

 ACTUALITÉS

Interview de Philippe
Lallemand, CEO d'Ethias

 SOUS LA LOUPE


Loi Pandémie : impact
pour les communes

 ACTUALITÉS

Passation de témoin
pour inforum

Trait d'Union

Ville et Communes de Bruxelles-Capitale



Iris Tower : le grand
emménagement de
l'administration

N° 125

BUREAU DE DÉPÔT : BXL X
MAGAZINE
OCTOBRE-DÉCEMBRE 2021
AGRÉATION P 921662

Ethias Bike & More pour votre personnel. Et tout marche comme sur des roulettes !



Assurez vos employés et leurs engins de déplacement

La mobilité douce a de plus en plus de succès, seule ou combinée à d'autres moyens de transport. Quand votre personnel utilise son vélo (ou un autre engin de mobilité douce) que ce soit dans sa vie privée ou pour se rendre au travail, les conséquences dommageables d'un incident (panne, vol, dégâts matériels...) sont rarement couvertes.

Vous pouvez lui offrir une protection étendue en **assurant : le vol et/ou le dommage occasionné à l'engin de déplacement, l'assistance en cas de panne ainsi que les dommages corporels subis par le conducteur et les passagers.**

Un exemple : en cas d'accident ou de panne à plus d'un km de son domicile, **nous reconduisons le conducteur à son domicile ou à son travail.**

Tous les détails et la fiche Info se trouvent sur www.ethias.be/bikeandmore-coll-fr.

Demandez **une offre** ou les conditions générales via secteurpublic@ethias.be ou au **04 249 93 54**.

Les avantages pour l'employeur :

- Cette assurance vous offre une couverture à la carte
- Une offre étendue pour les engins de mobilité douce

Ethias Bike & More n'intervient pas en cas :

- de vol des accessoires amovibles,
- d'acte de vandalisme,
- de vol de la batterie ou des roues seules,
- de dommages dus à l'usure ou au manque d'entretien,
- de batterie déchargée.

Ethias Bike & More, une assurance omnium et accidents, est un contrat annuel soumis au droit belge qui est reconduit tacitement chaque année, sauf en cas de renon envoyé au moins 3 mois avant la date d'échéance du contrat.

Vous n'êtes pas satisfait(e) ? Vous pouvez envoyer un courrier à Ethias, rue des Croisiers, 24 à 4000 Liège, ou un e-mail à gestion-des-plaintes@ethias.be. Si aucun accord n'est trouvé, vous pouvez adresser une plainte à l'Ombudsman des Assurances (www.ombudsman.as), Square de Meeûs 35 à 1000 Bruxelles, Fax 02 547 59 75.

Ethias SA, n° d'agrément 0196, rue des Croisiers 24 à 4000 Liège, est une compagnie d'assurance agréée en Belgique et soumise au droit belge - RPM Liège TVA BE 0404.484.654 • IBAN : BE72 0910 0078 4416 • BIC : GKCCBEBB. Document publicitaire. Ne constitue pas une obligation contractuelle.

ethias
sourire assuré

« 19, ROUGE », MANQUE OU PASSE ?



La gestion politique est tout le contraire d'un jeu de hasard. Elle cherche à gérer des problématiques complexes en prenant des décisions basées sur un maximum de précautions, au contraire du pur hasard qui préside par exemple à la roulette. Pourtant, à l'instar de cette dernière, il reste difficile de prédire un résultat. En ce sens seulement, une décision s'apparente à une mise. Face au Covid, nos 19 communes ont dû déployer au fil des mois toutes sortes de solutions, toutes sortes de mises : mesures de soutien financier ou organisationnel, mesures sanitaires, de police, de précaution, etc. Certaines furent efficaces, d'autres moins.

A la roulette, le 19 est impair certes, mais aussi « rouge », et « passe »¹.

Manque (de personnes vaccinées) ? **Rouge** en tous cas ! La situation des 19 communes tarde encore à quitter la zone rouge qui signale un (trop) haut taux de contamination et un (trop) faible taux de vaccination contre le COVID19. Même si Bruxelles n'est pas isolée en Europe sur les cartes du [Centre européen de prévention et de contrôle des maladies](#), il reste du chemin à faire dès lors qu'on prend un angle belgo-belge :

« Les douze communes les moins bien vaccinées du pays sont... bruxelloises. Chez les 12-17 ans, le taux de vaccination est de 31 % dans la capitale, contre... 83 % en Flandre, 59 % en Wallonie. Pas une statistique pour sauver la Région bruxelloise, pas une tranche d'âge qui se distingue, pas vraiment une commune qui sort du lot (même la meilleure de la classe, Woluwe-Saint-Pierre, dépasse à peine les 65 %). Au total, à peine 54 % de la population totale a déjà reçu une première dose (80 % de Flamand(e)s et 69 % de Wallon(ne)s). » (Véronique Lamquin, Le Soir, 21/9/2021 p.15)

Les mots raisonnent durement, sont relatés froidement, objectivés par des chiffres indifférents à nos attermoissements.

On en connaît tous les raisons : Bruxelles conjugue des facteurs socio-économiques aux facteurs socioculturels, avec ses 120 nationalités et des problématiques marquées de santé (40 % de la population n'a pas de médecin généraliste).

L'explication est valable... mais on ne pourra s'en contenter. Et il nous revient tous à œuvrer afin de redresser la barre. Et Fédéral, Régional et Communes s'y attèlent comme l'atteste l'actualité récente.

D'une part en se penchant sur la gestion de la crise pour **interroger nos actions** et en tirer des leçons pour affronter une crise future.

Au niveau régional, le Parlement bruxellois a rouvert le 20 septembre dernier sa session pour l'année politique à venir. Parmi ses dossiers, il y aura bien entendu le suivi des 183 recommandations formulées par la commission spéciale consacrée à la gestion de la pandémie de Covid-19². Au niveau national, c'est le 23 septembre dernier que la Chambre approuvait le rapport et les 135 recommandations formulées par la Commission spéciale chargée d'examiner la gestion de la crise Covid-19.

D'autre part, en **continuant à gérer** la crise en cours.

A ce titre, on s'appuiera entre autres sur le « **pass sanitaire élargi** », dont l'entrée en vigueur à Bruxelles devrait peu ou prou coïncider avec la sortie de ce numéro et qui en appellera à tous au sein de notre Région, dans nos Communes, parmi nos citoyens, pour qu'il produise ses effets en limitant au mieux les risques de transmission. La collaboration de toutes et tous est ici essentielle puisque son contrôle repose en grande partie sur nos citoyens eux-mêmes.

Quant à nos Communes, elles pourront dorénavant se reposer en partie sur la **Loi pandémie**, entrée en vigueur le 14 septembre dernier pour optimiser leurs actions. Vous en lirez tous les détails dans ce numéro.

Enfin cette tribune me donne l'occasion, alors que nous célébrons ce 1^{er} octobre la Journée internationale pour les personnes âgées, de soutenir l'appel de la Fédération des CPAS bruxellois pour une vaccination obligatoire de toutes les personnes qui travaillent en maison de repos ou centre de soins de jour, ainsi que pour les professionnels de la santé et de l'action sociale qui accompagnent ou soignent des personnes à domicile. Cet appel semble recueillir les faveurs du Ministre fédéral de la santé Frank Vandenbroucke, lequel plaidait également en ce sens fin septembre.

A défaut d'une illusoire martingale, gestion politique, pass sanitaire et vaccination sont pour l'instant nos meilleures armes pour sortir de cette crise. Pour ne plus entendre que « *rien ne va plus* », œuvrons ensemble à leur donner toutes leurs chances.

Olivier Deleuze,
Président Brulocalis

1. « Passe » signale à la roulette les numéros compris entre 19 à 36 et « manque » les numéros compris entre 1 et 18.

2. Pour rappel, le 5 mars 2021, les députés bruxellois réunis en séance plénière ont examiné et voté les recommandations formulées par la commission spéciale consacrée à la gestion de la pandémie de Covid-19. Ces 183 recommandations, adressées au gouvernement régional et au collège réuni de la commission communautaire commune, visent à améliorer la préparation et la réponse des autorités bruxelloises en cas de future crise sanitaire.

DIRECTION :
Corinne François

COORDINATION :
Philippe Delvaux

RÉDACTION :
Maxime Banse, Rachid Bathoum, Carlo
Caldarini, Marijke De Pauw, Olivier
Deleuze, Philippe Delvaux, Céline
Grimberghs, Fatima Hanine, Charlotte
Mali, Fanny Moreau, Clara Van Reeth

TRADUCTION :
Patrice Van Laethem

SECRÉTARIAT :
Joao André

GESTION DES ABONNEMENTS :
02 238 51 49
welcome@brulocalis.brussels

RÉGIE PUBLICITAIRE :
Target Advertising
02 880 59 14 ou 081 55 40 78
www.targetadvertising.be

PHOTO DE COUVERTURE :
© SPRB

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

Dit tijdschrift bestaat ook in
het Nederlands.
Contacteer ons secretariaat :
welcome@brulocalis.brussels

Depuis 2002, Trait d'Union est
intégralement disponible sur
www.brulocalis.brussels

La version pdf comprend des hyperliens.

SOMMAIRE

EDITO.....	3
SOUS LA LOUPE	
ETHIAS : RESTER L'ASSUREUR N°1 DES COMMUNES.....	5
SOUS LA LOUPE	
PASSATION DE TÉMOIN POUR INFORUM.....	9
ÉCHO DE LA RÉGION	
LE SPRB DEPUIS 1 AN À L'IRIS TOWER.....	13
ÉCHO DE LA RÉGION	
BRUXELLES FORMATION EMMÉNAGE À LA GARE MARITIME !.....	17
SOUS LA LOUPE	
AVANTAGES ET INCONVÉNIENT DES CONTRATS « ARTICLE 60 » POUR LES TRAVAILLEURS MIGRANTS.....	21
ACTUALITÉS	
LA FEDERATION DES CPAS BRUXELLOIS SIMPLIFIE ET RENFORCE L'ACCES AUX SOINS DE SANTE DU PUBLIC CPAS.....	28
SOUS LA LOUPE	
L'IMPACT DES MESURES COVID-19 SUR LES DROITS HUMAINS DANS LES MAISONS DE REPOS (ET DE SOINS) : UNE ÉTUDE QUALITATIVE.....	30
NOS COMMUNES	
LE NOUVEAU PROGRAMME DE COOPÉRATION INTERNATIONALE COMMUNALE DANS LES STARTING BLOCKS !.....	37
ACTUALITÉS	
LA LOI « PANDÉMIE » EST EN VIGUEUR – IMPACT POUR LES AUTORITÉS LOCALES BRUXELLOISES.....	39
ACTUALITÉS	
LOCAL REGISTRATION AUTHORITY : C'EST LE MOMENT DE L'IMPLÉMENTER!.....	45
EUROPE EN CAPITALES	
« LES COMMUNES DOIVENT ÊTRE ACTEURS DE LA GOUVERNANCE EUROPÉENNE » - ENTRETIEN AVEC LE PRÉSIDENT DU CCRE, STEFANO BONACCINI.....	48



ETHIAS : RESTER L'ASSUREUR N°1 DES COMMUNES

Calamités naturelles et bouleversement sur le dossier des pensions complémentaires, l'année a été chargée pour les rapports entre Ethias et les pouvoirs locaux. Brulocalis a donc souhaité évoquer ces sujets avec M. Philippe Lallemand, CEO d'Ethias.



> Philippe Lallemand, CEO d'Ethias

1. Monsieur Lallemand, pour commencer, comment définissez-vous Ethias ?

Philippe Lallemand : « Merci de me permettre de m'adresser aux lecteurs de Brulocalis pour parler d'Ethias. Ethias, c'est tout d'abord un assureur 100 % belge qui a l'ambition d'être le N°1 du secteur public, du direct et du digital, grâce à l'engagement de ses 1.900 collaborateurs, à la confiance de ses clients (plus de 40.000 entités publiques et privées et 1.200.000 particuliers) et au soutien de ses actionnaires. Nous avons pour mission de simplifier l'assurance pour apporter à nos assurés : sécurité, tranquillité et liberté d'entreprendre avec des services et des produits innovants.

Ethias c'est aussi une entreprise qui vient d'avoir 102 ans ! Même si nous avons grandi et avons su nous adapter au fil du temps, nous restons fidèles à nos valeurs mutualistes et nous sommes plus que jamais conscients de notre rôle économique et social comme assureur. La Responsabilité Sociétale de l'Entreprise vit d'ailleurs depuis toujours et quotidiennement chez Ethias. Nous y accordons une place importante dans toutes nos réflexions. Nous détaillons d'ailleurs chaque année nos actions sur 3 axes : People, Profitability & Planet dans notre rapport non-financier¹.

La satisfaction client (96 % de clients satisfaits lors d'une dernière enquête) fait également partie de nos

valeurs. Il s'agit du moteur de notre activité, de nos actions et de chaque collaborateur. Nous avons à cœur de cultiver cette satisfaction en privilégiant la proximité et l'accessibilité. Les assurés peuvent toujours choisir la manière dont ils vont entrer en contact avec nous : via nos canaux digitaux ou via notre réseau unique sur le marché de l'assurance. Chez Ethias, nous avons ainsi opté pour le meilleur des deux mondes avec une approche "phygitale".

Nous accompagnons donc nos assurés au quotidien en leur offrant une gamme complète de produits d'assurances vie et non-vie. Nous attachons aussi beaucoup d'importance à être particulièrement disponibles sur trois axes : la prévention, les services et le conseil. »

2. Pourriez-vous situer la présence bruxelloise d'Ethias à la fois dans sa composition ou dans son organisation ?

Philippe Lallemand : « Nous disposons chez Ethias d'un réseau unique sur le marché de l'assurance : 49 inspecteurs dont 4 pour les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale.

Nous pouvons également souligner la volonté d'Ethias d'être de plus en plus présent sur Bruxelles avec une équipe renforcée qui développe la proximité et les échanges avec les pouvoirs locaux et les institutions telles que Brulocalis. Nous souhaitons également investir dans des projets à Bruxelles et trouver d'autres partenariats comme celui développé dernièrement avec Finance Brussels. »

3. Quelles est la stratégie d'Ethias par rapport aux pouvoirs locaux dans le marché des pensions ?

Philippe Lallemand : « Nous sommes bien conscients que le financement des pensions est une thématique de plus en plus cruciale pour les pouvoirs locaux qui doivent déjà et continueront pendant longtemps encore à faire face à des charges considérablement impactantes pour leurs finances publiques. En tant que partenaire historique des collectivités, Ethias s'est depuis toujours donnée le challenge d'être aux côtés des collectivités publiques et de développer le panel de solutions le plus complet, de manière à rencontrer au plus près leurs

N'hésitez pas à prendre contact avec vos équipes bruxelloises d'Ethias :

- **Pensions :** Serge Pitet, Head of Account Managers Life – sales.life@ethias.be

- **Assurances :** Charlotte Withofs, Head of Direct Network Public & Non Profit Brussels – secteurpublic@ethias.be

1. Ce rapport est téléchargeable sur www.ethias.be > Les publications > Les rapports annuels



> Equipe Ethias (assurances non-vie) dédiée à Bruxelles : Michaël Delguste, Inspecteur ; Eric Dony, Inspecteur ; Stefaan Deprez, Inspecteur ; Jean-Marie De Coninck, Coordinateur support inspecteurs ; Charlotte Withofs, Head of Direct Network Public & Non Profit Brussels ; Marc Lemaigre, Inspecteur

besoins (pour rappel, Ethias gère, calcule et paie les pensions statutaires de près de 50 % des communes/CPAS de Bruxelles). Ethias est ainsi à même d'offrir des solutions dans tous les domaines de la pension, qu'il s'agisse du financement des pensions légales via ses assurances pensions ou ses **assurances cotisations** (pour les entités affiliées au pool solidarisé du SFP) mais également dans le domaine des pensions complémentaires, via ses **assurances de groupe en branche 21 ou en branche 23** et plus récemment via la création d'Ethias Pension Fund, son **fonds de pension multi-employeurs ouvert**. »

4. Sur ce point, comment vous positionnez-vous quant à la dénonciation par Ethias et Belfius du produit d'assurances complémentaires pour les pouvoirs locaux. Que répondre aux communes qui doivent à présent gérer la transition vers un autre acteur ?

Philippe Lallemand : « Je rappellerai d'abord que dès 2009, le contrat cadre « Ethias-Belfius » constituait une première innovation qui a incontestablement permis de faciliter et de donner un coup d'accélérateur à la mise en place de plans de pension en 2^e pilier pour les contractuels de la fonction publique. Ceux-ci ont été de plus en plus nombreux au sein des collectivités locales, afin de combler en partie le différentiel énorme de pension entre ces deux catégories de personnel que sont les contractuels et les statutaires. Ethias en est très fière même si elle a dû récemment en co-solidarité avec Belfius mettre fin à ce contrat dont les conditions financières et les

évolutions techniques n'étaient plus en phase avec les évolutions des marchés financiers et demandes des clients. Ethias propose cependant les alternatives nécessaires.

Ensuite, face à l'émergence de nouveaux besoins et la nécessité de solutions alternatives adaptées aux évolutions de marché, Ethias a mis en place une nouvelle solution en 2017 avec Ethias Pension Fund OFF : un fonds de pension multi-employeurs pouvant accueillir en gestion des plans du 1^{er} pilier ou des plans du 2^e pilier, dans le parfait respect des règles de gouvernance applicables aux institutions de retraite professionnelle. S'agissant d'une optique de financement sur le long terme, les stratégies d'investissement implémentées au sein de ce fonds de pension multi-employeurs sont étudiées pour équilibrer la recherche de rendements à une gestion des risques qui tient compte notamment des spécificités de financement des pouvoirs publics locaux. Depuis sa création, Ethias Pension Fund gère les dossiers de pension de près de 6.000 affiliés pour un total d'actifs sous gestion de près de 380 millions d'euros. Ethias Pension Fund peut bien sûr constituer une solution alternative intéressante pour la poursuite des plans de pensions complémentaires initiés dans le cadre du contrat cadre Ethias-Belfius.

Ethias offre également aux pouvoirs locaux, au travers d'Ethias Services, de nombreux outils d'aide à la décision, tels que par exemple les études Publi-Plan, un outil spécifiquement conçu pour permettre à une administration publique de simuler l'évolution de ses masses salariales et de pensions – contractuelles et statutaires – suivant différents scénarii discutés préalablement avec les pouvoirs locaux. Toutes les solutions

proposées sont flexibles : Ethias se veut plus que jamais aux côtés des collectivités locales pour les accompagner dès le début de leur réflexion. Parallèlement aux solutions de financement de pensions, que ce soit en 1^{er} ou en 2^e pilier, Ethias peut aussi pourvoir à la couverture de différents besoins, ainsi par exemple : par des couvertures en cas de décès avant la retraite, par des assurances revenu garanti en cas d'invalidité ou soins de santé, etc. »

5. Pouvez-vous évoquer quelques nouveautés ou outils utiles aux pouvoirs locaux ?

Philippe Lallemand : « À côté de la présence physique et les contacts humains que nous voulons préserver à tout prix, nous développons bien sûr et proposons sans cesse de nouvelles assurances en ligne pour faciliter la vie de nos clients. Nos assurances sont d'ailleurs disponibles en ligne de la souscription au paiement. Notre espace client a également bien évolué avec la possibilité de consulter ses polices, déclarer un sinistre et suivre un dossier. C'est d'ailleurs devenu le quotidien pour les gestionnaires d'assurances des communes et des CPAS.

Je suis convaincu qu'au-delà de proposer des produits de qualité, et au-delà de l'indemnisation, un assureur doit offrir une gamme de services variés. C'est ce que nous faisons avec Ethias Services en engageant ainsi de multiples actions d'audit, de prévention, de formation et d'accompagnement dans les domaines tels que la santé, les risques psychosociaux, l'incendie, les pensions (comme Publi-Plan expliqué précédemment) et le Risk Management. Nous venons d'ailleurs de mettre à disposition un catalogue de services pour les entreprises sur <https://solutions.ethias.be/fr/services-aux-entreprises/>

Et pour ce qui est des nouveautés, je suis personnellement passionné par l'innovation. Elle fait d'ailleurs partie de notre mission et nous venons de développer une nouvelle vitrine digitale appelée Ethihub.be pour partager notre savoir-faire en matière de développement de nouveaux services et promouvoir la cocréation. Bien sûr, toujours dans une optique de progrès sociétal ! Ethihub est un véritable laboratoire créé par Ethias pour favoriser au maximum l'innovation au sein du Groupe, riche de plus de 5.000 talents, et se veut l'accélérateur de sa culture d'innovation. C'est une nouvelle approche, une nouvelle façon de travailler, capitalisant sur les forces de chacune de nos filiales (NRB, Ethias Services, IMA, Flora), avec pour leitmotiv la réponse à un besoin

client. Je vous invite à découvrir nos 15 projets concrets, 3 écosystèmes et 15 partenaires sur <https://ethihub.be/fr/> ! »

6. Le Gouvernement a lancé un Processus de transformation numérique afin de positionner Bruxelles-Capitale comme une véritable SmartCity. Dans quelle mesure allez-vous intervenir dans ce projet ?

Philippe Lallemand : « Dans ce processus de transformation, c'est avec notre filiale informatique NRB que nous travaillons. La Région bruxelloise a lancé un appel d'offres pour le projet « We Pulse » pour soutenir les Communes et les CPAS. Les objectifs de cette démarche visent, par exemple, à moderniser leurs outils informatiques et en diminuer la charge administrative, ainsi qu'à digitaliser la relation avec les usagers et faciliter l'accès à l'information (citoyens, entreprises et partenaires...).

NRB, notre filiale informatique, va répondre en tant qu'intégrateur pour ce projet en remplaçant des systèmes vieillissants/défaillants par une nouvelle génération de logiciels formant une suite applicative unifiée pour les volets « Finance », « Social », « Ressources Humaines » et « Gestion de la Relation Client ».

Le déploiement est prévu en 5 ans (de 2021 à 2025) et une feuille de route individuelle par Commune et par CPAS est prévue. »

7. Les inondations ont cette année impacté de nombreuses personnes et communes. Comment gérez-vous les catastrophes naturelles avec les régions ?

Philippe Lallemand : « Par rapport aux catastrophes naturelles, la compétence a en effet été régionalisée et chacune des régions a dû prendre les choses en main. On se retrouve aujourd'hui devant deux situations.

D'une part, la région flamande a un décret qui est le miroir de ce que le Fédéral avait à l'époque, avec l'application de la loi assurance et du plafond de l'article 130, ainsi que la subrogation des assureurs par la région en cas de dépassement. D'autre part, l'ordonnance de Bruxelles² et le Décret wallon qui eux, n'ont pas prévu ce même mécanisme.

