances Locales 2022.  
Consultez ses analyses et conclusions sur [belfius.be/etudes](https://belfius.be/etudes)

# Belfius