Lors des inondations, il a donc fallu trouver une solution pour que les assurés ne se retrouvent pas avec des indemnités réduites par rapport à l'estimation de leur dommage vu l'application du plafond. À ma grande satisfaction, un accord a été trouvé au sein du secteur et au travers de protocoles conclus avec les régions afin que les assureurs augmentent leur intervention via un doublement du plafond d'intervention. À cette intervention des assureurs vient s'ajouter la contribution des Régions afin de permettre une indemnisation complète des assurés

chaque fois que les dommages auxquels un des assureurs doit faire face dépassent le doublement de la limite d'intervention.

De cet événement, à côté du drame humain, il faut aussi constater que ces situations de crises qui se multiplieront nécessitent une revue du système global d'indemnisation dans le sens où un acteur ne peut à lui seul supporter les coûts. Les assureurs sont certainement une partie de la solution, avec une expérience certaine dans la gestion du risque et des sinistres quand ils surviennent. Mais les États nationaux et l'Europe devraient faire partie de l'équation. »



Bruxelles Pouvoirs locaux a publié récemment le Vade-mecum « La gestion des calamités publiques en Région de Bruxelles-Capitale ». Il est disponible sur <http://pouvoirs-locaux.brussels>

8. Avez-vous un dernier message à l'attention des pouvoirs locaux bruxellois ?



Philippe Lallemand : « Je dirais plutôt une conclusion. Soyez convaincus que nous travaillons avec énormément d'enthousiasme pour renforcer, au-delà de notre position de 1^{er} assureur direct et digital, celle de leader du secteur public. Depuis plus d'un siècle et plus que jamais, Ethias se veut le partenaire de proximité sur qui vous pourrez toujours compter. »

2. 25 AVRIL 2019 - Ordonnance relative à la réparation de certains dommages causés par des calamités publiques

QUEL FUTUR POUR LA MOBILITÉ À BRUXELLES ?

La mobilité constitue un enjeu important en vue d'assurer tout à la fois le développement socio-économique des villes et la transition climatique.

Les politiques de mobilité aux niveaux communal, régional, belge et européen visent aujourd'hui à rationaliser l'utilisation de la voiture individuelle au profit de modes de transport plus durables (marche, vélo, transports en commun, véhicules partagés et électriques, etc.).

Cette tendance se remarque déjà en Région de Bruxelles-Capitale depuis quelques années avec un taux de motorisation plus faible que dans le reste du pays, une part modale de la voiture en baisse ainsi qu'une hausse significative de l'usage du vélo et de la marche. L'arrivée de nombreux **nouveaux acteurs de la micromobilité** (vélos, trottinettes ou scooters en libre partage...) et de **nouvelles technologies** (voitures autonomes, IA, 5G...) bouleverse les équilibres. Ces nouvelles offres **transforment les exigences** de la part des usagers ainsi que leurs modes de déplacements en ville. La diversité des services de mobilité disponibles peut entraîner une plus grande complexité chez l'utilisateur qui doit trouver la meilleure alternative pour effectuer son trajet.

Pour favoriser la **transition**, les acteurs de mobilité doivent changer leur perspective du système de mobilité et l'axer davantage vers l'utilisateur en proposant par exemple des systèmes de transport intégrés et lisibles permettant le passage d'un mode de transport à l'autre pour un même déplacement (intermodalité) et des hubs mobilité multimodaux.

Les défis sont de taille. Quelle est la situation en Région de Bruxelles-Capitale ? Et **quels rôles les communes peuvent-elles jouer** pour favoriser les changements ?

Brulocalis, en partenariat avec Ethias, organise dès lors un colloque online pour apporter des éléments de réponse et vous permettre d'interroger les spécialistes en la matière.

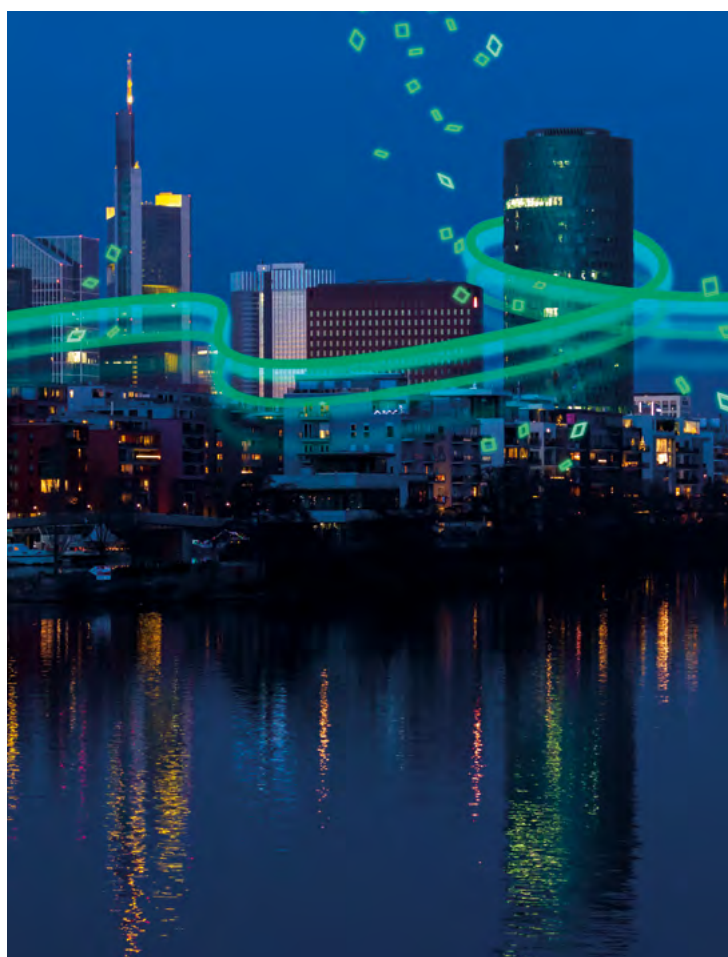
Jeudi 21 octobre 2021,
de 9h30 à 12h
Colloque online (ZOOM)



Programme :

- **Accueil et mot d'introduction**; M. Hervé Doyen, Bourgmestre de la commune de Jette
- **Le futur de la Mobilité à Bruxelles et le rôle des communes** ; Mme Elke Van den Brandt, Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de la Mobilité, des Travaux publics et de la Sécurité routière
- **La « Mobility as a Service » : concepts et enjeux** ; M David Schoenmaekers, SPF Mobilité et Transports.
- **La « Mobility as a Service » en Région de Bruxelles-Capitale : quelle approche concrète sur le terrain ?** ; Martin Lefrançois, Bruxelles Mobilité.
- **Les nouvelles technologies sont-elles au service de la mobilité et de la ville ? L'exemple de la voiture autonome** ; Dirk Dufour, Bureau d'étude Tridée.
- **Une action pratique communale : les mobypunten à Louvain** ; David Dessers, Echevin de la mobilité à Louvain.
- **Quels nouveaux services pour quel type de nouvelle mobilité : les services et outils offerts dans le cadre de l'expertise d'Ethias** ; Benoît Lonay, Ethias.
- Mot de clôture (sous réserve) : **la European Sustainable and Smart Mobility Strategy** ; Mme Adina Vălean, Commissaire européenne en charge de la mobilité.

Inscription sur www.brulocalis.brussels



L'éclairage est la solution la plus rapide pour rendre la Belgique plus verte, plus intelligente et plus prospère.

Le remplacement de tous les points lumineux en Belgique par un éclairage LED entraînerait une économie annuelle de **857 millions** d'euros sur les coûts énergétiques et une réduction des émissions de CO2 de **712 500 tonnes**.

CO2

La quantité totale de CO2 évitée en Belgique équivaut à l'absorption de CO2 par **32,4 millions** d'arbres. Une superficie forestière grande comme la province de Namur.

Économies d'énergie

Le total des économies d'énergie annuelles en Belgique suffirait à alimenter **1,3 million** de voitures électriques ou **1,1 million** de ménages chaque année.



Signify

> Propos recueillis par Philippe DELVAUX, communication à Brulocalis

PASSATION DE TÉMOIN POUR INFORUM

Bien connu des communes bruxelloises qui y sont toutes affiliées, inforum a changé il y a peu de direction. L'occasion pour Trait d'Union d'évoquer le passé et les projets en rencontrant Philippe Aernout qui en a repris la gérance en septembre dernier, et Anne-Marie Vastesaegeer, depuis toujours à la tête d'inforum et qui ne quitte pas encore le navire. Elle se chargera encore jusqu'en juin 2023 des questions d'archivage et du développement informatique.

En tant que nouveau et ancien directeurs d'inforum, pouvez-vous vous présenter ?

Philippe Aernout : « Juriste de formation, j'ai été fonctionnaire dans la santé publique et au Ministère public puis également éditeur. Dans toutes ces fonctions j'ai été confronté à énormément d'informations et de documentation, et au besoin d'y accéder assez vite et de pouvoir la classer, de préférence numériquement.

J'ai à cœur un aspect qui relève de l'ADN d'inforum : se mettre au service de l'utilisateur, concevoir un outil qui lui soit réellement utile. Evoluer en tenant compte de ses besoins. Inforum est indivisible comme peut l'être le ministère public : on est là en équipe pour le pouvoir local et pour l'utilisateur individuel. On écoute leurs besoins pour les intégrer au mieux à l'évolution des produits. Cette interaction entre les utilisateurs et l'innovation m'importe beaucoup et m'a d'ailleurs motivé à briquer cette fonction. »

Anne-Marie Vastesaegeer : « Pour l'anecdote, je connaissais déjà Philippe Aernout puisque nous avons travaillé ensemble à développer le produit Extenso, commercialisé en Flandre comme un package de services comprenant inforum.

Pour ma part, j'ai commencé très tôt à inforum puisque j'ai participé à sa création en 1989, il y a plus de trente ans. Bien que de formation juridique, je m'étais tournée vers les métiers de la documentation. J'ai pu me frotter à toutes sortes de défis : des formations, du développement, de la production... au début, il fallait tout inventer.

Je suis contente de passer aujourd'hui la main, tout en restant encore présente. Philippe marque plus d'intérêt que moi pour le marketing et la communication, ce dont bénéficiera inforum. »

Philippe Aernout : « En cas de question, je peux facilement demander à Anne-Marie qui est la mémoire vivante d'inforum. »

Anne-Marie Vastesaegeer : « Mais en même temps, nous avons effectué un gros travail pour tout documenter : des procédures au système... ce qui est quand même le minimum attendu que puisse faire une organisation qui travaille justement sur la documentation ! »

Comment définir inforum ?

Anne-Marie Vastesaegeer : « inforum a dès l'origine été pensé comme une banque de données spécialisée en documentation juridique et utile pour les communes et CPAS. Ce scope est resté, mais le périmètre a bougé, ne fut-ce que parce que les communes se sont vu confier au fil du temps bien plus de compétences que par le passé, ne citons que celles en matière de police. Nous n'avons en revanche jamais vraiment eu l'ambition de documenter d'autres compétences que le juridique ; même les chiffres qu'on fournit sont ceux qui sont demandés en vertu d'une loi, ce sont donc aussi des données administratives. Nous n'avons pas vocation à fournir par exemple une assistance économique, des renseignements pratiques ou des études sociologiques. Pour l'anecdote, un client nous a un jour demandé si on pouvait lui fournir le nombre de bars à chicha dans sa commune. »

Quel regard posez-vous sur l'évolution d'inforum depuis 1989 ?

Anne Marie Vastesaegeer : « En lançant son vidéotexte, Belfius, alors encore le Crédit communal de Belgique, est venu nous voir en nous proposant d'y déployer la documentation de l'Union des Villes et Communes Belges, pour laquelle on sentait une demande des pouvoirs locaux. On a donc regroupé nos forces pour travailler à développer un premier produit répondant à ce besoin. Ce sont les prémices d'inforum.

Donc au départ, c'était vraiment un service novateur... mais toute notre infrastructure restait dès lors encore à créer : au tout début, nous employions même les machines du Crédit communal.

Très rapidement, la régionalisation de l'Union des Villes et Communes est survenue et comme nous étions alors un simple service de documentation de l'Union des Villes et communes belges sous contrat avec le Crédit communal, nous avons décidé de formaliser inforum. D'autant plus que le Crédit communal était devenu Dexia et s'était adossé au Crédit local français. Leur sensibilité avait évolué et nous sentions qu'il fallait qu'inforum soit structuré de manière plus pérenne, ce qui a pris la forme, en 2000, d'un groupement d'intérêt économique.

Entretiens, notre système a connu de grosses évolutions techniques notamment en 1996, par le



> Philippe Aernout



> Anne-Marie Vastesaegeer

EN QUELQUES DATES

1989 : inforum est créé, fruit d'une collaboration entre l'UVCB et le CCB (Crédit Communal de Belgique, successivement Dexia & Belfius). L'équipe se met en place et commence le travail.

1991 : lancement d'inforum V1, qui tourne sur l'infrastructure du CCB et utilise la technologie Dobis-Libis (système bibliothécaire mis au point à Dortmund et à Louvain). inforum est consultable sur le réseau Vidéotex grâce à des terminaux.

1995 : inforum V2 est accessible depuis un PC. L'environnement graphique de type windows 3.1 peut être utilisé.

1996 : inforum V3. PubliLink, le réseau privé du Crédit Communal de Belgique, est né et est basé sur la technologie internet/intranet. inforum sera l'un des premiers services à être consultable sur ce réseau privé. Un 1^{er} environnement graphique de type web [OPAC - Online public access catalog] est utilisé pour faciliter la consultation des données.

2000 : inforum prend la forme juridique d'un groupement d'intérêt économique et a comme actionnaires Dexia et l'UVCB.

inforum décide de sauter un pas technologique et d'adopter la technologie Webcat de la firme Sirsi. L'intégration web est totale. inforum est consultable sur le réseau PubliLink mais également sur internet. Les données sont également triées pour répondre aux besoins plus spécifiques des communes, des CPAS et des zones de police.

2008 : version 5 : inforum garde toujours le puissant moteur de recherche de Sirsi mais lui adjoint de nombreuses fonctionnalités - hors technologie Sirsi - basées sur la personnalisation de l'environnement de chaque utilisateur.

2014 : La version 6 d'inforum fait appel à la technologie «Enterprise» de SirsiDynix et permet une segmentation du contenu d'inforum pour n'afficher que les données applicables aux régions, séparer les documents spécifiques aux communes et aux CPAS, etc...

2018 : Inforum quitte la technologie de SirsiDynix pour être totalement indépendant et adopter des technologies open-source puissantes et d'avenir.

2019 : la version 7.0 améliore et développe plusieurs fonctionnalités afin de faciliter les recherches et offre toute une série de nouvelles possibilités. Enfin la «portabilité» d'inforum est totale pour pouvoir être consulté depuis tout smartphone, tablette, PC,...

théonomie parce que c'est central au fonctionnement d'inforum et même si on essaie de rationaliser les choix, on ne sait jamais comment ça va tourner. Ce sont toujours des moments propices au renouvellement intellectuel. »

Sur combien de collaborateurs repose inforum ?

Anne-Marie Vastesaeger : « Au début, à l'époque où nous étions encore une excroissance du service de documentation de l'Union des villes et communes, inforum ne comptait que cinq collaborateurs. Il nous a fallu rapidement recruter, ne fut-ce que parce que la régionalisation des Unions de villes ponctionnait notre service. On a grandi petit à petit pour atteindre notre taille actuelle : vingt personnes. Le service de production, qui analyse les législations et alimente la banque de données, est quantitativement le plus important. Ensuite, nous reposons beaucoup sur notre service clientèle, et enfin on trouve les services de soutien, qui s'occupent de la comptabilité, de la gestion du personnel, de l'administration générale, ainsi que – très important pour nous - l'infrastructure informatique. »

Quelles sont les valeurs d'inforum ?

Anne-Marie Vastesaeger : « Je pointerai en premier lieu le respect, tant celui envers nos clients que celui envers ceux qui travaillent chez inforum. Même si nous sommes devenus un groupement d'intérêt économique, les besoins de nos clients et l'accompagnement de leur évolution, pour leur rester utile, sont demeurés au cœur de nos préoccupations.

Dès lors, la réactivité est tout aussi importante, ce qu'apprécient les communes qui s'étonnent même parfois de notre vitesse de réaction. »

Philippe Aernout : « Et l'équipe de production ne travaille pas uniquement de manière réactive, dans l'attente qu'une loi soit publiée. Au contraire, les travaux parlementaires sont suivis dès le début et permettent une préparation en amont.

Enfin, j'ajouterais la constance. inforum est mis à jour tout au long de l'année, même pendant Noël ou le Nouvel An, car le Moniteur belge ne s'interrompt pas... et publie même souvent une Loi-programme en ces périodes. Le Covid nous a également challengés puisque le Moniteur était alors publié à toute heure, en soirée ou pendant les week-ends.

Comme un message ne peut être adressé qu'à l'organisation inforum et non à un collaborateur identifiable, l'expéditeur doit pouvoir s'attendre à une réponse rapide. C'est pourquoi nous garantissons une réponse endéans les 24h. C'est aussi ce qui nous différencie.

Enfin, il nous importe beaucoup de proposer un produit complet, qui réponde aux recherches, en dépit des difficultés causées par l'inflation législative de ces quinze dernières années

passage à la norme internet qui à l'époque était encore très peu utilisée. Le Crédit communal avait initié ce passage en lançant PubliLink (un intranet tournant sous la norme internet) et comme nous étions adossé à leur infrastructure, nous avons suivi dans la foulée. À peine deux mois plus tard, nous avons réussi cette transformation majeure. »

Anne-Marie, quels sont les grands moments que tu peux évoquer ?

Anne-Marie Vastesaeger : « Il y a eu un moment très intense quand nous sommes devenus un Groupement d'intérêt économique. Autrement, je citerais tous les changements du système de biblio-



D'autant plus qu'au début d'inforum, le périmètre des compétences communales était clairement défini. Mais depuis lors, leur champ d'activité s'est beaucoup élargi. Les communes, ce dernier maillon de la chaîne institutionnelle, se voient confier de plus en plus de missions qui n'ont rien à voir avec leur tâche centrale. Donc la masse de matières à traiter a pour nous énormément augmenté au fil du temps et se révèle en outre bien plus transversale, ce qui rend l'analyse encore plus complexe. Enfin, la tendance actuelle à tout juridiciser ne facilite pas la tâche des communes dont le personnel n'est pas, loin de là, composé que de juristes. Notre service de production joue donc aussi un rôle important pour rendre compréhensible à des non-juristes les textes légaux par le biais de nos résumés. C'est une grosse valeur ajoutée, mais qui repose sur un important travail humain d'analyse et de synthèse. »

Il y a donc plus de lois, qui se révèlent plus complexes, et le tout dans un périmètre de compétences des communes qui s'élargit. Dès lors, arrivez-vous à rencontrer votre ambition d'exhaustivité ?

Philippe Aernout : « On arrive à tout couvrir, mais il faut prendre la mesure de l'effort que font nos juristes pour retirer de chaque texte sa substantifique moelle alors qu'ils doivent maîtriser tous les domaines du droit, dans un périmètre en expansion. C'est là que se situe la difficulté. »

Et parfois, je me demande si notre souci d'exhaustivité, dans ce contexte inflationniste, n'est pas en soi un danger, en aboutissant à noyer nos clients d'informations dont une partie ne leur serait pas indispensable. Toute la difficulté vient de ce qu'à différents utilisateurs correspondent différents niveaux de besoins. On réfléchit à cette problématique pour chercher à fournir à l'utilisateur final ce qui lui est nécessaire. »

Un des enjeux ou des difficultés d'inforum est l'irruption d'autres acteurs sur le marché :

le Moniteur belge se trouve dorénavant sur Justel, mais il y a aussi des acteurs privés comme Strada. Dès lors comment se positionner sur le marché ?

Philippe Aernout : « Il ne faut pas craindre la concurrence, mais bien en apprendre. La coordination de Justel est accessible gratuitement, certes, mais n'est pas aussi rapide que la nôtre et n'est pas évidemment pas ciblée sur les pouvoirs locaux. »



Notre grande force est aussi de relier les sources du droit entre elles. Il y a certes de nombreuses sources gratuites, mais qui sont souvent parcellaires. Nous relierons en revanche tout ce qui touche à notre cible, par exemple les circulaires non reprises au Moniteur belge, ainsi que de la doctrine et de la jurisprudence.

Par rapport aux banques de données payantes, qui visent une clientèle de juristes et d'avocats, notre force repose sur notre ciblage vers un monde local qui n'est pas composé que de juristes. Notre approche est donc adaptée à notre clientèle.

Un de nos soucis repose sur le caractère fermé du marché, qui est en outre relativement petit – et encore plus si on parle juste de Bruxelles –, et en outre bilingue, voire trilingue.

Strada et Jura disposent d'un marché beaucoup plus large mais très juridique. Ils n'ont pas non plus investi de longue date le secteur public alors que c'est au contraire l'ADN d'inforum. Leur langage n'est pas adapté à celui du secteur public. »

L'étroitesse du marché bruxellois peut-il devenir problématique pour inforum ?

Anne-Marie Vastesaeger : « Non car une grande partie de l'information, à hauteur de 30%, provient encore de règles fédérales, donc valables pour les trois unions de villes. De même des règles communautaires valables pour Bruxelles et soit la Flandre soit la Wallonie, par exemple pour tout ce qui relève des matières personnalisables et donc de l'enseignement. L'intrication reste encore assez forte. »

En outre, une des forces d'inforum vient d'un développement identique pour les trois régions. On a d'ailleurs même récemment investi un quatrième marché bien plus petit que le bruxellois : le segment germanophone. À partir du moment où le système est pensé pour les quatre entités à la fois, l'amortissement de la structure est plus facile. »

Par contre, l'effort de production sera mieux amorti pour les segments wallons ou flamands que pour les bruxellois ou les germanophones...

Anne-Marie Vastesaeger : « Mais nous atteignons une pénétration bruxelloise de 100%, ce qui est en soi une valeur. En Wallonie, ce taux est de 96% de pénétration et de 80% pour les communes en Flandre, et même moins pour les CPAS. Le calcul pour la Flandre est en réalité plus complexe car, d'une part, communes et CPAS sont dans un processus de fusion, et d'autre part, inforum y est également commercialisé au sein d'un package nommé Extenso »

Ce qui nous amène à deux niveaux de difficultés supplémentaires, le premier car Extenso se positionne aussi comme base de données et le second qui découle d'une évolution institutionnelle divergente entre Flandre, Wallonie et Bruxelles.

Anne-Marie Vastesaeger : « La réalité est moins impactante que ce qu'on pourrait croire, car les trois régions ont les mêmes compétences, sensiblement les mêmes problèmes et adoptent souvent des solutions assez similaires. Ainsi, le Gemeentedecreet vient de mettre en place la motion de défiance comme en Wallonie. D'autres législations wallonnes répéteront à leur tour des solutions initialement mises en place en Flandre. »

C'est donc une difficulté, mais moins importante qu'elle ne l'était crainte au départ. »

Et qu'en est-il du suivi par inforum du droit européen ?

Anne-Marie Vastesaeger : « Sa montée en puissance est importante ces dernières années. Et ici, c'est cette fois, au contraire de la question précédente, un facteur d'uniformisation. L'absorber et l'analyser en plus de toute la législation belge ne sont pas trop difficiles pour nos services de production. L'enjeu est ailleurs et se situe dans le délai parfois très important entre l'adoption d'une réglementation européenne et son application en Belgique. Ceci nécessite que nous puissions suivre chaque dossier pendant longtemps, quand bien même il ne se sera rien passé entre son adoption européenne et sa transposition belge des années plus tard. Dans d'autres cas de figure, l'Europe profitera de la longueur des délais pour modifier son texte... avant même son entrée en vigueur. Et comme des années peuvent s'écouler entre le vote d'un texte à Strasbourg et son application en Belgique, il est parfois compliqué de faire

ressortir à nos clients ce laps de temps long dont ils disposent pour s'adapter. D'autant plus que les annonces de communication qui suivent les adoptions européennes initiales rendent encore moins perceptibles ces délais d'adaptation. On a cherché à y remédier dans notre 7^e version d'inforum en précisant les dates d'entrée en vigueur ou de fin de validité, et ce pour chaque article. »

Ceci me laisse penser que la base de données doit être assez complexe.

Anne-Marie Vastesaegeer : « Elle est énorme et très complexe. Pendant les vingt premières années, inforum s'est déployé sur des solutions logicielles externes qu'on adaptait. Mais nous avons été confrontés à tellement de spécificités, notamment pour ce problème d'entrée en vigueur, que, fort de notre expertise de terrain, on a au milieu des années 2000 décidé de faire notre propre banque de données. On dispose maintenant d'une structure à la fois très détaillée et très souple, ce qui nous permet de rapidement résoudre les problèmes. »

Philippe Aernout : « La base n'est pas remplie que de données législatives ou jurisprudentielles, on ajoute beaucoup de métadonnées, des codes, des résumés, des essences, des documents. On a aussi travaillé à un moteur de recherche efficace pour améliorer la pertinence des résultats. On a développé des outils pour fournir des chiffres, des textes intégraux, des thèmes ; le client peut personnaliser son accès et obtenir un affichage adapté selon ses centres d'intérêt. On peut générer des actualités directement depuis chaque notice de la banque de donnée. Bref, nous avons traduit en fonctionnalités nombre des besoins que nous avons identifiés au long de notre histoire, et en maximisant les possibilités d'automatisation.

Nos développements tendent à dégager du temps de travail, à minimiser le temps de gestion pure, pour que l'équipe de production puisse se consacrer au travail intellectuel d'analyse des textes. On veut maximiser le potentiel de nos collaborateurs en minimisant ou en facilitant toutes les étapes qui ne relèvent pas du métier de juriste.

Nous nous maintenons au courant des évolutions techniques. Une partie de l'indexation des contenus repose sur des règles sémantiques que nous avons élaborées. La difficulté que posent les règles sémantiques est qu'elles dépendent souvent de leur rédacteur. En outre, nombre de développements en la matière ont été pensés pour l'anglais et ne s'adaptent pas encore bien au français ou au néerlandais. Je dirais même plus, on sent de l'intérêt des firmes de développement en sémantique pour voir comment

nous avons résolu certains problèmes. Je dirais donc qu'on a pour l'instant un peu d'avance sur le marché mais qu'on tient ce dernier à l'œil.

Mais comme on vient de l'Union des villes et que le marché des pouvoirs locaux belges est quand même relativement petit, nous devons toujours rester très attentifs au coût des développements. »

Inforum est plus que la banque de données. Quels sont vos autres grands projets ?

Philippe Aernout : « inforum est aussi très important dans l'archivage, encore qu'à Bruxelles, quasi chaque commune dispose de son archiviste et qu'un groupe de travail regroupant les archivistes bruxellois a même été créé.

Je citerais aussi Hubble, un système de veille de contenus relatifs à une commune. Le service connaît cependant une limitation : nombre de documents étant signés à Bruxelles-Ville, celle-ci sort trop souvent dans les résultats pour des contenus qui ne sont pas spécialement en relation avec elle. Mais Hubble reste cependant utile pour les 18 autres communes. Et peut aussi trouver d'autres usages, comme pour identifier les faillites survenues dans une commune spécifique, que l'utilisateur confrontera ensuite à sa liste de fournisseurs. Donc on peut utiliser Hubble simplement comme système de surveillance d'un point particulier. Ce service a donc trouvé parfois un usage autre que celui pour lequel nous l'avions élaboré. »

Anne-Marie Vastesaegeer : « je rejoins totalement Philippe : inforum est plus que la banque de données, c'est effectivement l'archivage, c'est Hubble, c'est le plan de classement et c'est aussi l'activité de coordination de textes : on publie en Flandre avec Politeia et en Wallonie avec l'UVCW. Il est vrai qu'on a moins publié pour Bruxelles, à cause de la taille du marché. »

... Mais c'est ici l'occasion de remercier vos équipes qui nous ont bien aidé lors de notre grand nettoyage de la version coordonnée de la Nouvelle Loi Communale en 2020.

Philippe Aernout : « Et hormis la Nouvelle Loi Communale, nous avons aussi coordonné le COBAT et la réglementation électorale bruxelloise, sans parler des législations fédérales qui s'appliquent aussi à Bruxelles... et n'oublions pas non plus notre coordination de la Loi organique des CPAS. »

Développez-vous ou souhaiteriez-vous un dialogue avec les Parlements, cabinets, etc., pour obtenir de manière structurée et automatisée des textes ?

Philippe Aernout : « Des accords de collaboration ont été noués avec les grandes banques de données flamande et wallonne Walex et Vlaamse Codex. De même avec le SPF intégration sociale pour obtenir la jurisprudence.

On peut se vanter d'être assez complet mais ce type de collaboration n'est intéressant que pour obtenir des données dans leur version pure plutôt qu'un scan, voire de l'open Data, ce qui faciliterait ensuite la production.


Même si on peut conclure encore plus d'accords pour obtenir l'information, ça n'augmente pas vraiment la valeur ajoutée pour l'utilisateur final car le produit sera le même. Nous sommes en effet déjà exhaustifs. Il n'y a donc d'intérêt que pour autant que ces conventions nous épargnent des efforts. N'oublions pas en effet que ce genre d'accords nous obligerait à modifier notre système pour intégrer l'Open data... et que nous devrions l'adapter à chaque fois qu'un des producteurs d'Open Data procède à une modification. »

Enfin, pour conclure, que peut-on attendre d'inforum dans les mois à venir ?

Philippe Aernout : « Le premier projet qui nous occupe vraiment est de moderniser Chronos, pour les textes coordonnés. Il déploiera plus de possibilités, une plus grande convivialité et une lisibilité accrue. On devrait atterrir vers la fin de l'année au plus tard.

On y trouvera les textes présentés « au propre », c'est-à-dire sans les crochets précisant toutes les modifications. Ce genre de version est plus appréciée par les non-juristes.

Après, nous nous attaquerons à Hubble. Tout d'abord en interne, pour augmenter les possibilités de la traduction et l'automatiser encore plus. »

Anne-Marie Vastesaegeer : « Les nouveaux projets sont inhérents à nos métiers car en informatique, qui n'innove pas recule ! » 

> Clara VAN REETH, journaliste

Octobre 2020, le SPRB emménage dans l'Iris Tower. Un an plus tard, alors que s'annoncent les dernières étapes de ce processus au long cours, Trait d'Union évoque les grandes étapes et les enjeux de cette transhumance avec Gerd Van Den Eede, Secrétaire Général adjoint du SPRB, et Julie Fiszman, Secrétaire Générale du SPRB.

« UN BÂTIMENT POUR UNE ADMINISTRATION OUVERTE ET MODERNE »

Faire déménager ses 1.600 agents dans un bâtiment flambant neuf en à peine deux ans et demi ? Le SPRB l'a fait. Le service public de Bruxelles a relevé le défi et emménagé, comme prévu, en octobre 2020 dans la Silver Tower – rebaptisée par la Région « Iris Tower ». La nouvelle tour, située dans le quartier Saint-Lazare à côté de la gare du Nord, abrite également Bruxelles Fiscalité. Pour le SPRB, ce nouveau cadre de travail s'accompagne d'une évolution des méthodes de travail, qui met l'accent sur le digital.

Le SPRB a récemment emménagé dans l'ancienne Silver Tower, rebaptisée Iris Tower. Pourriez-vous nous retracer les origines et grandes étapes de ce projet ?

Gerd Van Den Eede, Secrétaire Général adjoint du SPRB : « Le déménagement de l'administration dans un nouveau siège était une opportunité pour le Service Public Régional de Bruxelles (SPRB) et le Service Public Régional de Bruxelles Fiscalité (SPRBF) de se repenser, de créer un meilleur cadre de travail pour leurs agents et de mettre les partenaires, les entreprises et les citoyens bruxellois au centre des préoccupations.

Cette transformation était guidée par plusieurs grands principes. D'une part, la volonté d'offrir un cadre de travail amélioré où le bâtiment permet à l'administration de se montrer ouverte et moderne. D'autre part, l'intention d'intégrer les nouvelles technologies. Nous avons également été animés par la détermination de donner une place centrale aux citoyens, partenaires et entreprises. Ce volet participatif est en cours : nous sommes en train de mettre au point un plan d'action pour intégrer l'Iris Tower dans le quartier, nous avons déjà pris contact avec des associations de quartier. Cela fait partie des éléments qu'on a vraiment envie de développer.

L'implantation de l'Iris Tower dans le quartier Saint-Lazare est aussi l'opportunité d'apporter un nouvel élan dans ce quartier populaire, dans lequel le gouvernement a par ailleurs décidé d'investir via un contrat de quartier. Nous avons déjà rencontré les bourgmestres de Saint-Josse et de Schaerbeek.

Quand une administration régionale s'implante dans quelque part, cela peut entraîner un réel impact sur le développement du quartier, ce dernier devant se réaliser en bonne intelligence avec les pouvoirs locaux qui ont un rôle déterminant à jouer. »

LE PROJET IRIS TOWER EN QUELQUES DATES :

Octobre 2018 : approbation du Gouvernement sur la note de vision

Décembre 2018 : lancement du cahier des charges pour le marché « bâtiment »

De novembre 2019 à janvier 2020 : déménagements consécutifs du City Center et du CCN

Février 2020 : accueil progressif des agents dans l'Iris Tower

On imagine que ce projet a aussi été l'occasion de réfléchir à la durabilité du bâtiment, dans la lignée des objectifs de la Région bruxelloise en la matière ?

Julie Fiszman, Secrétaire Générale du SPRB : « En effet, l'Iris Tower est un bâtiment performant énergétiquement, et c'est une révolution par rapport au Centre de Communication Nord (CCN). L'attention portée aux matériaux de construction et aux installations du bâtiment permettent une





consommation plus économe d'électricité, d'éclairage, de chauffage, d'eau, etc. L'Iris Tower a été construite avec l'objectif d'obtenir la notation «very good» de la certification BREEAM¹ en matière de durabilité des bâtiments.

On est également cohérent avec la politique régionale en termes de mobilité douce. Les places de parking pour voitures ont été drastiquement réduites, le bâtiment étant situé dans l'un des meilleurs nœuds en termes de mobilité à Bruxelles. Au moment de planifier le déménagement du SPRB, la Région avait d'ailleurs plusieurs possibilités de lieux et son choix s'est porté de façon claire et nette sur le quartier Saint-Lazare, en raison de cette question d'accessibilité. Nous avons également une flotte de vélos électriques (dont des vélos-cargos) et non-électriques.

Enfin, nous avons mis en place une gestion durable des déchets : la suppression des poubelles individuelles et l'installation d'îlots de tri dans les parties communes permettent un meilleur tri et une sensibilisation continue du personnel. Dans l'Iris Tower, on distingue quatre flux de déchets : les papiers/cartons, les PMC, les déchets résiduels et les déchets organiques. Chaque étage est également doté de bacs à déchets pour le tri du verre ainsi que de boîtes BEBAT pour le dépôt de batteries. Les cartouches d'encre vides intègrent un flux séparé. »

1. Le BREEAM (pour « Building Research Establishment Environmental Assessment Method ») est un standard de certification britannique relatif à l'évaluation environnementale des bâtiments. C'est la certification la plus répandue à l'international.

Ce déménagement a concerné quelques 2.000 fonctionnaires (SPRB et Bruxelles Fiscalité), dans une tour de 137 mètres de haut, comptant 40.000 m² de bureaux sur 32 étages. Comment se prépare-t-on pour un déménagement d'une telle ampleur?

Gerd Van Den Eede : « Ce plan de transformation ambitieux a dû être mené dans un délai relativement court de 2,5 ans (2018-2020) et s'est articulé autour de 10 thématiques parmi lesquelles, le bâtiment, l'accessibilité et l'accueil, la dématérialisation, l'intégration dans le quartier ou encore de nouvelles méthodes de travail. Le tout dans un contexte sanitaire compliqué et inédit... »

Parmi les défis affrontés, on peut citer le lancement et l'attribution du marché pour le bâtiment, la construction d'un nouveau bâtiment, le lancement des marchés publics connexes (mobiliers, IT, téléphonie, nettoyage, sécurité...), l'accompagnement au changement (changements de métiers et de manières de travailler) et, ce n'est pas rien, la dématérialisation de 13 km de papier ! »

Le contexte de crise sanitaire ne vous a sans doute pas facilité la tâche...

Gerd Van Den Eede : « la crise du Covid nous a joué des tours sur tous les plans (organisation, sécurité, matériel de construction...) mais d'un autre côté, le confinement et le recours au télétravail nous ont permis d'opérer une transition plus douce vers le nouveau bâtiment. Déménager 1.600 agents vers un nouveau bâtiment en quelques semaines ne se fait pas sans difficultés. Or là, comme nos agents n'étaient pas tous présents en même temps, on a pu les « absorber » progressivement dans la nouvelle tour, organiser des accueils par petits groupes. »

Julie Fiszman : « Le bâtiment s'est avéré très visionnaire. Il prévoyait, avant même le début de la crise du Covid, un équipement exceptionnel au niveau des salles de réunion (notamment des écrans avec caméras) permettant de faire des réunions hybrides, à la fois en présentiel et en distanciel. Depuis le début, nous avions également prévu une plus grande digitalisation dans la relation au citoyen, ce qui s'est également révélé aussi prophétique qu'utile pendant la crise.

Le confinement a donc accéléré des changements déjà en cours. Ainsi, le télétravail était un mode d'organisation du travail déjà très présent au SPRB-BF et la crise sanitaire a levé les dernières résistances qui pouvaient encore exister. En effet, les membres de la



> Gerd Van Den Eede, Sven Gatz, Rudi Vervoort, Dirk De Smedt, Julie Fiszman, Jeremy Uhr et Soukaina Ouldaraba



ligne hiérarchique ont pu constater qu'une équipe pouvait être gérée même à distance et les agents réfractaires au télétravail ont pu se rendre compte des avantages au niveau de la conciliation vie privée – vie professionnelle. Il est évident que lorsque nous reviendrons à la « normale », une augmentation du télétravail structurel aura lieu et que les équipes RH accompagneront au mieux les équipes à ce sujet. La réglementation actuelle permet au personnel de télétravailler jusqu'à trois jours par semaine. »

Quels défis restent encore à réaliser ?

Julie Fiszman : « Il nous reste à lancer l'utilisation concrète des outils que nous avons mis en place pour améliorer nos services à l'utilisateur, notamment par rapport à l'accueil du citoyen et des entreprises avec le Self service kiosk (SSK). Cet outil permet une identification rapide (eID, QR-code, etc.), la vérification des documents et propose des fonctionnalités alignées aux services digitaux offerts par la Région. Nous devons tenir compte de la fracture existante au niveau de la population de la Région de Bruxelles-Capitale par rapport à l'utilisation des outils digitaux. L'équipement du bâtiment et l'accompagnement prévus par rapport à ces nouveaux outils permettront à chacun d'avoir accès aux services publics.

Il faut également que l'on aille plus loin dans l'intégration de la tour dans le quartier ; notre présence doit être une plus-value. »

Quelles ont été les différentes parties prenantes ?

Gerd Van Den Eede : « Le Gouvernement bruxellois a permis la concrétisation de ce projet dont les prémices (« be together ») datent de 2013. De nombreux partenaires y ont contribué et nous tenons à adresser un remerciement particulier au Ministre-Président, Rudi Vervoort, et au Ministre du Budget et de la Fonction publique, Sven Gatz, ainsi que son prédécesseur (Guy Vanhengel) pour leur soutien, ainsi qu'à l'ex-Secrétaire général du SPRB, Christian Lamouline et notre partenaire, le directeur-général du SPRBF, Dirk De Smedt.

L'ensemble de ce projet est le fruit d'une collaboration très intense et voulue par toutes les parties prenantes. Nous avons tous accordé nos violons, dans un délai extrêmement court ; normalement, ce programme aurait dû prendre le double du temps. Tout le monde nous disait que c'était impossible, mais on y est parvenu parce qu'il y avait une volonté partagée d'oser, de sauter dans l'inconnu ; c'était vraiment extraordinaire. »

Comment ce déménagement a-t-il été financé ?

Julie Fiszman : « Il s'agit d'une opération budgétaire et financière globale. D'une part, la vente du bâtiment CCN situé au-dessus de la gare du Nord, dont la Région était propriétaire, a généré des recettes nouvelles. D'autre part, la fin de la location des locaux situés au City Center permettait une économie en termes de dépenses.

La sortie du CCN et l'emménagement dans un bâtiment plus adapté aux normes environnementales actuelles aboutissent en outre à d'importantes économies d'énergie. La politique ambitieuse en matière de durabilité au sein du SPRB engendre naturellement aussi des économies budgétaires et financières. Avec l'abandon de nos frais de locations et de nos précédentes très dispendieuses charges, on y arrive : l'opération coûte globalement moins cher.

Enfin l'optimisation de la gestion de l'espace en tenant compte des nouvelles manières de travailler peut également générer d'importantes économies. Pour cela nous souhaitons également renforcer les collaborations et synergies avec l'ensemble des institutions et organismes bruxellois. Et, pourquoi pas, les pouvoirs locaux environnants, en concluant des partenariats pour des échanges mutuels d'infrastructures. »

Un projet d'une telle envergure engendre souvent des surcoûts et connaît généralement des retards. Cela a-t-il également été le cas ici ?

Gerd Van Den Eede : « La construction s'est achevée fin octobre 2020 comme prévu, grâce aux efforts des fournisseurs et des agents du Service Public.

L'emménagement a eu lieu comme planifié à partir de novembre 2020.

Seule la réouverture des guichets a été décalée suite aux restrictions en vigueur, et est prévue pour janvier 2022. »

Dans le cas du SPRB, ce déménagement s'est accompagné d'une transformation de la culture d'entreprise et des méthodes de travail, notamment autour de la digitalisation. Pouvez-vous nous en dire plus ?

Julie Fiszman : « Les New Ways of Working (NWoW) sont une nouvelle façon de travailler qui répond aux



attentes et aux besoins de nos usagers, en l'occurrence, les citoyens, les partenaires et les entreprises de la Région bruxelloise. Les agents et leur environnement de travail constituent, dès lors, les outils les plus importants pour préparer et mettre en œuvre la politique régionale de manière cohérente, efficace et transparente.

Cette façon de travailler s'appuie sur l'équipement des collaborateurs en matériel informatique (hardware et software) : mise en place d'un système WIFI performant, développement d'un intranet moderne, mise à disposition d'un smartphone, d'un système de téléphonie VoIP - Voice over IP) et sur un bâtiment performant, visage du Gouvernement régional bruxellois. Le but étant de proposer une nouvelle expérience du citoyen. Celle-ci repose sur la mise à disposition d'un Self-Service Kiosk comme première étape pour les visiteurs : grâce à celui-ci, les citoyens peuvent facilement s'identifier, prendre un ticket ou un rendez-vous ou encore utiliser un outil d'introduction et de vérification des documents. Il s'agit aussi d'avoir un meilleur contrôle des flux : l'expérience visiteur est mesurée pour disposer d'une cartographie de la situation réelle et de proposer les meilleures options (en plus de disposer d'un tracing des contacts). Troisièmement, l'expérience du citoyen reposera sur un juste équilibre entre l'affichage numérique et physique : la combinaison de solutions numériques avec une signalétique physique tout au long du flux de visiteurs, garantit une expérience transparente pour les citoyens, de son arrivée au sein du bâtiment jusqu'à son départ.

Au niveau interne, le personnel, lorsque cela est compatible avec la fonction, bénéficie de cinq avantages en termes de NWoW : le télétravail, le pointage facultatif, l'activity-based working (dont font partie les espaces partagés), les outils de collaboration à distance et l'e-learning. Le fonctionnement en open-space est généralisé avec une déclinaison propre aux deux entités SPRB-SPRBF. »

Gerd Van Den Eede : « le concept d'activity-based working (ABW) implique de choisir entre différents espaces de travail afin d'opter tout au long de la journée pour celui qui correspond le mieux à l'activité que l'on doit mener. Différentes typologies d'espace seront donc mises à disposition du personnel qui pourra les occuper en fonction de ses besoins : espaces de collaboration ou de concentration, ceux permettant de passer des appels téléphoniques sans déranger les collègues, et ceux multifonctions comme la cafétéria ou les espaces conviviaux aux étages...

Dans la foulée de la mise en œuvre de ce principe, le clean desk est devenu la norme et le flexdesk sera progressivement implémenté au fur et à mesure que le bâtiment devra absorber les recrutements futurs du SPRB d'une part et de Bruxelles Fiscalité d'autre part. Pour cette dernière administration, le flexdesk est déjà généralisé. »

Quels conseils donneriez-vous à une administration qui prépare son déménagement ?

Gerd Van Den Eede : « Il était important pour nous de veiller à ce que tout le personnel soit associé à la récolte des besoins, pour que les exigences opérationnelles soient bien rencontrées.

Par ailleurs, outre la communication globale, nous avons mis en place un processus d'accompagnement au changement au profit des directions et unités administratives ainsi que des métiers particulièrement impactés. Différentes actions ont ainsi pu être réalisées afin d'accompagner les agents et les membres de la ligne hiérarchique. Des workshops et des séances d'accueil ont été organisés et un baromètre du changement a été lancé en mai 2021 afin de mesurer, auprès de 133 agents, les indicateurs ICAP (information, compréhension, adhésion et participation). »

Julie Fiszman : « Nous avons également choisi d'impliquer nos agents dans certains processus décisionnels. Des workshops ont ainsi été mis en place au sein des différentes administrations pour permettre aux collaborateurs de donner leur avis quant au choix des couleurs ou du mobilier de leurs futurs espaces de travail. Les managers ont aussi été sollicités quant à la disposition des pôles avec leurs équipes. Des réunions de concertation et des enquêtes ont été réalisées tout au long du projet.

Mais plus encore que ce volet participatif, je pense que ce qui favorise vraiment l'adhésion de nos agents, c'est l'aspect visionnaire du bâtiment et la digitalisation de la relation avec l'utilisateur. Nos collaborateurs se sont rendus compte que les décisions qui avaient été prises en amont sont adaptées aux besoins actuels auxquels ils sont confrontés. »



BRUXELLES FORMATION EMMÉNAGE À LA GARE MARITIME !



Bruxelles Formation quitte et vend son bâtiment de la rue Royale, devenu étroit et énergivore, pour rejoindre deux modules rénovés de la Gare maritime situés sur le site de Tour et Taxis, soit un espace de 7.900 m² ! Ce nouveau quartier couvert va permettre à Bruxelles Formation de rejoindre un environnement idéalement situé pour être encore plus proche des chercheurs d'emploi en les accompagnant dans leur remise à niveau et en les formant aux métiers urbains.

La Région bruxelloise avait prévu dans l'octroi du permis d'urbanisme de Tour et Taxis que les équipements collectifs de la Gare Maritime soient attribués à de la formation pour adultes, en lien avec les métiers de la ville. C'est donc naturellement que le promoteur du site, Extensa, s'est tourné vers le service public de formation pour rejoindre ce pool économique naissant.

Les quartiers qui se trouvent aux abords de la Gare maritime accueillent des populations mixtes et multiculturelles, relativement fragiles au niveau socio-économique, et de nombreux chercheurs d'emploi. L'emménagement à la Gare maritime des deux centres de formation dédiés aux chercheurs d'emploi infrascolarisés de Bruxelles Formation était une évidence.


Voici leurs caractéristiques :

- Le premier vise à former aux compétences de base -comme le français, le calcul, le néerlandais ou l'informatique-, préparer les chercheurs d'emploi à entrer en formation qualifiante, à reprendre des études et/ou à accéder à un stage ou à un emploi. Le centre accueille également en priorité les jeunes dans le cadre de la Garantie Jeunes. L'orientation, l'accompagnement à la réalisation de son projet et le développement des compétences transversales essentielles à l'emploi sont les missions principales de ce centre de formation. Environ 16 formations différentes sont organisées par an et près de 100 sessions au total de celles-ci.

- Le second propose 30 formations qualifiantes courtes aux métiers urbains largement non délocalisables avec un accent sur les métiers de contact de première ligne tous secteurs confondus tels que l'horeca, la vente, l'accueil, le gardiennage mais aussi le numérique à travers des formations en e-commerce et des formations de web développeur ou d'influenceur sur les réseaux sociaux. Il est également prévu d'ouvrir au rez-de-chaussée, une boutique-école pour former aux métiers de la vente en partenariat avec un acteur déjà actif dans ce secteur à l'instar du projet S.KOOL qui a connu un franc succès au coeur de City2.

Les travaux de rénovation des espaces (création de bureaux, salles de formation etc.) des deux modules viennent de démarrer et se poursuivront jusqu'en décembre 2021 afin que le public de Bruxelles Formation puisse y être accueilli dès janvier 2022.

Olivia P'tito, Directrice générale de Bruxelles Formation : « *Notre présence dans la Gare Maritime va nous offrir une visibilité et une accessibilité accrue pour toucher et former davantage les chercheurs d'emploi et notamment les plus jeunes qui sont forts présents dans les quartiers avoisinants. Nous en sommes convaincus, c'est le développement d'un biotope qui s'intégrera dans un emplacement exemplaire au niveau architectural et environnemental et qui constituera un lieu de transit idéal pour nombre de chercheurs d'emploi afin de rebondir vers un avenir professionnel stable correspondant à leurs aspirations.* »

Bernard Clerfayt, Ministre bruxellois de l'Emploi et de la Formation professionnelle : « *Un bâtiment passif pour une politique plus active, c'est l'ambition affichée grâce à ce déménagement. En s'implantant dans un quartier où le taux de chômage avoisine les 35%, Bruxelles Formation s'offre une nouvelle visibilité, surtout auprès des plus jeunes. Or, on sait que l'amélioration des compétences et donc le parcours de formation est essentiel pour intégrer le marché de l'emploi.* » 

Ville durable

MOBILITÉ

Dans le cadre de la préparation à la **journée sans voiture** Brulocalis a organisé le 14 juillet une rencontre entre le CIRB et les communes pour une démonstration pour la gestion des dérogations groupées des entreprises via Irisbox. Toujours dans cette optique, Brulocalis a également organisé le 10 septembre le groupe de travail « Police ». Ce fût l'occasion de revoir avec les zones de police et les disciplines les derniers détails d'organisation pour la journée sans voiture, qui s'est entre temps une fois de plus déroulée avec le succès habituel.



Le 20 septembre Brulocalis a invité les échevins et les Cema (Conseillers en mobilité) pour la première session d'une **formation sur la participation au service de la politique de mobilité**. La formation était à destination des personnes ayant peu ou pas d'expérience en matière de participation et voulant développer des connaissances à la matière, des repères théoriques à la préparation d'un plan de participation pour leur commune, plus de pratique pour la mise en application de cas concrets en mobilité. Elle a également permis d'obtenir des retours d'expériences de bureaux spécialisés en participation en matière de mobilité et d'un bureau technique intégrant la participation dans leurs missions en mobilité. Les participants étaient au rendez-vous, très motivés et les échanges entre politiques et techniciens furent riches et inspirants.

EUROPE

Le **groupe de travail Europe** (GTE) s'est réuni le 24 juin de façon virtuelle pour une **séance d'information et échange sur le nouveau programme de financement européen Erasmus+**. Lors de cette rencontre, Brulocalis a présenté un appel à projets de l'UE qui soutient la mobilité des jeunes à des fins d'apprentissage. La commune d'Ixelles, quant à elle, a partagé son expérience sur un projet réalisé avec des partenaires palestiniens. En effet, le programme Erasmus+ peut financer aussi des projets de coopération internationale dans le domaine de la jeunesse.

Pour informer les communes des nouvelles opportunités de financement européen, Brulocalis a mis à jour sa **base de données subsidés** en y intégrant de nouvelles fiches concernant les programmes LIFE (en matière d'environnement et climat) et Horizon Europe (pour la recherche et l'innovation).

Dans le cadre du projet IncluCities, en matière d'intégration des migrants et réfugiés, Brulocalis a continué à travailler avec ses partenaires en vue d'organiser une **deuxième visite de mentorat** concernant le duo de villes Schaerbeek-Jelgava (Lettonie). Le programme de mentorat de ce binôme porte notamment sur les possibilités formelles et informelles d'intégration linguistique des migrants.

includities
Vers des villes facilitant
l'intégration des migrants

DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le mardi 14 septembre dernier, Brulocalis et Bruxelles Environnement, avec le soutien d'Ecores et la Fondation pour les Générations Futures, ont organisé à destination des agents communaux un **atelier** qui abordait les thématiques de **participation et de transversalité au sein des structures communales**. Une quinzaine de communes y ont participé. Ce fut l'occasion d'échanger et de partager nos bonnes pratiques et les bons conseils pour résoudre certaines difficultés. La transversalité et la participation sont au cœur du bon déroulement des projets, toutes matières confondues.

> Plusieurs ateliers et formations auront lieu dans les mois à venir, jusque fin de l'année 2021.

Retrouvez-les bientôt sur www.brulocalis.brussels

WORKSHOP « COMPRENDRE ET DÉTECTER LA PRÉCARITÉ NUMÉRIQUE » : NOUVELLES DATES

En raison de l'intérêt que vous avez porté aux workshops « Comprendre et détecter la précarité numérique » organisées ces derniers mois et de l'enthousiasme montré lors de ceux-ci, easy.brussels, l'agence bruxelloise de simplification administrative et la Coordination Inclusion Numérique de la Région Bruxelloise (CIRB), en collaboration avec Brulocalis, ont ajouté de nouvelles dates : Le 22 octobre ; le 25 octobre ; en novembre : le 9 novembre ; le 16 novembre ; le 19 novembre ; en décembre : le 7 décembre.

La crise Covid-19 a en effet mis en lumière l'importance de la transition digitale pour l'ensemble de la population, des entreprises et des administrations. Pendant le confinement, le numérique a été le seul moyen pour la plupart des citoyens de la Région Bruxelloise d'entretenir des relations sociales, d'exercer leur profession, de suivre des cours en ligne, de postuler ou encore d'entrer en contact avec les administrations. Le numérique a contribué et contribue encore actuellement à l'amélioration de l'efficacité et de la simplification de nos administrations impliquant une diminution des demandes aux citoyens et donc de facto de la charge administrative des agents.


easy.brussels

Cette action s'est inscrite dans le cadre du Plan d'Appropriation Numérique, dont l'exécution a été confiée au CIRB (via la Coordination Inclusion Numérique) et easy.brussels.

> Infos et inscriptions

www.brulocalis.brussels > [actualités](#) (21-09-2021) et [agenda](#)

Fédération des CPAS bruxellois

APPEL À LA VACCINATION DU PERSONNEL DES MAISONS DE REPOS

Les CPAS appuient le principe du CST mais ont des réserves quant à son application en ces maisons.

Le Codeco s'est accordé sur le principe de l'obligation vaccinale pour les prestataires de soins le 20 août dernier.

1. Sur les deux mois de vacances, à Bruxelles, le taux de vaccination avec une dose des professionnels de la santé a progressé de 3 % et atteignait 70,6 % le 30 août. Il plafonne clairement. Seuls 56,8 % des aides-soignants avaient reçu le schéma vaccinal complet. Or, plus de la moitié du personnel de soins des maisons de repos est composé d'aides-soignants.

Il y a une réelle crainte d'une quatrième vague à l'automne. Le variant delta représente désormais la (quasi) totalité des nouvelles contaminations en Belgique (99,4 %). Une étude du Lancet montre que les patients infectés par le variant delta présentent un risque nettement accru d'hospitalisation et de fréquentation des soins intensifs.

Parmi les professionnels de la santé hospitalisés, 97,9 % étaient non vaccinés. Ce chiffre rappelle que la vaccination des professionnels de la santé est d'abord une protection pour eux-mêmes.

La Fédération des CPAS bruxellois appelle instamment à une prompte et résolue concrétisation de l'obligation vaccinale pour les prestataires de soins. Vu la mortalité enregistrée lors des vagues précédentes, il serait contraire au principe de précaution et moralement non acceptable que l'obligation vaccinale ne sorte ses effets que fin de l'année ou suite à un nouveau pic de contamination.

La Fédération prône une vaccination obligatoire de toutes les personnes qui travaillent en maison de repos ou centre de soins de jour. Cela vise donc tant le personnel de soins que le personnel non-soins, tant le personnel contractuel ou statutaire que les prestataires externes (coiffeurs, pédicures, kinésithérapeutes...). Une mesure équivalente devrait valoir pour les professionnels de la santé et de l'action sociale qui accompagnent ou soignent des personnes à domicile.

Une règle qui n'est pas assortie de sanction perd de son sens et est difficile à faire respecter. En même temps, le personnel a vécu des moments des plus pénibles lors de la crise.

La Fédération demande des instructions claires et praticables pour l'application de l'obligation vaccinale. Un régime transitoire graduel pour le personnel en fonction est nécessaire pour l'acceptabilité, la crédibilité et l'efficacité de la mesure.

2. Le Codeco du 20 août a aussi estimé que « les ministres de la Santé publique sont aussi invités à publier sans délai les taux de vaccination des soignants par établissement de soins ».

Vu le RGPD, un gestionnaire de maison de repos ne peut requérir qu'un membre du personnel lui déclare s'il est vacciné ou pas. Au début de la campagne de vaccination, comme les injections se faisaient dans les maisons, la connaissance du personnel vacciné existait de façon « visuelle ». Depuis lors, avec la rotation au sein de l'effectif et l'intervention des centres de vaccination, cette connaissance s'est notablement amoindrie. Un gestionnaire de maison de repos n'est plus en mesure de produire un chiffre exact sur la protection vaccinale de ses employés et ouvriers.

La publication obligatoire du taux de vaccination des travailleurs risque de stigmatiser des maisons où le personnel est particulièrement « récalcitrant » sans donner au gestionnaire un moyen d'améliorer sa situation. Au contraire, pareille publication risque de plomber l'occupation de maisons fort impactées au cours de la crise. Ce serait pour elles une forme de double peine.

La Fédération des CPAS bruxellois exprime un désaccord définitif quant à la publication obligatoire de la couverture vaccinale du personnel par maisons de repos.

3. Un accord quant à une application élargie du CST à Bruxelles a été atteint le 9 septembre. Il concernerait notamment : « les visiteurs des établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, et ce à partir de 12 ans ».

La Fédération des CPAS appuie de façon générale le principe du CST dans le contexte épidémiologique actuel mais a des réserves quant à l'application de cet outil en maison de repos.

Il semble difficile de requérir un pass sanitaire des visiteurs alors que le personnel n'est

pas vacciné et qu'un CST n'est pas requis de sa part. Par ailleurs, l'exigence d'un tel pass pourrait avoir des conséquences fort dommageables pour certains résidents en termes de rupture de lien social et familial.

Que recouvre précisément la notion de visiteur ? Si l'objectif est la protection sanitaire, elle ne peut s'appliquer aux seuls membres de la famille. Elle devrait dès lors s'entendre de façon large. Sauf erreur toujours, les gestes barrières seraient maintenus en MR-S. Il serait alors plus difficile de les faire respecter par le titulaire de ce pass.

En termes de ressources humaines, au niveau de la maison de repos, l'exigence d'un CST suppose d'avoir aux heures de visites, week-end compris, une personne susceptible d'assurer un rôle de « vigile ». Ce n'est pas un profil qui existe au sein du personnel de ces maisons. Il suppose des capacités physiques et des aptitudes relationnelles en cas de conflits. Cela aurait inévitablement un coût.

Lors d'une réunion de concertation, Iriscare a fait valoir que les CPAS pourraient prévoir des articles 60 pour ce poste. Pareille option implique une forme de « dévoiement » de la philosophie de l'article 60 qui est un mécanisme d'insertion socio-professionnelle. En outre, les articles 60 n'ont pas dans leur majorité les capacités physiques et, sans formation, les aptitudes relationnelles pour exercer un rôle de vigile.

En tous les cas, la Fédération des CPAS bruxellois décline de confier le contrôle du CST des visiteurs à des personnes en article 60.

Si un visiteur ne souhaite pas se faire vacciner « pour lui-même », il serait bon qu'il le fasse pour la protection de son parent ou proche résidant dans une telle maison.

La Fédération des CPAS bruxellois estime qu'un message des autorités compétentes sur cet aspect serait bienvenu.

4. Les décisions du Codeco sont prises par les autorités fédérale et régionales. Il revient dès lors à celles-ci d'en assurer le financement de leurs conséquences.

Ces différentes positions ont été communiquées dans un courrier adressé à titre principal à Monsieur Maron, Ministre bruxellois de la Santé.

Le Secteur des maisons de repos demande la poursuite des mesures de compensation, la suppression du plafond du troisième volet et un soutien pour l'application du CST

En raison de la crise du Covid, le taux d'occupation des maisons de repos a baissé de manière significative et persistante. Des mesures ont été prises par la Cocom pour les trois premiers trimestres 2021. Elles sont significatives même si elles sont partielles. Les derniers chiffres avancés par Iriscare font état d'un taux d'occupation sectoriel de 73%.

1. Au niveau des maisons de repos, les budgets pour l'année prochaine sont sur le métier. Leurs prévisions budgétaires pour 2022 sont préoccupantes, voire alarmistes. Ceci risque inévitablement d'impacter l'encadrement en personnel, qui constitue l'essentiel des dépenses des maisons de repos.

Aussi, le secteur demande que des mesures de compensation de la sous-occupation en maison de repos soient prolongées et renforcées en maison de repos sur le dernier trimestre 2021 et 2022, en fonction de cette sous-occupation, afin de soutenir l'emploi et la viabilité à long terme de nos institutions.

2. Le « troisième volet » est un dispositif qui finance l'emploi au-delà des normes prévues pour l'octroi du forfait. Son paiement est limité par un plafond de personnel en ETP dont le dépassement implique une réduction linéaire des versements.

Cela revient à induire une logique, absurde sur le plan économique, qui pénalise des employeurs parce qu'ils créent de l'emploi.

Comme le nombre de résidents a globalement baissé ces derniers mois, le nombre de travailleurs financé en application des normes, a globalement baissé. Il en résulte automatiquement une hausse du personnel au-delà des normes.

Il y a donc un risque sérieux de dépassement du plafond du troisième volet et partant d'une pénalité linéaire. Pour des maisons de repos déjà durement impactées par la crise du Covid, ce serait un nouveau coup dur.

Le secteur revendique à nouveau l'abrogation du plafond du troisième volet.

3. En termes de ressources humaines, au niveau de la maison de repos, l'exigence d'un CST suppose d'avoir aux heures de visites, week-end compris, une personne susceptible d'assurer un rôle de contrôle des accès analogue à celui d'un « vigile ».

Ce n'est pas un profil qui existe au sein du personnel des maisons de repos. Il suppose des capacités physiques et des aptitudes relationnelles en cas de conflits. Cela aura inévitablement un coût.

Le Secteur sollicite une fois encore qu'une partie du budget des maisons de repos non utilisé leur soit alloué afin de faire face aux frais de personnel découlant inévitablement du contrôle du Covid Safe Ticket.

La Fédération des CPAS bruxellois a communiqué cette position au Ministre de la Santé et de l'Action Sociale Alain Maron en date du 1^{er} octobre.

Prochaine édition
en novembre 2021

Certificat en Gouvernance
des territoires :
Élaboration et
pilotage de projets

CERTIFICAT D'UNIVERSITÉ

Pour concevoir et mettre en œuvre
des projets de développement territorial
intégrant les contraintes économiques,
sociales et environnementales.

www.certificat-territoires.be

certificat-territoires@uclouvain.be

Té. : +32 (0)65 40 69 15

> Carlo Caldarini, responsable de l'Observatoire du social, CPAS de Schaerbeek*

AVANTAGES ET INCONVÉNIENT DES CONTRATS « ART. 60 » POUR LES TRAVAILLEURS MIGRANTS

Dans cette analyse, après avoir brièvement expliqué la nature et les spécificités de cette relation de travail particulière, nous essayons de faire le point sur les avantages et les inconvénients qui peuvent lui être attribués. Il s'agit surtout de savoir si, pour des personnes d'origine étrangère, un contrat de ce type, que nous appellerons simplement, par souci de concision, « article 60 », pourrait constituer une voie valable pour une situation plus stable, sur le plan tant des droits des étrangers que de l'emploi.

MISE EN CONTEXTE

L'article 60 est un dispositif permettant aux CPAS de procurer un emploi à une personne éloignée du marché du travail. Il s'adresse uniquement à certaines catégories d'usagers (les bénéficiaires d'un revenu d'intégration ou d'une aide sociale équivalente) et a pour objectif de réinsérer les personnes dans le circuit du travail et de les réintégrer dans le régime de la sécurité sociale. Pour cela, les CPAS reçoivent une subvention des autorités publiques fédérales pour toute la durée de la mise à l'emploi et bénéficient en tant qu'employeurs d'une exemption des cotisations patronales.

Initialement (1976), la mise au travail avait été conçue uniquement comme un dispositif permettant la **réintégration du bénéficiaire dans le système de sécurité sociale**, le CPAS assumant le rôle d'employeur pendant le temps nécessaire pour bénéficier des allocations de chômage. L'article 60 était de ce fait présenté comme « un ascenseur vers le

chômage ». Cet objectif est toujours valable et détermine la durée maximale de la relation de travail qui, encore aujourd'hui, ne peut pas dépasser le temps nécessaire pour acquérir des droits de sécurité sociale .

À partir de 1999, ses objectifs ont été élargis, la loi autorisant dorénavant le subventionnement des mises à l'emploi réalisées dans le **but d'acquérir l'expérience professionnelle nécessaire à l'accès au marché du travail**. L'ouverture du droit aux allocations de chômage est présentée en second plan et l'article 60 devient aussi « *un ascenseur vers l'emploi* ». Cela signifie qu'à la fin de son contrat, la personne aura amélioré ses compétences et disposera d'une meilleure connaissance du marché de l'emploi, ce qui devrait lui permettre d'avoir de meilleures chances de continuer à travailler, ou de développer son activité en tant qu'indépendant.

Et lorsque cette expérience ne se traduit pas, dans l'immédiat, par une intégration effective dans le

* Les opinions exprimées par l'auteur de cet article sont cependant personnelles et n'engagent en rien la responsabilité de l'institution à laquelle il est associé.

1. La durée d'un contrat article 60 dépend en effet des jours de travail estimés nécessaires par l'ONEM, pour accéder aux prestations de chômage. Selon l'âge et le passé professionnel de chacun, un contrat de ce type peut ainsi durer au maximum 12 mois (312 jours) pour les personnes de moins de 36 ans, 18 mois (468 jours) pour les personnes âgées de 36 à 49 ans et deux ans (624 jours) pour les personnes âgées de 50 ans et plus (Gündüz, 2019).
2. En Wallonie, il s'agit surtout de la commune dont dépend le CPAS en question ou d'une association sans but lucratif de son territoire, sans que cela ne soit une obligation. Il existe également des emplois dits « article 61 », moins nombreux, concernant des postes auprès d'entreprises privées, souvent des PME, des coopératives ou des commerces locaux (Desbonnet, 2011 et 2012).

En 2019, plus de 11 000 personnes ont été mises au travail en Wallonie dans le cadre de l'article 60 §7 de la loi organique des Centres publics d'action sociale (CPAS) du 8 juillet 1976. Si l'on inclut la Région de Bruxelles-Capitale et la Flandre, cela représente environ 23 000 personnes mises en emploi sur un total de 240 000 ayants droit potentiels. Si, en chiffres absolus, c'est la Wallonie qui compte le plus grand nombre de ces contrats, proportionnellement au nombre de bénéficiaires potentiels, c'est la Flandre qui fait le plus grand usage de cette mesure (tableaux ci-dessous).

Nombre de travailleurs en article 60
(comptages uniques annuels)

	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Belgique
1999	1 066	4 633	3 246	8 533
2009	4 646	8 139	7 311	17 654
2019	6 293	9 038	11 373	22 682

Proportion de travailleurs en article 60
par rapport au nombre total d'ayants droit

	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Belgique
1999	3,6 %	6,2 %	4,6 %	4,9 %
2009	9,4 %	13,2 %	9,6 %	9,4 %
2019	10,2 %	13,3 %	10,4 %	9,5 %

Données : SPF Intégration sociale. Calculs : CPAS de Schaerbeek, Observatoire du social.



monde du travail, la personne aura au moins acquis le statut social de «travailleur». Il, ou elle, pourra ainsi bénéficier d'une allocation d'assurance (le chômage) et non plus d'assistance, ainsi que des instruments de soutien et d'activation normalement réservés aux demandeurs d'emploi.

Ce n'est pas un détail. Une des particularités négatives de ce type de relation de travail est en effet qu'elle est souvent considérée plus comme une forme d'aide sociale que de travail. Par conséquent, les personnes travaillant dans le cadre de ces contrats sont souvent vues comme des «assistés» plutôt que comme des «travailleurs». Avec tout ce que cela implique, en termes de connotation négative, pour les perspectives d'intégration professionnelle et d'évolution de carrière. Cela est sans doute le résultat d'un certain flou de la législation (Wautelet, 2017; Castaigne, 2020b, 11), mais aussi de préjugés et d'un manque d'information.

Il est vrai que la période de travail sur base de l'article 60 comporte un **accompagnement social** de la part du service d'insertion socioprofessionnelle du CPAS concerné. Mais même s'il a initialement toutes les connotations d'une aide sociale, cet accompagnement doit se faire dans le respect du droit du travail. L'article 56 § 3 de la loi organique des CPAS précise en effet que les engagements qui ont lieu en vertu de l'article 60 sont régis par la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. On pourrait dire, en d'autres termes, que jusqu'au moment où le CPAS offre à l'un de ses usagers un contrat de travail article 60, ce dispositif est une forme d'aide sociale. Mais à partir du moment où ce même contrat est signé et devient opérationnel, le CPAS agit à toutes fins utiles comme un employeur, et le bénéficiaire comme l'un de ses employés. Il est aussi vrai que le CPAS peut occuper la personne dans ses propres services ou la mettre à la disposition d'un «utilisateur» externe. Dans les

deux cas, la relation ne change pas : le CPAS sera l'employeur légal.

L'expression même que l'on utilise, «travailleurs article 60», peut dès lors induire en erreur, puisqu'elle semble indiquer que les travailleurs employés sous ce régime sont soumis en tous points à un statut dérogatoire, ce qui n'est pas le cas (Wautelet, 2017). Cette vision, du «travailleur ayant droit», a des implications importantes, notamment concernant la législation relative aux étrangers. Nous reviendrons sur ce point.

Enfin, il importe de rappeler que l'article 60 n'impose pas au CPAS l'obligation de prendre à son service toute personne répondant aux conditions. Le CPAS doit **apprécier l'opportunité** de cette forme d'insertion socioprofessionnelle, en tenant compte de **l'intérêt qu'elle représente pour la personne concernée, mais également de la possibilité qu'il a d'utiliser** réellement cette personne, compte tenu de l'organisation et des besoins de ses services. Il s'agit, en d'autres mots, d'une «*obligation de moyens et non de résultats*» (Mormont et Stangherlin, 2011, 41).

RÉGIONALISATION DU DISPOSITIF

Depuis le 1^{er} juillet 2014, la formation et la mise à l'emploi font partie de la liste de matières transférées aux entités régionales. La mise au travail se fait toujours au niveau local, chaque CPAS étant maître de cette gestion, mais l'activation et le financement, de même que la législation qui en découle, sont devenus une compétence régionale.

En Région de Bruxelles-Capitale, le Gouvernement (ministre de l'Emploi) a décidé de soutenir financièrement les CPAS, d'harmoniser leurs pratiques et de renforcer le volet formatif du dispositif, mettant en avant l'opportunité de créer des «*transitions vers*

3. <https://partners.vdab.be/tijdelijkewerkveraring> et www.vdab.be/sites/web/files/doc/partners/tijdelijkewerkveraring/draaiboek-TWE-QCMW-Deel1.pdf.

un emploi durable et de qualité». Outre les objectifs qualitatifs, le gouvernement fixe pour la première fois un **objectif quantitatif**, incitant chaque CPAS à «*créer une offre d'emploi d'au moins 10 % du nombre d'ayants droit à l'intégration sociale et à l'aide sociale équivalente de l'année précédente*». L'expression même «*article 60*» a été archivée, et remplacée par «*emploi d'insertion*» (Caldarini, 2020). Les caractéristiques de cette réforme nous permettront de montrer, avec quelques données, le lien possible entre l'accompagnement social et la stabilité de l'emploi, non sans avoir d'abord attiré l'attention sur trois problématiques majeures en matière de droit des étrangers : la nationalité, le regroupement familial et le droit de séjour.

En Wallonie, la Direction Générale Opérationnelle du SPW Intérieur et Action sociale est devenue compétente pour la législation régionale et le Forem pour l'activation. Toutefois, les règles en vigueur avant la dernière réforme de l'État continuent de fonctionner, car aucun des textes fédéraux n'a été modifié à ce jour dans ce domaine. Une «*radioscopie*» complète de la situation en cette région est publiée chaque année par la Fédération des CPAS (Cherenti, 2015 ; Castaigne, 2020a).

Quant à la Région flamande, par contre, une nouvelle mesure d'activation appelée TWE (*Tijdelijke Werkervaring* : expérience de travail temporaire) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2017. Il s'agit d'un dispositif destiné aux demandeurs d'emploi et aux bénéficiaires du revenu d'intégration qui, en raison de leur manque d'expérience et de leur qualification professionnelle ne peuvent pas commencer immédiatement un emploi dans le circuit économique. Son objectif est de permettre à ces groupes cibles de développer des compétences et d'acquérir une expérience professionnelle dans un environnement de travail réel, dans le but final de faciliter leur intégration dans le circuit économique³.

NATIONALITÉ

Dès l'âge de 18 ans, le Code de la nationalité belge distingue trois catégories principales d'étrangers :

1. Les personnes nées en Belgique et y résidant légalement depuis leur naissance.
2. Les personnes résidant légalement en Belgique depuis au moins cinq ans.
3. Les personnes résidant légalement en Belgique depuis au moins dix ans.

Pour la deuxième catégorie, une des conditions d'accès à la nationalité belge est de «*prouver sa participation économique [...] en ayant presté au moins 468 journées de travail au cours des cinq dernières années en tant que travailleur salarié*». Jusqu'en 2017, les journées de travail prestées en vertu de l'article 60 n'étaient pas prises en compte aux fins de la nationalité, comme si ce type de contrat ne participait pas du «*travail réel*», sous prétexte que «*les CPAS sont exemptés du paiement de cotisations patronales*».

En janvier 2017, le Tribunal de première instance de Hainaut (Mons)⁴ a rejeté cette interprétation restrictive, déclarant ainsi également les **jours travaillés dans le cadre d'un contrat article 60 comme étant recevables aux fins de la nationalité** (Wautelet, 2017).

À partir de cette jurisprudence, en principe, cet obstacle aurait dû être levé. **Cependant, un contrat de travail de 468 jours (soit 18 mois), au titre de l'article 60, est en fait considéré par l'Office des étrangers comme valable, mais insuffisant.** Les associations qui s'occupent de cette question conseillent donc aux personnes concernées de ne pas présenter une demande de nationalité avec «*seulement*» 468 jours de travail, si ceux-ci ont été exercés uniquement au titre de l'article 60. Selon quelques témoignages recueillis pour les besoins de la présente analyse auprès de bénéficiaires et de travailleurs de l'insertion, les personnes qui ont travaillé uniquement avec des contrats article 60 doivent en pratique prouver deux années de travail (624 jours), au lieu des 468 jours normalement requis.

REGROUPEMENT FAMILIAL

En Belgique, la personne qui souhaite introduire une demande de regroupement familial doit généralement apporter, entre autres, la preuve qu'elle dispose de «*moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants*» pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille et ne pas devenir une «*charge pour les pouvoirs publics*». Ses revenus doivent au moins être équivalents à 120 % du revenu d'intégration (1555 EUR net par mois au 1^{er} mars 2020). Il est évident que les travailleurs occupés de manière occasionnelle et faiblement rémunérée ont peu de chances d'atteindre ce seuil. Qui plus est, encore une fois, force est de constater que pour l'administration tous les revenus ne sont pas égaux.

Outre les revenus professionnels traditionnels, qu'ils soient salariés ou indépendants, les revenus provenant d'un intérim qui a été exercé pendant au moins un an ou qui a suivi une période de chômage sont pris en compte, ainsi que les prestations d'invalidité (allocation de remplacement de revenu, allocation d'intégration et allocation d'invalidité); ainsi également que les allocations de chômage, si le demandeur fournit «*la preuve qu'il recherche activement un emploi ou qu'il est exempté d'une telle recherche active*».

Quant aux **revenus non pris en compte par l'Office des étrangers**, ceux-ci comprennent les revenus d'intégration, l'aide sociale et, surtout, dans notre cas, les revenus de travail provenant d'un **contrat article 60**⁵.

Aux yeux de la jurisprudence, cette interprétation restrictive imposée à une catégorie particulière de travailleurs est injustifiée, au point qu'en 2018 elle a été rejetée par le Conseil du contentieux des étrangers⁶. Le Conseil a d'abord observé que l'article 60 est effectivement «*un contrat de travail*». Cela

4. Tribunal de première instance Hainaut (div. Mons), ordonnance du 11 janvier 2017.
5. D'autres revenus non pris en considération sont les allocations familiales et son éventuel supplément, les allocations d'attente, l'allocation de transition, l'engagement de prise en charge signé en faveur d'un étudiant (annexe 32).
6. Conseil du Contentieux des Étrangers, Arrêt n° 200882 du 8 mars 2018 dans l'affaire X/VII, <https://bit.ly/2SJU5Gp>. (Voir aussi : Sterkendries M., «*Les moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants dans le regroupement familial : la quête du Graal ?*», ADDE Newsletter, Septembre 2018, n° 145, p. 2-5).
7. En Wallonie, la réforme des aides à l'emploi reconnaît également les travailleurs article 60 comme des travailleurs à part entière, refusant que la période d'emploi sous un contrat de ce type soit assimilée à une période de non-emploi afin de bénéficier d'autres aides à l'emploi (Castaigne, 2020b, 11).
8. L'attestation d'enregistrement (carte E) est un titre de séjour délivré à un citoyen de l'Union européenne. La carte F est délivrée à un ressortissant de pays tiers à l'UE, autorisé à séjourner sur base d'un regroupement familial avec un étranger citoyen de l'UE ou un Belge. La validité de ces deux documents de séjour est de cinq ans. Ils sont renouvelables.

veut dire que la loi relative aux contrats de travail s'y applique également, que les déclarations de l'ONSS sont faites pour ces travailleurs comme pour tout autre contrat et que la personne concernée acquiert à tous les effets le « statut de travailleur »⁷.

Toutefois, l'Office des étrangers s'obstine à exclure ces travailleurs du bénéfice du regroupement familial. Cela semble particulièrement contradictoire si l'on considère que les revenus d'un travail temporaire peuvent être pris en compte, tout comme les allocations de chômage, et que tout contrat article 60 est normalement suivi soit d'un contrat de travail standard, soit d'allocations de chômage. Qui plus est, l'Office des étrangers semble être en désaccord avec lui-même, car en d'autres matières, comme nous le verrons ci-après, une personne travaillant sous contrat article 60 est désormais considérée comme un travailleur.

DROIT DE SÉJOUR

Jusqu'en 2014, l'Office des étrangers livrait systématiquement des ordres de quitter le territoire à des centaines de travailleurs étrangers en séjour provisoire (cartes E ou F)⁸, travaillant sous un contrat article 60 (Caldarini 2016; Caldarini, 2017). Ce comportement était manifestement en contradiction avec les principales dispositions de la directive européenne 2004/38, dont l'article 7 garantit, sans exception ni dérogation, le droit de séjour sur le territoire d'un autre État membre pour les travailleurs salariés et non salariés, sans autre condition que celle d'être, précisément, « travailleur » (Neven, 2016).

Outre les citoyens de l'UE, cette directive s'applique aux ressortissants d'autres pays qui se déplacent en tant que membres de la famille d'un citoyen européen : par exemple, une personne de nationalité turque, algérienne ou chinoise qui s'installe en Belgique dans le cadre d'un regroupement familial avec son partenaire de nationalité française, espagnole ou grecque. L'Office des étrangers considérait que ces personnes étaient des « assistés » et non des « travailleurs », et que ces emplois créés en vue d'une meilleure insertion socioprofessionnelle ne pouvaient pas être assimilés à des « activités économiques réelles et effectives ». Cette interprétation était également suivie, à l'époque, par le Conseil du contentieux des étrangers. En janvier 2014, Mme De Block, Secrétaire d'État à l'asile, à l'immigration et à l'intégration sociale, affirmait que « l'article 60 doit être considéré comme une forme d'extension de services sociaux » et que « selon la jurisprudence européenne, les personnes employées dans le cadre de l'article 60 n'ont pas le statut de travailleur »⁹. Cela a conduit quelques associations et syndicats belges et européens à rassembler des dizaines de dossiers d'expulsion et à déposer des plaintes officielles auprès de la Commission européenne. Le successeur de Mme De Block, M. Francken, a dû admettre, quelques mois plus tard, que les travailleurs visés à l'article 60 sont également des « travailleurs » au sens du droit communautaire et « ne peuvent donc pas être éloignés »¹⁰. Cependant, comme ce revirement

n'a jamais été officiellement communiqué aux administrations concernées, nombreux sont encore aujourd'hui les CPAS qui refusent, ou déconseillent d'engager des personnes en séjour temporaire, sous prétexte que cela mettrait en péril leur droit de séjour, alors que c'est plutôt le contraire qui est vrai : un contrat de travail de l'article 60 peut permettre de stabiliser son droit de séjour en Belgique. En effet, après un an de travail, le citoyen européen qui exerce son droit à la libre circulation, ou le membre de la famille d'un tel citoyen, quelle que soit sa nationalité, acquiert une fois le statut de « travailleur » et donc un droit de séjour permanent, même s'il devait par la suite se retrouver en chômage involontaire (article 7 de la directive européenne 2004/38) .

ET L'EMPLOI, DANS TOUT ÇA ?

Ce n'est cependant pas à cause de ces inconvenients dans le domaine du droit des étrangers que l'article 60 est quelquefois considéré avec une certaine méfiance. Les critiques les plus virulentes à son égard ont tendance à se rapporter à ses propres finalités.

Une étude du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion (Hanotiaux, 2012, 18), « basée sur des paroles de syndicalistes », conclut, d'une part, que « censés lutter contre la pauvreté, certains CPAS deviennent parfois des agents de cette pauvreté, en exploitant ce personnel ou en le dirigeant vers des employeurs exploitant une main-d'œuvre au rabais ». Et, d'autre part, que « si la plupart des personnes se retrouvent en fin de parcours au sein d'une autre caisse de la protection sociale, d'autres ont pu être engagées en fin de contrat Article 60 ».

Pour l'Atelier des droits sociaux, l'article 60 serait surtout un moyen de passer « d'une caisse d'assistance assurée par le CPAS à une caisse de sécurité sociale, assurée par l'ONEM », et une forme de « sous-emploi », qui détruit les emplois occupés auparavant par des personnes peu qualifiées dont le contrat n'était pas limité dans le temps (Gündüz, 2019, 5-6). Il ne serait, en somme, qu'un « ascenseur vers le chômage ». Et dans une société obsédée par l'emploi, l'activation et l'autonomisation, ce serait évidemment une tache (Huens, 2013, 4).

Certaines données semblent toutefois contredire ces points de vue. Selon une étude de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, basée sur les flux de la Banque carrefour de la sécurité sociale, 42 % de la population totale sous contrat article 60 au 31 décembre 1998 aurait retrouvé un emploi au troisième trimestre 2001, soit 33 mois plus tard (Lemaître, 2004, 4-6). Une autre étude réalisée en 2012 par le SPP Intégration sociale sur des groupes de personnes ayant terminé un parcours d'activation professionnelle au sein d'un CPAS concluait que cinq personnes sur dix ont trouvé du travail l'année suivante, bien que seulement deux d'entre elles aient travaillé pendant les quatre trimestres¹².

Si ces chiffres semblent, en somme, indiquer que le contrat article 60 est davantage un ascenseur vers

9. Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique du 21 janvier 2014.

10. Chambre des Représentants de Belgique, note de politique générale. Asile et migration, 28 novembre 2014, pages 27-28.

11. Selon cet article, le citoyen de l'UE qui a involontairement perdu son travail « conserve le statut de travailleur » et donc « a le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre », s'il a travaillé « pendant au moins un an ». Cet aspect est peu connu, même par les personnes qui travaillent principalement avec des étrangers, et est rarement envisagé dans les milieux de l'insertion socioprofessionnelle.

12. www.mi-is.be/sites/default/files/statistics/focus_ndeg1.pdf, p. 4.

13. Extrait des témoignages recueillis.

l'insertion que vers le chômage, quelles conditions faut-il réunir pour que cette insertion soit réelle ?

La question de la qualité de l'**accompagnement social** semble ici cruciale. Depuis que la loi a établi que cette mesure peut également être utilisée pour fournir une expérience professionnelle, la transition vers l'article 60, et de celui-ci à l'intégration effective dans le marché du travail, doit être formative et directrice (Huens, 2013). La personne doit, en d'autres termes, être accompagnée, pour qu'elle puisse choisir le parcours professionnel qui lui convient le mieux et renforcer ses compétences. Il s'agit de faire un bilan global de la situation, et d'opérer parfois des choix difficiles ou qui peuvent sembler absurdes, comme arrêter un moment de chercher « n'importe quel travail »¹³, pour préciser son projet, se former, apprendre une langue, mettre de l'ordre dans sa situation familiale et administrative, obtenir la nationalité belge ou l'équivalence de son diplôme. Toutes choses, en somme, qui « *prennent du temps* », alors que le temps, apparemment, presse.

À cet égard, une récente étude comparative s'est attachée à analyser comment les différents CPAS bruxellois se positionnent par rapport aux deux principaux objectifs indiqués par la réforme régionale, objectifs en apparence contradictoires (Caldarini, 2020) :

- un objectif qualitatif, de créer des « *transitions vers des emplois durables et de qualité* » ;
- et un objectif quantitatif, de créer dans chaque CPAS « *une offre d'emploi d'au moins 10 % du nombre d'ayants droit à l'intégration sociale et à l'aide sociale équivalente de l'année précédente* ».

Parmi les données utilisées pour cette étude, se distinguent celles concernant le pourcentage de travailleurs article 60 dont le contrat a pris fin en 2017 et qui ont retrouvé un emploi en 2018 (Caldarini, 2020, 14-16). Globalement, **au niveau régional, 41 % de ces travailleurs et travailleuses ont retrouvé un emploi 12 mois après la fin de leur contrat. Ce pourcentage est nettement plus élevé pour ceux qui ont bénéficié, à l'issue de leur contrat, d'un accompagnement plus intensif, entre Actiris et les CPAS.** En examinant les données au niveau communal (tableau ci-dessous), il est intéressant de noter que les CPAS qui emploient un pourcentage plus faible de leurs bénéficiaires par le biais de l'article 60 sont souvent ceux qui ont ensuite des taux de sortie du chômage plus favorables.

Il existe sans doute plusieurs explications, mais il est probable que les CPAS qui ont un pourcentage moins élevé de personnes mises à l'emploi, et une période de chômage plus courte après l'article 60 soient ceux qui consacrent le plus d'énergie, de temps et d'importance à la qualité de l'accompagnement¹⁴.

Ces données semblent confirmer ce que les travailleurs sociaux constatent tous les jours : qu'un accompagnement méticuleux, responsable et multi-dimensionnel, visant à donner aux personnes une

CPAS	% de travailleurs en article 60 par rapport au nombre total d'ayants droit (moyennes mensuelles 2000/2019)	% sorties vers l'emploi 12 mois après la fin du contrat article 60 (période 2017-2018)
Anderlecht	4,5%	44%
Auderghem	6,8%	42%
Berchem-Sainte-Agathe	13,0%	32%
Bruxelles	9,9%	38%
Etterbeek	7,5%	45%
Evere	3,1%	32%
Forest	8,9%	42%
Ganshoren	18,4%	41%
Ixelles	7,0%	48%
Jette	11,0%	36%
Koekelberg	5,4%	53%
Molenbeek	5,2%	41%
Saint-Gilles	8,5%	38%
Saint-Josse	5,2%	42%
Schaerbeek	5,0%	43%
Uccle	8,7%	43%
Watermael-Boitsfort	6,0%	50%
Woluwe-Saint-Lambert	3,1%	50%
Woluwe-Saint-Pierre	13,8%	52%

Données : SPF Intégration sociale pour les proportions de travailleurs en article 60 et Actiris pour les sorties vers l'emploi.

Calculs : CPAS de Schaerbeek, Observatoire du social.

réelle autonomie, est souvent un processus d'essais et d'erreurs. Un parcours qui demande du temps, des pauses, des bilans, des stages, des immersions, des formations, des réorientations et des retours en formation. Et qu'il est relativement plus difficile pour un tel accompagnement de mettre à l'emploi un plus grand nombre de personnes. Nous sommes confrontés à deux paramètres qui sont notoirement difficiles à concilier : *la quantité et la qualité*. Augmenter la quantité, c'est-à-dire, le nombre de personnes mises au travail, est une nécessité. En fait, il s'agit de répondre à la demande croissante de travail qui émane des bénéficiaires. Augmenter la qualité signifie, d'autre part, accroître la probabilité que les parcours d'emploi proposés soient vertueux,

14. Des recherches plus approfondies ont d'ailleurs mis en évidence la « forte variation des pratiques », non seulement entre les différents CPAS bruxellois, mais aussi d'un agent d'insertion à l'autre, au sein d'un même service (Degraef et Franssen, 2013, 164-184).

c'est-à-dire durables et visant le bien-être de la personne, ainsi que de la société.

VERS DES EMPLOIS DURABLES ET DE QUALITÉ ?

Le dispositif né de l'article 60 §7 de la loi organique des CPAS est un outil d'insertion, mais il n'est pas l'insertion elle-même.

Le marché du travail dans lequel la personne entre après être passée par cette phase de transition n'est pas toujours le marché du travail que la plupart des travailleurs connaissent¹⁵. Bien que fondamental, ce dispositif est donc une étape, une passerelle, une trajectoire, mais ce n'est pas encore l'emploi durable. Il ne sort pas la personne de la précarité. Pas à lui seul.

De nombreux professionnels du secteur ont donc raison de se demander si l'on peut vraiment parler de réinsertion, lorsque le travailleur retourne, quelques mois plus tard, au chômage, ou pire, au CPAS, parce qu'il n'a pas tenu le coup sur le marché du travail classique. Il s'agit de l'importance de l'accompagnement, de son début, de son développement, de son arrêt et des raisons pour lesquelles il ne peut se poursuivre au-delà de la période d'insertion (Coen, 2010).

Et qu'entendons-nous par « qualité » de l'emploi ?

L'OCDE (2014) retient trois dimensions, comme étant à la fois importantes pour le bien-être des travailleurs et pour l'action publique :

- *La rémunération du travail.* Si une juste rémunération est un aspect déterminant de la contribution de l'emploi au niveau de vie matérielle des travailleurs, sa répartition au sein de la population active l'est aussi pour le bien-être de la société dans son ensemble.
- *La sécurité économique.* Cet aspect englobe à la fois le risque de perdre son emploi, celui de rester longtemps au chômage, ainsi que la durée et le taux de couverture des revenus de remplacement.
- *Le bien-être lié au travail.* Il renvoie aux aspects non économiques de la qualité de l'emploi, comme la nature et le contenu du travail effectué, l'autonomie et l'organisation du temps de travail, la conciliation entre vie privée et vie professionnelle, les relations et les autres facteurs de stress et de risques pour la santé.

Nous savons très peu de la qualité et de la durabilité des parcours professionnels des bénéficiaires des CPAS, au terme de leur expérience « article 60 ». Nous pouvons

néanmoins supposer, au vu des données exposées, qu'il existe une relation étroite entre la qualité et la durabilité de cette expérience et celles des expériences suivantes (emploi, mais aussi formation, protection sociale et parcours d'activation).

CONCLUSIONS

Pour une personne d'origine étrangère, un contrat de travail « article 60 » pourrait-il constituer une voie valable vers une situation plus digne et plus stable ?

On constate que ce statut professionnel met à mal, dans bien des situations, les droits des personnes étrangères. Pour l'accès à la nationalité belge, selon les témoignages recueillis, la pratique veut que le travail au titre de l'article 60 soit considéré comme un statut inférieur. Le constat est identique en ce qui concerne le regroupement familial. En l'état actuel des choses, un contrat de travail au titre de l'article 60 n'ouvre aucun droit de ce type, même si un recours peut désormais être intenté, sur la base de la jurisprudence récente du Conseil du Contentieux des Étrangers. Ironiquement, à l'expiration, tout contrat article 60 donne systématiquement lieu à une allocation de chômage et, à ce titre, le bénéficiaire pourra, en principe, introduire sa demande de regroupement¹⁶. En dernier lieu, on arguera du fait qu'un contrat « article 60 » permet de mettre un pied dans le marché du travail en vue d'obtenir ultérieurement un contrat « standard », idéalement un CDI, ce qui ouvrirait le droit au regroupement familial. Pour ce qui est du risque d'expulsion (ou de recevoir un ordre de quitter le territoire, pour les détenteurs d'une carte E ou F), la solution la plus efficace consisterait à fournir à l'Office des étrangers la preuve d'avoir travaillé pendant « au moins un an ». Cela leur conférerait un statut de « travailleur », qui rendrait leur droit de séjour automatiquement « permanent ». En ce sens, pour un bon nombre de personnes, un contrat de travail article 60 constituerait une excellente manière de stabiliser leur situation en Belgique, et sortir ainsi leur famille de la précarité, même si cette solution est méconnue par la plupart des services d'insertion.

Enfin, l'article 60 en tant qu'ascenseur pour le chômage ou tremplin vers l'emploi. Les données dont nous disposons semblent indiquer que, oui, dans un grand nombre de cas, le passage par l'article 60 semble un bon moyen de mettre pied dans le monde du travail, d'accroître ses qualifications et compétences, de se familiariser avec les règles implicites et explicites du marché, bref, de trouver enfin un emploi plus stable et mieux rémunéré.

Le fait que cette phase de mise au travail soit au centre d'un accompagnement social de la part des services d'insertion du CPAS, en fait également une opportunité pour stabiliser la situation administrative et familiale du travailleur. Bien sûr, il s'agit également d'une réelle expérience de travail qui permet au travailleur de se positionner mieux face aux attentes des employeurs. L'article 60, malgré sa durée limitée, est un emploi légal, à temps plein, stable dans sa durée, rémunéré selon la loi et qui ouvre des droits à la sécurité sociale.

Tout cela permet sans aucun doute d'accélérer le parcours professionnel des personnes concernées. Mais les mêmes données et l'expérience, notamment en matière d'insertion socioprofessionnelle, nous disent aussi que cette étape est avant tout fonction de la qualité de son accompagnement.

Dans les CPAS où l'article 60 est une « machine à mettre les gens au travail », on peut se permettre de douter qu'il s'agisse d'une méthode efficace et socialement utile de faire de l'insertion professionnelle. En revanche, là où la priorité est donnée à la qualité de l'accompagnement, de l'écoute, du diagnostic et des solutions proposées, les résultats tendent plus facilement vers la durabilité de l'insertion professionnelle.



Cet article est initialement paru, dans une version très légèrement différente, dans : A. Manço et L. Scheurette (dir.), Inclusion des personnes d'origine étrangère sur le marché de l'emploi. Bilan des politiques en Wallonie, IRFAM, L'Harmattan

15. Selon Carpentier (2016, 204), la durée médiane des contrats de travail est d'environ 4,5 mois pour les personnes qui sortent de l'aide sociale, alors qu'elle est de 12 ans pour l'ensemble de la population employée en Belgique.

16. S'il apporte « la preuve qu'il recherche activement du travail, ou qu'il est dispensé de cette recherche active ».

BIBLIOGRAPHIE

- Caldarini C. (2020), *De l'article 60 à l'emploi d'insertion*. Schaerbeek : CPAS de Schaerbeek, Observatoire du social, <https://bit.ly/302FdBn>.
- Caldarini C. (2017), « *Charge déraisonnable* », *Éconosphères*, <http://bit.ly/Econosphère>.
- Caldarini C. (2016), « *Belgique. Citoyenneté européenne : de la liberté de circulation à la liberté d'expulsion* », *Chronique Internationale de l'IREs*, n° 153, p. 3-20, <https://bit.ly/3hGMGfV>.
- Castaigne M. (2020a), *Radioscopie 2020 des politiques d'insertion menées dans les CPAS wallons*, Namur : Fédération des CPAS, www.uvcw.be/no_index/files/2241-radioscopie-2020.pdf.
- Carpentier S. (2016), *Lost in Transition ? Essays on the Socio-Economic Trajectories of Social Assistance Beneficiaries in Belgium*, Anvers: Universiteit Antwerpen, <https://bit.ly/3byCdQL>.
- Castaigne M. (2020b), *Le point sur l'article 60 § 7*, Namur : Fédération des CPAS, www.uvcw.be/no_index/files/2289-bao-isp---note-article-60--maj-200310.pdf.
- Cherenti R. (2015), *Radioscopie des politiques d'insertion socioprofessionnelle dans les CPAS wallons. Analyse 2014*. Namur : UVCW, www.uvcw.be/no_index/files/1810-radioscopie-analyse-generale-2014.pdf.
- Coen J.-M. (2010), *Des emplois durables dans l'insertion ? Ou une économie pour tous ?*, Monceau-sur-Sambre : SAW-B, www.saw-b.be/EP/2010/A1004-Emplois_durables_insertion-SAW-B.pdf.
- Hanotiaux G. (2012), *Regards syndicaux sur les conditions de travail sous « contrat article 60 »*, Bruxelles : CSCE, www.asbl-csce.be/documents/CSCFE2012_A60.pdf.
- Desbonnet D. (2011), « *Dans le privé, l'article 61 évite tous les abus de l'article 60* », *Ensemble*, n°72, p. 12-17, www.asbl-csce.be/journal/Ensemble72cpas12.
- Desbonnet D. (2012), « *Pourquoi la Région wallonne ne subsidie plus que l'article 61* », *Ensemble*, n°74, p. 34-39, www.asbl-csce.be/journal/En%2E%80%8Dsemble74cpas34.
- Degraef V. et Franssen A. (2013), *Recherche-Action sur l'accompagnement des personnes dans les CPAS bruxellois*, Bruxelles : AVCB, <https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:147215>.
- Gündüz N. (2019), *La remise au travail « article 60 » : Une voie sans issue*, Bruxelles : Atelier des droits sociaux, www.atelierdroitsociaux.be/node/1343.
- Huens V. (2013), *Article 60 § 7. Derrière le mécanisme administratif : des travailleurs, des réalités et des enjeux*, Monceau-sur-Sambre : SAW-B, https://pdfhall.com/download/article-60a7-derriere-le-mecanisme-administratif-des-saw-b_59f7ed0a1723dd6d15077b63.html.
- Libert V. (2007), *Emplois subventionnés en CPAS : « l'article 60, § 7, LO »*, Bruxelles : Association des Villes et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale, www.avcb-vsqb.be/documents/publications/emploi-cpas-article-60.pdf.
- Mormont H. et Stangerlin K. (coord.) (2011), *Aide sociale — Intégration sociale. Le droit en pratique*, Bruxelles : La Chartre.
- Neven J.-F. (2014), « *Citoyens européens, CPAS et expulsions : le mode d'emploi de l'Office de étrangers* », *La Revue nouvelle*, n° 4-5, www.revenouvelle.be/Citoyens-europeens-CPAS-et-expulsions-le-mode-d.
- OCDE (2014), *Des emplois de qualité ? Définition et mesure du concept de qualité de l'emploi*, Paris : OCDE, chapitre 3.
- Wautelet P. (2017), « *Travailler pour devenir belge : à travail égal, accès égal à la nationalité belge ?* ». *Revue@dipr.be*, n° 1, p. 124-132, www.dipr.be/sites/default/files/tijdschriften_pdf/tijdschrift62.pdf.

EUROPE EN CAPITALE

LE CCRE TRAVAILLE AUSSI SUR L'IMMIGRATION ET L'INTÉGRATION LOCALE

Au cours de ces derniers mois, la Task Force du CCRE sur la migration et l'intégration a été réactivée et est chargée d'une double mission. Premièrement, il s'agit de mettre les villes et régions au cœur des nouvelles politiques européennes en matière de migration. Deuxièmement, la Task Force mènera des activités de sensibilisation, de partage de connaissances et d'échange de bonnes pratiques sur l'intégration des migrants au sein d'initiatives tels que le Partenariat pour l'inclusion et IncluCities. Huit associations membres font actuellement partie de la Task Force.

Plaidoyer sur le nouveau Pacte européen sur la migration

La politique européenne dans ces domaines est en cours de définition à travers deux documents clés. Le nouveau Pacte sur la migration et l'asile, publié par la Commission européenne en septembre 2020, traite des flux migratoires, de la relocalisation et du contrôle aux frontières, tandis que le Plan d'action en faveur de l'intégration et de l'inclusion (2021-2027) expose les futures mesures législatives et politiques à prendre. Les négociations sur ces dossiers ont été

prolongées et difficiles depuis la crise migratoire de 2015. Le CCRE a contribué à la consultation de l'UE sur le plan d'action et la version finale met l'accent sur les besoins des territoires, à savoir : l'intégration à long terme des migrants, le partage de connaissances et la coopération entre villes, l'augmentation des capacités des gouvernements locaux et le renforcement de la coordination entre les niveaux de gouvernement. La Task Force a décidé de travailler sur une nouvelle **résolution** répondant au nouveau pacte sur la migration et l'asile et présentant les analyses et les besoins des collectivités sur ces questions.

> Céline GRIMBERGHS, Conseillère à la Fédération des CPAS bruxellois

LA FEDERATION DES CPAS BRUXELLOIS SIMPLIFIE ET RENFORCE L'ACCES AUX SOINS DE SANTE DU PUBLIC CPAS

En janvier 2020, la Fédération des CPAS bruxellois présentait les résultats d'une étude sur l'accès aux soins de santé¹ des personnes émergeant aux CPAS, et dont l'objectif était d'identifier les obstacles existants et les pistes pour les réduire. Cette étude soulignait les **différences de soutien de la part des 19 CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale dans l'appui médical à leurs usagers.**

La carte médicale des CPAS permet aux personnes précarisées d'avoir accès aux soins de santé et pharmaceutiques. Ce sont les communes qui disposent, via leur CPAS, de la compétence pour l'octroyer. Toute personne souhaitant introduire une demande s'adresse au CPAS de sa commune de résidence.

Le souhait de la Fédération est de **renforcer la cohérence de cette carte médicale** pour que **tous les habitants des 19 communes bruxelloises puissent avoir accès de la même manière au système de santé.**

Khalid Zian, le président de la Fédération et président du CPAS de la Ville de Bruxelles a invité ses homologues à s'engager vers une **harmonisation des pratiques** en vue de renforcer leurs politiques en la matière en s'accordant sur une **convention commune.**

Une commission de travail réunissant l'ensemble des CPAS de la capitale a élaboré un projet de délibération, en trois volets :

1. En vue de garantir une continuité des soins, **une carte provisoire de 30 jours sera accordée au bénéficiaire déménageant dans une autre commune de la région bruxelloise.** Et ceci pour permettre à la personne d'avoir le temps d'introduire sa demande d'intervention dans sa nouvelle commune.
2. L'octroi systématisé de la carte médicale au bénéficiaire du RIS/ERIS², qui devra néanmoins en confirmer la demande auprès du Centre.
3. Une prise en charge minimale harmonisée entre tous les CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale, à savoir la prise en charge des frais de médecin généraliste, de dentiste (sauf prothèse et orthodontie), de pédiatre (si l'enfant est âgé de moins de 12ans), de gynécologue, ainsi que l'ensemble des médicaments des listes A, B, C, et ceux de la liste D³ avec une quote-part à charge du bénéficiaire de maximum 1,50 EUR par médicament figurant sur cette liste.
4. Le Comité Directeur, qui est l'organe décisionnel de la Fédération, a approuvé cette délibération

et ces accords sont entrés en vigueur au 1^{er} octobre dernier.

Khalid Zian a déclaré « *qu'en adoptant cette convention, les CPAS bruxellois s'engagent plus encore à simplifier l'accès administratif à notre système de santé pour réduire les inégalités sociales.* ».

Conscients que ces mesures ne sont que le commencement d'une harmonisation plus globale des pratiques de santé, la commission de travail continue de se réunir fréquemment.

« *Nous ne nous arrêterons pas là, a ajouté Khalid Zian, et plusieurs autres projets sont en cours de discussion : coordonner les pratiques de l'aide médicale urgente⁴, définir un modèle unique de carte santé, digitaliser l'aide pour un meilleur suivi des partenaires médico-sociaux, mettre à jour la liste des médicaments de type D...* ».



Rétroactes

Ce travail de la Fédération des CPAS s'inscrit pleinement dans les objectifs de la Déclaration de politique générale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune 2019-2024, laquelle dispose en sa page 34 que :

« *Le Gouvernement veillera également à poursuivre, avec la Fédération des CPAS, le travail d'harmonisation des politiques de santé des CPAS bruxellois notamment sur la base des résultats de l'étude financée sous la précédente législature, en ce qui concerne l'octroi des cartes médicales. Le Gouvernement garantira aux usagers des CPAS un accès aux mêmes soins de santé et pharmaceutiques, en ce compris l'aide médicale urgente, quel que soit son lieu de résidence sur le territoire régional.* »

1. Enquête sur les pratiques et politiques des CPAS bruxellois en matière de soins de santé : vers une harmonisation ? disponible sur Brulocalis.brussels > [publication](#) [17.1.2020]
2. En Belgique, le revenu d'intégration sociale (RIS) est une aide sociale financière périodique garantie accordée par les CPAS en vertu de la loi DIS. L'ERIS (aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration sociale) est quant à lui l'aide financière périodique octroyée par le CPAS en vertu de l'art. 60, §3 de la [Loi Organique des CPAS](#) lorsque le RIS ne peut être accordé à une personne car elle ne répond pas aux conditions d'octroi de celui-ci.
3. Ce sont les médicaments non remboursables par l'INAMI mais qui sont pris en charge par les CPAS de la Région de Bruxelles.
4. L'aide médicale urgente (AMU) est une forme d'aide sociale octroyée par les CPAS. Elle a pour objectif de garantir l'accès aux soins médicaux des personnes sans séjour légal.

Répondre à vos défis

d'employeur, pour nous,
cela commence par vous poser
les bonnes questions.

Chez Actiris, nous connaissons l'ampleur du travail que vous réalisez au quotidien en tant qu'employeur. C'est pourquoi nous vous aidons à trouver la prime, la formation ou le candidat idéal pour votre entreprise. Mais nous voulons faire encore plus. Les défis sans précédent auxquels notre économie est confrontée aujourd'hui nécessitent des services adaptés. Construisons ensemble les solutions de demain !

Rendez-vous sur www.actiris.brussels/jepartagemesdefis et participez à notre grande enquête auprès des employeurs bruxellois !

Vos défis,
nos solutions.

Scannez-moi



> Fatima HANINE, Marijke DE PAUW, Rachid BATHOUM, pour UNIA*

L'IMPACT DES MESURES COVID-19 SUR LES DROITS HUMAINS DANS LES MAISONS DE REPOS (ET DE SOINS) : UNE ÉTUDE QUALITATIVE

L'épidémie Covid-19, qui a frappé la Belgique à partir du printemps 2020, a mis sous tension l'ensemble du système de soins. Dans ce contexte inédit, des mesures ont été prises afin de lutter contre la propagation du virus, au nom d'un impératif de santé publique. Des mesures de confinement ont bouleversé les pratiques sociales les mieux ancrées dans nos vies : les rites funéraires, les pratiques soignantes, le partage de repas, les activités collectives, les visites des proches, etc. Elles n'ont pas été sans créer des difficultés pour les professionnels des maisons de repos et des maisons de repos et de soins, ainsi que pour les résidents et leurs familles. Prises dans l'urgence, elles ont perturbé les équilibres habituels à tous les niveaux. Elles ont eu, parfois, un effet néfaste sur le droit qu'elles cherchaient à protéger, à savoir le droit à la santé et aux soins de santé¹. Elles ont pu conduire à des situations humaines physiques et psychologiques difficiles et ont généré le bouleversement des interactions qui ont eu un impact sur le bien-être des résidents des maisons de repos/soins (MR/S).

Ces derniers ont, en effet, payé un lourd tribut au Covid-19 lors du premier confinement. Les maisons de repos/soins ont, dès lors, été identifiées comme des lieux d'enfermement où l'âge est associé à la fragilité, à l'isolement et à la mort. Il s'avère que cette situation inédite a également été douloureuse pour le personnel qui accompagne les résidents.

Cet article comporte six volets :

- Des éléments de méthode
- Des impacts des mesures
- Des restrictions des droits humains des résidents
- Des responsabilités politique et sociétale
- Des recommandations
- Le plaidoyer de UNIA : une convention internationale des droits humains des personnes âgées

DES ÉLÉMENTS DE MÉTHODE

D'où parle UNIA ?

En tant que service public indépendant, UNIA combat les discriminations, promeut l'égalité et cherche à favoriser une participation égale et inclusive de tous dans tous les domaines de la vie sociale. En outre, UNIA veille au respect des droits humains en Belgique. En 2018, UNIA a été officiellement reconnu comme institution nationale de protection des droits de l'Homme de statut B. UNIA

doit ce statut à son indépendance et à son engagement pour les droits humains, dont celui à l'égalité des chances et à la non-discrimination. Dans le cadre de ces missions, UNIA défend aussi les droits des personnes âgées dans la société.

La volonté d'UNIA est de produire une compréhension du phénomène Covid-19 eu égard au vécu des professionnels, aux transformations que subit le secteur, ainsi qu'aux dimensions structurelles renvoyant à la place que réserve notre société à la personne âgée et à celle du résident des MR/S en particulier.

Nous* avons fait le choix d'aborder la problématique complexe de notre enquête de manière interdisciplinaire. Deux approches, sociologique et juridique, sont valorisées. Notre volonté est de décloisonner les savoirs : nous avons privilégié, dans une logique complémentaire, l'approche de la dimension juridique des droits humains des résidents des MR/S à partir, du point de vue sociologique, des expériences individuelles et collectives des travailleurs des MR/S et des savoirs issus des intervenants institutionnels et associatifs. Dans cette perspective, il s'agit d'éviter de réduire la qualification des faits et l'encadrement analytique de ce phénomène au seul instrument juridique.

Comment nous avons approché les MR/S ?

Pour la collecte de l'information dans le milieu des MR/S, nous avons adopté une démarche qualitative. Ce choix était orienté par l'objectif de mieux connaître

* Dans cet article, le « nous » exprime la position d'UNIA et non celle de Brulocalis ou de la Fédération des CPAS

1. European Union Agency for Fundamental Rights (2021), The coronavirus pandemic and fundamental rights : a year in review, p. 15. Luxembourg: FRA. <https://fra.europa.eu/en/publication/2021/fundamental-rights-report-2021>

les expériences et les pratiques dans le secteur des MR/S dans le contexte spécifique du Covid-19. Elle permet de mieux rendre compte de la manière dont les participants à l'enquête perçoivent, vivent, donnent du sens, commentent leurs expériences en lien avec leur environnement.

Cette enquête repose sur le recueil de quatre-vingts témoignages de travailleurs qui œuvrent dans le secteur des MR/S. Les acteurs qui ont participé à nos entretiens nous ont livré des expériences auto-déclarées de lutte contre la pandémie et pour les droits fondamentaux des résidents. Ils n'ont pas seulement émis des opinions sur ces droits, mais ils ont souvent présenté des récits articulés, à la première personne, décrivant en détails leur expérience vécue (ou d'observation) du Covid-19 et de ses impacts sur les acteurs qui sont en lien avec l'institution dans laquelle ils travaillent. Nous avons adopté une posture empathique à l'égard des répondants, tout particulièrement quand ils soulevaient la question des impacts des mesures sur les résidents et leurs familles, sur eux-mêmes et sur leurs collègues. Ce type d'approche était crucial, du fait que les expériences de lutte contre le Covid-19 au sein des MR/S sont douloureuses à raconter et que, dans la dynamique de l'entretien, nous ne pouvions pas rester insensibles à l'expression d'expériences parfois intimes, traumatiques. Que nous disent les entretiens sur les mesures et leurs impacts, sur les restrictions des droits humains des résidents, sur les responsabilités politique et sociétale... ?

DES IMPACTS DES MESURES

Dans le contexte d'urgence Covid-19, les mesures ont été mises en place très rapidement, souvent sans concertation avec les professionnels au sein des établissements, ni avec les résidents et leurs proches. D'autre part, les MR/S ont été touchées de manières très différentes et les initiatives mises en place pour faire face au Covid-19 furent variées (paroi de verre, présence d'un professionnel pour veiller au respect des mesures, une table large pour éviter le contact physique au moment des visites...). Le constat partagé par les participants, en particulier au début de la première vague, est celui d'une prise en charge insatisfaisante des résidents, malgré de bonnes initiatives et de multiples tentatives des travailleurs des MR/S visant à atténuer l'impact des mesures. Pour faire barrage au Covid-19, l'objectif au quotidien devient l'intérêt collectif : l'on confine donc le résident pour le protéger et pour protéger les autres. Il fallait, au nom de ce principe, détecter les personnes porteuses du virus afin de les isoler encore davantage. Il était donc impératif de limiter et d'encadrer les visites, malgré leur importance sociale et affective. On a aussi voulu limiter à tout prix le risque d'aggraver des situations individuelles de santé, en particulier celles de résidents très âgés porteurs de polyopathologies ou de troubles cognitifs.

Les mesures ont renforcé des situations d'isolement qui préexistaient, elles ont mis sur le devant de la scène, dans une nouvelle configuration, la « mort

sociale » des résidents des MR/S. En dépit du travail mené par le personnel des MR/S au cours de la crise sanitaire, l'application indifférenciée des mesures de confinement dans l'ensemble des MR/S du territoire a suscité des incompréhensions majeures chez les professionnels. Les conséquences néfastes d'un isolement total (interdiction des visites et des sorties, suppression des activités, repas pris dans les chambres, etc.) ne semblent avoir fait l'objet d'aucune véritable analyse *ex ante*, en dépit des enjeux notamment éthiques qu'elles soulèvent. Les risques induits à leur tour par ces mesures n'ont pas été évalués non plus. Les prescriptions strictes et uniformes ont contraint le personnel et les directeurs des MR/S à appliquer strictement les mesures pour éviter, selon certains, de voir leur responsabilité engagée. Ces prescriptions ne sont donc pas perçues comme ayant été articulées aux réalités diverses des MR/S.

Les mesures qui imposent le confinement aux résidents du seul fait de leur fragilité supposée et de leur âge induisent qu'ils ne disposent pas d'une capacité d'autodétermination pour choisir librement les risques qu'ils entendent prendre. Utiliser la coercition au prétexte d'une fragilité liée à l'âge constitue une invalidation du résident en tant qu'acteur, décidée uniquement sur le critère de la vulnérabilité médicale. L'autonomie, la volonté des résidents, leur capacité de raisonner, sont disqualifiées au regard d'une finalité fixée unilatéralement par des normes légales. La règle normale de la responsabilité individuelle étant paralysée, ce scénario contraint les travailleurs à reconsidérer leur éthique professionnelle et personnelle. Pour illustrer le questionnement éthique, certains participants ont soulevé le problème des exigences hygiénistes qui ont dicté la modification brutale de règles touchant au deuil des proches des défunts, et dans une certaine mesure des soignants eux-mêmes. La sensibilité extrême de ce sujet, qui renvoie à la sphère intime et aux croyances de chaque individu, aurait dû conduire les pouvoirs publics à une évaluation très fine de la pertinence des mesures.

DES RESTRICTIONS DES DROITS HUMAINS DES RÉSIDENTS

Les droits humains s'appliquent à toute personne, indépendamment de sa race, son sexe, son âge, etc. Ils figurent dans des conventions internationales, mais aussi dans notre Constitution, dans nos lois et nos décrets. Ils revêtent une grande importance juridique : les autorités publiques sont contraintes de les appliquer, immédiatement pour certains droits ou de manière progressive pour d'autres.² Lorsque des droits humains sont suffisamment clairs dans des conventions internationales, ils peuvent aussi avoir un effet direct, ce qui signifie concrètement qu'on peut les faire valoir devant un juge national. Certains droits humains sont absolus, comme l'interdiction de la torture : aucune dérogation n'est admise. Mais la plupart des droits humains sont relatifs. Cela signifie



2. Le droit à la santé peut par exemple être réalisé de manière progressive, mais l'interdiction de toute discrimination dans l'accès aux soins de santé est d'application immédiate. Voir le Comité de l'ONU des Droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 14 (2000).



que des exceptions ou des restrictions sont possibles dans certains cas.

Pour pouvoir déroger aux droits humains, les mesures restrictives doivent répondre aux conditions de légalité, de nécessité et de proportionnalité :

- en vertu du principe de **légalité**, chacun doit savoir ce que contient la loi et doit pouvoir comprendre les fautes ou les erreurs qui engagent sa responsabilité.
- **La nécessité** signifie que des mesures restrictives doivent être adaptées à l'objectif poursuivi et être nécessaires pour atteindre ce but. Il ne peut pas non plus y avoir d'autres moyens d'atteindre le même objectif avec une mesure qui porte moins atteinte aux droits humains.
- Enfin, les mesures doivent aussi être strictement **proportionnées**. Autrement dit, elles ne peuvent pas entraîner de conséquences ou d'effets démesurés.³

Lors de nos entretiens, de nombreuses directions se sont accordées à dire que les droits sont bel et bien présents mais qu'il faut les faire cohabiter avec la collectivité – ce qui n'est pas sans difficulté, car cela relève constamment d'un équilibre à assurer entre protection et autonomie. S'agissant des résidents, la crise sanitaire a eu des répercussions importantes au niveau de l'exercice de leurs droits les plus élémentaires. Ils se sont retrouvés isolés, enfermés malgré eux, « chez eux » dans un lieu institutionnel sensé être un lieu de vie. Et ceci dans l'intérêt de protéger la collectivité au détriment de leurs droits individuels. Les épreuves du confinement, les restrictions de libertés ont concerné tous les citoyens mais ont impacté davantage les résidents des MR/S, les obligeant très souvent à un confinement en chambre ou en unité, limitant ainsi différents droits fondamentaux.

Droit à la dignité et à l'autonomie

La dignité et l'autonomie (ou le droit à l'autodétermination) sont d'importants principes sous-jacents aux droits humains.⁴ Leur signification précise dépend de la manière dont le juge utilise le principe pour vérifier le respect des droits humains. La Cour Européenne des Droits de l'Homme se réfère par exemple souvent à l'obligation de respecter la dignité des personnes lorsqu'elle vérifie s'il est satisfait à l'interdiction de la torture et de traitements inhumains ou dégradants.⁵

Les concepts 'd'autonomie personnelle' et 'd'autodétermination' constituent également d'importants principes pour interpréter d'autres droits humains.⁶ L'autonomie désigne la liberté de faire ses propres choix et de mener sa vie comme on l'entend.⁷ Les restrictions de droits fondamentaux qui vont à l'encontre de la liberté individuelle de choix sont diffi-

cilement admissibles.⁸ En outre, il existe aussi un 'droit à l'autonomie et au développement personnels', qui relève de l'article 8 de la CEDH.⁹ Le droit à mener sa propre vie implique aussi que l'on peut faire des choses nocives ou dangereuses.¹⁰

Liberté de choix et participation pendant la pandémie

Le respect de la dignité humaine, de l'autonomie individuelle et de l'autodétermination s'applique aussi aux résidents de MR/S. Ceux-ci ont donc le droit de faire connaître leurs souhaits et leurs préférences ainsi que de faire des choix et de prendre des décisions eux-mêmes sur des questions personnelles et financières, qu'il s'agisse de leurs biens, leurs revenus, leurs finances, leur lieu de séjour, leur santé, de soins ou de traitements médicaux ou encore des modalités de leurs funérailles.¹¹ Ceci est aussi étroitement lié à la participation des personnes âgées dans l'établissement et au droit à être reconnu devant la loi.¹²

Verbatim

« C'est surtout sur la participation qu'il faut travailler. Certainement les premières semaines, mais aussi encore maintenant. Normalement, il y a des conseils de résidents et de famille, mais ils ont été suspendus. La communication était plus facile avec les familles (Facebook, e-mail, téléphone), mais nous ne sommes pas parvenus à toucher nos plus de 150 résidents. » (Direction de Woning Zorg Centra)

« Dans une crise, assurer le bien-être des résidents n'est pas évident (...) les contraintes réduisent les choix individuels (...), les directions veulent diminuer le nombre des personnes contaminées. » (Direction d'une institution)

Le droit à l'autonomie et à l'autodétermination et l'obligation d'organiser des conseils participatifs (de résidents et/ou de membres de leur famille)¹³ sont restés en vigueur. Mais dans beaucoup de MR/S, le fonctionnement de ces conseils participatifs a été interrompu lors du déclenchement de la pandémie. Au début, les directives des pouvoirs publics n'ont pas été attentives à la nécessité de continuer à garantir la participation¹⁴ et ont été principalement appliquées sans concertation des résidents. Ceux-ci n'avaient donc pas le choix d'être protégés ou non : ils ont été privés du 'droit au risque', alors qu'il est plus important pour certains d'entre eux d'avoir des contacts sociaux que de garantir la sécurité.

- UNIA, Covid-19 : les droits humains à l'épreuve, 2020.
- Voir e.a. article 1 DUDH ; article 1 Charte UE des Droits fondamentaux. Voir aussi College voor de Rechten van de Mens (2016), De cliënt centraal: De betekenis van mensenrechten voor ouderen in verpleeghuizen, p. 37.
- McCrudden, 'Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights', *European Journal of International Law* Vol. 19 n° 4, 2008, p. 683.
- Cour EDH, *Pretty c. Royaume-Uni*, 29 avril 2002, n° 2346/02, § 65. La dignité et l'autonomie font aussi partie des 'principes de base' de la CDPH et constituent un guide important pour interpréter tous les droits de la convention.
- Article 3 CDPH ; Cour EDH, *Pretty c. Royaume-Uni*, 2002, n° 2346/02, § 62.
- College voor de Rechten van de Mens (2016), De cliënt centraal: De betekenis van mensenrechten voor ouderen in verpleeghuizen, p. 39.
- Cour EDH, *Pretty c. Royaume-Uni*, 2002, n° 2346/02.
- Cour EDH 10 juin 2010, *Jehovah's Witnesses of Moscow c. Russie*, n° 302/02, § 135.
- Conseil de l'Europe, Recommandation du Conseil des Ministres aux États membres sur la promotion des droits de l'Homme des personnes âgées, CM/Rec(2014)2, 19 février 2014 ; Conseil de l'Europe, Recommandation du Conseil des Ministres aux États membres sur la promotion des droits de l'Homme des personnes âgées, CM/Rec(2014)2, Exposé des motifs.
- Article 6 DUDH, article 16 PDCP, article 12 CDPH.
- La création d'un conseil de résidents et/ou de membres de leur famille fait partie des conditions de reconnaissance d'une MR/S. Voir art. 41 § 1 du décret flamand du 28 juin 2019 sur les soins résidentiels ('Woonzorgdecreet') ; art. 24 § 1 du décret wallon du 30 avril 2009 relatif à l'hébergement et l'accueil de personnes âgées ; art. 10 de l'Arrêté du 3 décembre 2009 du Collège réuni fixant les normes d'agrément auxquelles doivent répondre les établissements d'accueil ou d'hébergement pour personnes âgées.
- Un changement est intervenu en Flandre avec la directive-cadre du 3 septembre 2020, qui souligne la nécessité d'élaborer un règlement de visite de manière aussi participative que possible avec les résidents, leurs familles et les collaborateurs.

Droit à la vie et à la santé

Chacun a droit à la vie. Les autorités publiques doivent protéger ce droit en prenant les mesures nécessaires. Dans le domaine des soins, cela signifie par exemple faire en sorte que les hôpitaux protègent la vie de leurs patients. Si un établissement de soins ne prodigue pas les soins indispensables, cela peut constituer une violation du droit à la vie du patient.¹⁵ Cela implique aussi l'existence d'un système judiciaire efficace et indépendant de manière à pouvoir constater la cause du décès de patients et appeler les responsables à se justifier.¹⁶

Le droit à la santé est étroitement lié au droit à la vie : chacun a droit au plus haut niveau possible de santé physique et mentale. Les autorités publiques doivent faire le nécessaire pour prévenir, traiter et contrôler des épidémies et d'autres maladies et veiller à ce que tout le monde puisse bénéficier d'aide et de soins médicaux en cas de maladie.¹⁷ De plus, les services de santé doivent être accessibles à tous, sans distinction d'âge.¹⁸

Droit à la liberté

Tout le monde a droit à la liberté et à la sécurité¹⁹ et personne ne peut vous priver sans raison de votre liberté ou la limiter.²⁰ Comme expliqué plus haut, les restrictions doivent être prévues par la loi, être nécessaires et proportionnées. De plus, elles ne peuvent pas être discriminatoires.²¹ Pour les mesures visant à lutter contre la propagation de maladies contagieuses, il est surtout important de savoir :

- si la propagation de la maladie est dangereuse pour la santé publique ou la sécurité publique,
- et si la privation de liberté de la personne contaminée est l'ultime recours pour éviter la propagation de la maladie, parce que d'autres mesures moins sévères ont été envisagées et se sont avérées insuffisantes pour protéger l'intérêt général. Si ces critères ne sont pas (ou plus) remplis, les restrictions de liberté contreviennent aux droits humains.²² Le concept de restriction de liberté est d'ailleurs interprété de manière large : cela couvre aussi le fait d'être placé dans une institution contre sa volonté (placement sous contrainte) ou de ne pas pouvoir en sortir sans autorisation.²³ La loi prévoit une exception spécifique pour les personnes atteintes de déficience mentale : un placement sous contrainte, par exemple, est alors possible pour protéger la personne contre elle-même ou lorsqu'elle constitue une menace pour d'autres.²⁴

Élément important : un handicap ne justifie jamais à lui seul la privation ou la restriction de la liberté d'une personne.²⁵ Si les médias se sont fait largement l'écho de l'interdiction de visite, les résidents eux-mêmes ne pouvaient pas non plus quitter l'établissement. Dans leurs directives adressées aux MR/S, les pouvoirs publics leur ont demandé d'appliquer de larges restrictions dans les périodes où le nombre de contaminations était élevé. Les MR/S ont dû concilier deux principes apparemment

opposés, la liberté individuelle et la sécurité de la collectivité, ceci au cas par cas, en prenant en compte d'abord la situation de la personne et en s'attachant à apporter une réponse adaptée à sa vulnérabilité éventuelle. Pour la première vague, les premières décisions limitant cette liberté pouvaient s'expliquer par une situation inédite et l'application extrême du principe de précaution. Le nombre de décès effectifs parmi les aînés dans les MR/S nous a alertés sur les dérives des mesures sécuritaires au détriment des aînés. En pratique, il ressort de nombreux entretiens que ces restrictions ont porté atteinte aux droits fondamentaux.

Verbatim

« Les gens regrettent de ne pas pouvoir faire une sortie, mais cela vaut pour tout le monde. Tant qu'un résident n'en est pas plus victime qu'un autre, ce n'est pas anormal. Mais c'est encore et toujours à nous de décider de voir quelqu'un, pourquoi en serait-il autrement pour les résidents de MR/S ? Qu'en est-il de tous les plus de 80 ou 90 ans qui vivent chez eux ou dans une résidence-services ? Ils peuvent faire ce qu'ils veulent. » (Direction de WZC)

« Parfois, des résidents atteints de troubles cognitifs et présentant des symptômes ont été gardés en chambre, avec la porte à moitié ouverte. » (Directeur de MR/S)

Le confinement en chambre fut également imposé aux résidents dans une grande majorité de MR/S, conduisant à la suspension des activités et des repas collectifs. Cette règle avait été vivement recommandée aux directions pendant la première vague. Ce confinement en chambre a été particulièrement choquant et perturbant pour les résidents atteints de troubles cognitifs, qui ont eu du mal à comprendre les mesures imposées.

Il ressort des entretiens que, par peur du virus et par volonté de suivre strictement les directives des autorités, certaines MR/S sont allées trop loin dans les mesures de restriction des libertés. Les exigences de proportionnalité et de légalité n'ont pas toujours été satisfaites.

Durant la pandémie, les personnes âgées en MR/S ont couru un plus grand risque de violation de leurs droits et libertés, en raison des besoins de soins importants de nombreux résidents, de la vie dans une structure collective, mais aussi du manque d'intérêt pour leurs besoins et leurs droits en tant que citoyens à part entière et égaux aux autres. On peut attendre des pouvoirs publics, lorsqu'ils prennent des mesures de crise, qu'ils soient particulièrement attentifs aux publics vulnérables.²⁶ Or on constate que les personnes âgées en MR/S ont particulièrement souffert.

15. Cour EDH, Centre for legal resources on behalf of Valentin Câmpeanu c. Roumanie 17 juillet 2014, n° 47848/08, § 134-143.

16. Cour EDH, Calvelli et Ciglio c. Italie, 17 janvier 2002, n° 32967/96, § 49. Voir aussi l'affaire Dodov concernant une femme démente qui a disparu d'une MR/S. La Cour a constaté une violation en raison des manquements de l'enquête de police sur sa disparition et son décès. Cour EDH, Dodov c. Bulgarie, 17 janvier 2008, n° 59548/00.

17. Article 12 CDESC. Voir aussi art. 25 CDPH ; art. 35 Charte UE des Droits fondamentaux ; art. 11 Charte sociale européenne révisée ; art. 23 Constitution belge.

18. Comité CDESC, Observation générale n° 14 (2000), § 12. Voir aussi UNIA, 'Assouplir les mesures corona sans discrimination fondée sur l'âge', 20 mai 2020.

19. Voir e.a. article 5 CEDH, article 12 PDCP, article 12 Constitution belge.

20. Art. 5, §1, e) CEDH ; art. 12 § 3 PDCP.

21. Comité de l'ONU des droits de l'Homme, Observation générale n° 27 (1999) ; Cour EDH, Simons c. Belgique 28 août 2012, n° 71407/10, § 32.

22. Cour EDH, Ehorn c. Suède, 25 janvier 2005, n° 56529/00, § 44.

23. Cour EDH, Stanev c. Bulgarie, 17 janvier 2012, § 128.

24. Article 2 loi relative à la protection de la personne des malades mentaux ; Cour EDH, Plesó c. Hongrie, 2 octobre 2012, n° 41242/08.

25. Article 14 CDPH.

26. Voir aussi UNIA (2020), Covid-19 à l'épreuve des droits humains.



L'impact des mesures Covid-19 sur les droits humains dans les maisons de repos (et de soins) : une étude qualitative

ODD
10
BONNE

DES RESPONSABILITÉS POLITIQUE ET SOCIÉTALE

Au niveau des pouvoirs publics

Les pouvoirs publics ont essentiellement confié aux MR/S elles-mêmes la responsabilité de l'application des mesures restrictives. Des directives non contraignantes ont été édictées, demandant à la MR/S d'évaluer elle-même le critère de proportionnalité.

La gravité de la situation, la peur et le manque de moyens et de personnel ont cependant généré des mesures trop strictes et par conséquent des violations des droits des résidents. De plus, les directives n'ont pas été assez attentives aux droits humains des résidents et aux obligations qui résultent de la réglementation en vigueur sur l'aide aux personnes âgées, alors qu'elles ont continué à s'appliquer pendant la pandémie.

Les pouvoirs publics auraient dû affirmer plus clairement dans leur communication que les mesures sanitaires ne pouvaient pas porter atteinte à ces droits et à ces devoirs. Ils auraient aussi dû contrôler effectivement et efficacement l'application des directives et l'évaluation de la proportionnalité des mesures dans la pratique.

Cette crise a mis en lumière encore d'autres obstacles structurels majeurs auxquels les MR/S font face depuis longtemps : financement insuffisant, manque de coordination entre le secteur de la santé et le secteur des soins de longue durée, reconnaissance insuffisante accordée aux travailleurs réalisant ces soins, etc. Il est urgent d'oser la réflexion sur les aspects structurels qui consistent à repenser le modèle même des MR/S à partir des meilleures innovations et expérimentations, en vue d'offrir un service centré sur les besoins des résidents et des professionnels. Il s'agit de renforcer les MR/S dans leurs efforts qui visent à créer dans ces établissements un mode de vie se rapprochant le plus possible de l'environnement antérieur de la personne. Un lieu résidentiel qui est porté par trois types de qualités qui se complètent et qui s'influencent : la qualité de vie des résidents, la qualité des soins et des services. La gouvernance et le financement des MR/S devront également être réinventés pour s'adapter à ces nouvelles exigences. Cette crise a d'autre part montré l'importance et la place à donner au « care » dans les choix des interventions publiques. Le « care » est une éthique qui signifie « s'occuper de », « faire attention », « prendre soin de », « se soucier de ». Il est indispensable d'intégrer ce concept et d'envisager des politiques publiques prévoyantes afin de mettre en œuvre des pratiques, des règles, des normes de santé publique équitables et durables, qui permettront aux résidents des MR/S d'avoir une vie conforme à leurs droits humains et à leur dignité humaine.²⁷

27. Voir aussi Molinier P., Laugier S., Paperman P. (2009), "Qu'est-ce que le care ? Souci des autres, sensibilité, responsabilité", Petite Bibliothèque Payot, p.37.

AU NIVEAU SOCIÉTAL

Des stéréotypes "âgistes"

Les droits des personnes âgées en général, et des résidents de MR/S en particulier, sont aussi influencés par divers facteurs sociétaux et politiques qui vont au-delà des soins résidentiels et qui méritent toute l'attention nécessaire. Ainsi, 'l'âgisme' et la discrimination relative à l'âge constituent d'importantes causes sous-jacentes de la violation des droits des personnes âgées.

Dans le contexte Covid-19, les restrictions de liberté en lien avec une prise de décision autonome et autodéterminée ont pris différentes formes et font fi du consentement et donc du droit du résident. Les limites imposées remettent en cause les singularités des résidents, établissent des ruptures avec les principes du contrôle de soi et de sa vie et marquent, involontairement, l'entrée de l'âgisme dans les décisions publiques.

Des résidents des MR/S : des citoyens sans voix

Les termes de participation et d'autonomie ont traversé nos échanges avec les participants, ils se réfèrent au libre arbitre de la personne et considèrent que ces deux notions sont à prendre en compte pour répondre au mieux aux besoins des résidents des MR/S. Elles présupposent la capacité de choisir.

Dans tous les cas, toute restriction des droits humains des résidents des MR/S, doit répondre aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité. L'ensemble des mesures prises n'ont à aucun moment requis le consentement des résidents et de leurs familles. Le confinement en chambre a été imposé sans leur accord, parfois sous la contrainte avec le recours de la contention. La conciliation entre la sécurité sanitaire et la liberté d'aller et de venir appelle à une meilleure adéquation et équilibre entre la volonté de sécurité et les prises de risques pour les aînés. La liberté d'aller et venir étant un principe fondamental, sa limitation doit être étudiée au cas par cas, et permettre éventuellement une prise de risques. De façon générale, il faut privilégier l'aspect relationnel et humain à un recours à des moyens strictement techniques pour respecter la dignité de la personne.

DES RECOMMANDATIONS

Spécifiques aux MR/S

Les recommandations spécifiques aux MR/S concernent de manière générale la place du résident dans l'institution, l'accompagnement de son projet de vie et de soins, le fonctionnement de l'institution et la mise en œuvre effective des droits du résident. Cela exige des actions et des investissements suffisants sur différents plans et à différents niveaux : ce n'est pas un choix entre l'un ou l'autre.

- Renforcer l'autonomie et la participation des résidents des MR/S
- Renforcer le soutien des professionnels et leur formation
- Rendre la MR/S comme un véritable « lieu de vie »
- Renforcer l'inspection et le monitoring des droits humains
- Traiter efficacement les plaintes en interne

Il est important de renforcer la participation des résidents des MR/S afin de préserver et maintenir leur dignité et autonomie. En institution, il faut assurer une qualité de vie et de bien-être en prenant en compte l'ensemble des besoins des résidents à travers leur projet de vie. Le personnel doit être formé de manière adéquate pour s'occuper des personnes âgées et doit recevoir le soutien nécessaire pour fournir des soins de qualité. Il est également important de sensibiliser le personnel aux droits des personnes âgées. Il faut intégrer des nouveaux profils et tenir compte de la pénibilité du travail, et améliorer les conditions de travail des professionnels en leur offrant un soutien psychologique et un renforcement de la formation de base ou continue. Enfin, le renforcement du rôle de l'inspection des soins est essentiel pour la protection des droits de l'homme dans les Woning Zorg Centra, de même que des procédures de plainte efficaces et un monitoring préventif.

Recommandations globales

Les droits des personnes âgées en général, et des résidents de MR/S en particulier, sont aussi influencés par divers facteurs sociétaux et politiques qui vont au-delà des soins résidentiels et qui méritent toute l'attention nécessaire. Ainsi, 'l'âgisme' et la discrimination relative à l'âge constituent d'importantes causes sous-jacentes de la violation des droits des personnes âgées.

- Lutter contre l'âgisme et la discrimination sur base de l'âge
- Prendre en compte les droits des personnes âgées dans les politiques
- Renforcer le cadre juridique

L'âgisme reste profondément ancré dans notre société et se manifeste (parfois inconsciemment) dans la politique et dans nos interactions quotidiennes avec les personnes âgées.²⁸ Il est dès lors essentiel de s'attaquer activement aux préjugés envers les personnes âgées et de combattre les discriminations. Par ailleurs, il faut améliorer la visibilité et la participation des personnes âgées à la politique.

Une critique fondée et fréquemment émise durant la pandémie est que leur voix n'a pas été suffisamment entendue. Enfin, l'inclusion des personnes âgées et la protection de leurs droits exigent aussi une évaluation et une réforme du paysage juridique. Les



pratiques institutionnelles se veulent souvent sécurisantes, souvent au détriment des droits et des libertés des patient ou résidents. Il est donc primordial de veiller à ce que le cadre protège suffisamment les droits humains.

Le plaidoyer de UNIA

Une convention internationale des droits humains des personnes âgées

Plusieurs rapports d'étude ont mis en lumière, il y a une dizaine d'années, les insuffisances du cadre international des droits humains pour les personnes âgées. C'est pourquoi l'ONU a mis sur pied en 2014 un groupe de travail qui se penche sur le contenu d'une convention sur les droits humains des personnes âgées. L'objectif d'une nouvelle convention est de préciser comment les droits humains s'appliquent aux personnes âgées.

Voir aussi

Hors les Nations Unies, le Conseil de l'Europe s'est lui aussi attaqué à la problématique, via son Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) a adopté le 19 février 2014, sa [Recommandation CM/Rec\(2014\)2](#) aux Etats membres sur la promotion des droits de l'homme des personnes âgées.

Cet instrument, qui vise à sensibiliser les autorités publiques et la société civile aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales des personnes âgées, prévoit une évaluation par le Comité des Ministres, cinq ans après son adoption, de sa mise en œuvre au niveau national.

Dans ce but, le CDDH a collecté et analysé les informations transmises par les Etats membres, en vue de mettre à jour, notamment, les exemples de bonnes pratiques figurant dans l'Annexe à la Recommandation.

Plus d'info sur le site du Conseil de l'Europe : <https://www.coe.int> > CDDH > Protection et développement des droits de l'homme

28. Pour une analyse détaillée, voir OMS (2021), [Global Report on Ageism](#).

Quelle est la plus-value d'une convention de l'ONU ?

La convention est importante sur le plan juridique parce qu'elle a un caractère contraignant. Elle impose des obligations à chaque pays qui la signe et la ratifie. Certains droits tirés de la convention ont un effet direct et on peut donc s'adresser au tribunal pour les faire respecter. D'autre part, les pouvoirs publics sont aussi tenus de faire rapport à l'ONU quant à l'application de la convention.

Une convention de l'ONU irait de pair avec la constitution d'un Comité de l'ONU des droits des personnes âgées qui peut recevoir des plaintes individuelles concernant des violations de la convention. De plus, une telle convention exige la création d'un mécanisme national indépendant chargé de promouvoir, de

protéger et de suivre la mise en œuvre de la convention. Ce mécanisme fait rapport à propos de l'application de la convention en Belgique auprès du Comité de l'ONU, qui interroge à son tour les pouvoirs publics à ce sujet et formule des recommandations.

Une convention de l'ONU a également une importante plus-value au niveau sociétal. Elle rend plus visibles les droits des personnes âgées et peut être utilisée comme un outil pour sensibiliser aussi bien le grand public que des acteurs politiques et professionnels, ainsi que pour combattre "l'âgisme".



> Liens utiles

- ONU, Note politique du Secrétaire Général (1 Mai) "[L'impact du COVID-19 sur les personnes âgées](#)"

disponible sur :

https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/old_persons_french_0.pdf

- ONU, [Déclaration commune de 140 Etats Membres des Nations Unies](#)

> Plus d'info

Le rapport complet "[L'impact des mesures Covid-19 sur les droits humains dans les maisons de repos \(et de soins\) : une étude qualitative](#)" est disponible sur le site d'Unia.

UNE NAVETTE 100% ÉLECTRIQUE AU CPAS DE BERCHEM



Depuis septembre, le CPAS de Berchem-Ste-Agathe dispose d'une toute nouvelle Bernavette 100 % électrique en plus des navettes classiques existantes. Une nouveauté unique pour le CPAS qui, après s'être équipé de vélos électriques pour ses livraisons de repas, a décidé de passer au véhicule électrique en collaboration avec l'entreprise Solumob.

La e-Bernavette n'est autre que la version 100% électrique de la Bernavette actuelle.

La Bernavette est un service de transport pour personnes à mobilité réduite et personnes âgées à Berchem-Ste-Agathe. Le minibus prend en charge les navetteurs de leur domicile jusqu'à l'arrêt de leur choix parmi plusieurs endroits stratégiques de la commune (commerces, administration, Valida, etc.).

UN CONCEPT INNOVANT

Après la mise à disposition d'un projet de livraison de repas à vélo électrique, le CPAS se lance en collaboration avec SOLUTION



MOBILITE scrl (Solumob), entreprise d'économie sociale Bruxelloise spécialisée en transport de personnes à mobilité réduite depuis plus de 10 ans, dans l'utilisation de la navette électrique.

Le Président Jean-François Culot précise : « *il est essentiel, au regard des enjeux climatiques actuels, que ce type de véhicule qui tourne dans la commune chaque jour puisse être 100% électrique. Mais je n'oublie pas de mettre en avant le rôle premier de la Bernavette : lutter contre l'isolement social en permettant aux personnes à mobilité réduite de voyager de façon adaptée dans la commune. Il s'agit du premier CPAS à disposer d'une navette 100% électrique. Martin De Drée, Secrétaire Général, ajoute : « c'est un double avantage inédit puisqu'elle permet à la fois une économie de CO₂ de plus de 2 tonnes par an, mais elle est aussi totalement silencieuse, ce qui n'est pas négligeable au niveau de la nuisance sonore. »*

> Charlotte MALI, Conseillère en coopération à Brulocalis

LE PROGRAMME DE COOPÉRATION INTERNATIONALE COMMUNALE DANS LES STARTING BLOCKS !



Un nouveau programme de coopération intercommunale (CIC) de 5 ans (2022-2026) a été déposé conjointement avec l'UVCW fin juillet auprès de la DGD, l'administration de la Coopération belge au développement. Ce programme vise un appui aux différentes communes partenaires au Bénin, au Burkina Faso, au Maroc, au Sénégal ainsi qu'en RDC, dans la continuité du soutien apporté depuis plusieurs années grâce au financement de la coopération belge. Il se base sur les partenariats entre communes belges et africaines, et sur l'échange d'expertise et de bonnes pratiques. Selon les pays, la thématique d'appui varie. Les partenariats au Bénin et au Burkina seront pilotés par l'UVCW, ceux au Maroc et au Sénégal par Brulocalis, tandis que le pilotage du programme en RDC est conjoint. Il reste maintenant à espérer que la Ministre et son administration jugent la proposition de programme de Brulocalis et de l'UVCW à la hauteur de leurs ambitions, verdict en fin d'année...

UNE PROGRAMMATION COMPLEXE EN RAISON DU COVID

La formulation d'un tel programme nécessite de nombreux échanges et réflexions de groupe, qui étaient, d'expérience, organisés en présentiel dans les pays partenaires. Le grand enjeu pour les associations et les communes a été de développer une méthode de co-construction du programme adaptée à la situation sanitaire, tout en permettant la pleine participation des partenaires au Nord comme au Sud. Cette participation était la clé de la pertinence et de l'appropriation de la proposition par les différentes parties prenantes.

Rebondissant sur la récente expérience de travail à distance entre Nord et Sud, rendue possible grâce aux technologies telles que Teams ou Zoom, les associations ont ainsi organisé **d'avril à juin dernier** plusieurs réunions rassemblant l'ensemble des partenaires par pays d'intervention, organisés en plateformes. Ces réunions thématiques par pays se sont enchaînées suivant le fil rouge de la formulation d'un projet : identification des Atouts, Forces, Opportunités et Menaces (AFOM), analyses des parties prenantes et des risques, détermination de la problématique principale à rencontrer, formulation de la théorie du changement propre au pays et à la thématique, et enfin - last but not least -, le déroulé d'un cadre logique et d'indicateurs en découlant.

Ces réunions collectives ont été précédées d'une collecte d'informations auprès des différents partenaires, sous forme de questionnaires ou de séances de travail en bilatéral. À l'issue de chaque étape, les associations ont effectué un travail de compilation et d'organisation pour aboutir au socle commun du futur programme. Ces propositions ont ensuite été soumises à l'ensemble du groupe pour validation. À noter qu'au Sénégal, où la situation sanitaire le permettait, les communes partenaires sénégalaises ont pu tenir en présentiel un atelier de 3 jours, consacré à la formulation du cadre logique et des indicateurs, une étape qui était particulièrement fastidieuse et longue à réaliser en distanciel.

À plusieurs reprises, nous avons regretté que cet exercice si important pour les 5 ans à venir ne puisse se dérouler comme précédemment en présentiel. Mais l'ensemble des parties prenantes a su conserver sa motivation et son implication. Nous pouvons être fiers de la qualité du travail de groupe et des échanges dans ces circonstances.

Le mois de **juillet** a été consacré à la rédaction et à la mise en forme, par les associations, sous le format demandé par la DGD, de l'ensemble des informations collectivement validées. Cette proposition a enfin été rentrée et soumise via un portail en ligne.

UN PROJET DE CONTINUITÉ AMBITIEUX

Brulocalis et ses membres sollicitent ainsi près de 7 millions d'euro pour les 21 partenariats communaux actifs au Maroc, en RDC et au Sénégal. La plupart des partenariats bilatéraux conclus sont dans la continuité de la précédente phase, présentant cependant quelques nouveautés. Il en est de même des thématiques, qui restent **l'action sociale** au Maroc, **l'état civil** en RDC et le **développement économique local** au Sénégal.

Au Maroc le programme vise à renforcer les 10 communes partenaires dans leur capacité à développer, mettre en œuvre et évaluer une politique d'action sociale locale durable en faveur des populations et en particulier des publics cibles plus fragiles que sont les femmes, les personnes à besoin spécifique, les migrants et les jeunes. La **participation citoyenne** sera au cœur du programme, garante d'une politique d'action sociale pertinente et inclusive. Des projets **innovants** à destination des publics cibles seront soutenus. Le travail et la coordination entre la commune et les associations locales, acteurs clés au niveau de la commune et de son développement, sera poursuivi. De même, une attention particulière sera portée à la **durabilité** des actions mises en place et à la recherche de financement endogènes ou externes, que ce soit pour les communes directement, ou en appui aux associations.

Cette phase sera la dernière phase d'appui à la thématique de l'action sociale, les acquis obtenus jusqu'ici et les actions prévues pour les 5 prochaines années permettant d'envisager sereinement le désengagement de la thématique. Les partenariats seront ainsi invités à réfléchir au cours des prochaines années à la future thématique d'appui. Le Programme CIC au Maroc concerne 10 partenariats dans lesquels sont engagées 9 communes bruxelloises :

Auderghem	Aït Zineb
Etterbeek	Aït Baha
Evere	Oued Essafa
Jette	Belfaa
Koekelberg	Aït Youssef Ou Ali
La Hulpe	Gourrama
Molenbeek-Saint-Jean	Mokrisset
Saint-Gilles	Berkane
Saint-Josse-Ten-Noode	Tanger
Schaerbeek	Al Hoceima



En RDC, la thématique de l'État Civil et les différents enjeux liés aux missions de proximité qui incombent à une commune restera au cœur de la nouvelle phase. Le programme appuiera les villes et communes congolaises afin qu'elles renforcent durablement leurs missions de service public de base au cœur des territoires et des quartiers, notamment à l'attention des femmes, des jeunes et des personnes en situation de vulnérabilité. Une des actions cherchera à créer avec des acteurs locaux, citoyens ou issus de la société civile, des dispositifs de co-construction et de

gestion d'une politique communale de proximité. Le programme poursuivra également le renforcement de la modernisation et la maîtrise des missions État Civil et Population par les communes congolaises. Une des activités entendra améliorer les conditions de bien-être au travail mais aussi l'accueil général des citoyens. Le Programme CIC en RDC concerne 15 partenariats dans lesquels sont engagées 7 communes bruxelloises (voir ci-dessous). Remarquons aussi que Brulocalis et la Région de Bruxelles-Capitale, via le Secrétariat d'Etat en charge de la Coopération au développement, sont à la recherche de synergies en matière de digitalisation des services État Civil et Population dans la Province de Kinshasa. Cette province est en effet un partenaire prioritaire de la Région bruxelloise.

Bruxelles-Ville	Kimbanseke
Ixelles	Kalamu
Saint-Gilles	Kinshasa
Uccle	Kintambo
Watermael Boisfort	Limete
Woluwe Saint Lambert	Bandalungwa
Woluwe Saint Pierre	Goma, Béni et Butembo



Au Sénégal, le programme poursuivra l'appui au développement économique local, avec une attention particulière à l'accès des femmes, des jeunes et des personnes vulnérables aux nouveaux services qui seront créés au sein de la commune. Il vise le renforcement des collectivités territoriales sénégalaises (4 communes) afin qu'elles puissent accompagner au mieux le développement économique local de leur territoire, en particulier à travers leur Bureau de Développe-

ment Local. À travers le Développement Economique Local Durable, la commune offre aux plus vulnérables des opportunités de déploiement de leurs compétences ou projets. Pour ce faire, de nouveaux outils et services seront renforcés, notamment le Fonds Communal de Développement Local (crédits) qui sera accessible aux petites entreprises et aux citoyens pour des projets économiques durables, et qui serviront à une réelle prise en main, par la commune, de l'information territoriale. Le renforcement passera aussi par une numérisation accrue de services. Plusieurs actions chercheront à augmenter les recettes de la commune (sensibilisation au civisme fiscal, partenariats Publics Privés, etc). Le Programme CIC au Sénégal concerne 4 partenariats dans lesquels sont engagées 3 communes bruxelloises.

Anderlecht	Marsassoum vs Sédhiou
Berchem Saint Agathe	Grand Dakar
Hastière	Léona
Molenbeek-Saint-Jean	Mbour



La proposition de programme est désormais dans les mains des services de la DGD et de la Ministre en charge de la Coopération au Développement et sera examinée d'ici fin novembre. L'appréciation et les éventuelles questions d'éclaircissements nous parviendront début décembre. La décision finale sera communiquée début 2022, et l'arrêté ministériel, validant officiellement l'attribution de la subvention, devrait quant à lui arriver courant avril 2022. Croisons les doigts !

> Maxime BANSE, Conseiller à Brulocalis

LA LOI « PANDÉMIE » EST EN VIGUEUR – IMPACT POUR LES AUTORITÉS LOCALES BRUXELLOISES

Près d'un mois après son adoption par la Chambre des Représentants, la loi relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique (ci-après : loi « pandémie ») a été publiée le 14 août dernier au Moniteur belge.

Cette nouvelle loi habilite le Gouvernement ou le Ministre de l'Intérieur à adopter des mesures de police administrative lorsque une situation d'urgence épidémique est déclarée. Par ailleurs, lorsque les circonstances locales l'exigent, les Gouverneurs (le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale sur son territoire) et les Bourgmestres prennent des mesures renforcées, conformément aux instructions du Ministre de l'Intérieur.

Le présent article fait le point sur les compétences de police administrative des autorités locales bruxelloises dans la lutte contre une pandémie sous l'égide de cette loi.

1. RÉTROACTES – ARTICULATION DE COMPÉTENCES COMPLEXES

De nombreuses autorités ont été amenées à adopter des mesures de police administrative depuis le début de la crise sanitaire en Belgique. A Bruxelles, ces autorités de police sont le Ministre de l'Intérieur, le Gouverneur (le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale)¹ et les Bourgmestres.

L'articulation des compétences entre ces autorités a été une question juridique complexe en raison des spécificités institutionnelles belgo-bruxelloises² et des nombreuses bases légales s'enchevêtrant qui ont été invoquées pour fonder les mesures adoptées³. D'aucuns ont d'ailleurs contesté la validité de ces fondements devant les juridictions, parfois en obtenant gain de cause⁴, parfois pas⁵.

La « loi pandémie » a pour objectif d'effacer ces insécurités juridiques en adoptant un nouvel ensemble de règles qui habilite les autorités à

adopter des mesures de police administrative en situation d'urgence épidémique⁶. Ce régime pourra être appliqué à la pandémie de Covid-19 dans la mesure où c'est encore nécessaire, ainsi qu'à d'éventuelles situations épidémiques futures.

2. LA « LOI PANDÉMIE » - UNE POLICE SPÉCIALE POUR LES SITUATIONS DE CRISE ÉPIDÉMIQUE

La police administrative désigne les pouvoirs qui sont attribués aux autorités administratives par ou en vertu d'un acte de nature législative et qui permettent à celles-ci d'imposer, en vue d'assurer l'ordre public, des limitations aux droits et libertés des individus⁷.

On en distingue la police administrative générale et la police administrative spéciale. La police administrative générale est celle qui vise à préserver l'ordre public matériel dans sa globalité en maintenant ses

1. On utilisera sans faire la distinction le terme « Gouverneur » pour faciliter la lecture.
2. Voy. à ce sujet P. Minsie. et Q. Peiffer, « Réflexions sur les règles de répartition des compétences lors de la crise du coronavirus Covid19 », in Parsa, S. et Uyttendaele, M. (sous la dir. de), La pandémie de Covid-19 face au droit, Limal, Anthémis, 2020 et M. Banse, Les autorités de police administrative face au coronavirus en Région de Bruxelles-Capitale – finalement, qui fait quoi ?, Trait d'Union, avril-juin 2021, Bruxelles
3. La loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, M.B., 16 janvier 1964 (n° inforum 22730) ; la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, M.B., 31 juillet 2007 (n° inforum 221448) ; la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police M.B., 5 août 1992 (n° inforum 184952) ; la loi provinciale, M.B., 27 novembre 1891 et la nouvelle loi communale (ci-après : NLC).
4. Voir not. les références citées dans D. Tatti, « Des « (a)normalités » en temps de COVID-19 : quelles mutations en matière pénale ? Réflexions critiques à propos des normes fédérales et régionales bruxelloises », Rev. dr. pén., 2021/7, p. 761-789. Voy. ég. Civ. fr. Bruxelles (réf.), 31 mars 2021, 2021/14/C.
5. L'exposé des motifs de la loi « pandémie » rappelle d'ailleurs d'emblée que le Conseil d'Etat a considéré à plusieurs reprises que ces bases légales étaient adéquates pour adopter les différentes mesures de police administrative durant la crise ; v. Projet de loi du 27 avril 2021 relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, exposé des motifs, Doc., Ch., 2020-2021, n° 1951/1, p. 4.
6. Sur la plus-value de lever cette insécurité juridique, v. l'audition de M. Verdussen au sujet de la loi « pandémie » dans le Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, Doc. parl., Chambre, Doc. 55-1897/1., p. 134.
7. A. Delblond, Droit administratif, Bruxelles, Larcier, 2009, pp. 235-276.

- La loi « pandémie » permet au Gouvernement de déclarer **une situation d'urgence épidémique** et d'adopter des mesures de police sanitaires ;
- Les bourgmestres peuvent prendre des **mesures renforcées sur leur territoire** en concertation avec les autorités compétentes. Ces mesures peuvent consister à limiter les rassemblements ou l'accès à des établissements, à obliger le télétravail ou à imposer des mesures sanitaires ;
- Les futurs arrêtés et ordonnances du bourgmestre **devront se fonder uniquement sur la loi « pandémie »** et pas sur la NLC ou les lois relatives à la sécurité civile et à la protection civile ;
- Ces mesures ne doivent pas nécessairement être confirmées par le Conseil communal ; seront valables maximum 3 mois, renouvelables ; et ne pourront pas faire l'objet de SAC.

8. A.-L. Durvieux, « 4. - La police administrative » in Principes de droit administratif - Tome 1 - L'action publique, Bruxelles, Éditions Larcier, 2018, p. 160.
9. Projet de loi du 27 avril 2021 relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, exposé des motifs, Doc., Ch., 2020-2021, n° 1951/1, p. 3. La salubrité se définit comme étant « l'absence de maladie par la sauvegarde de l'hygiène ». M.-A. Flamme et al., Droit administratif, t. 2, Bruxelles, Bruylant, 1989, p. 1111 (n° inforum 166763)
10. A savoir, la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police M.B., 5 août 1992 (n° inforum 184952), la loi provinciale, M.B., 27 novembre 1891), et la NLC.
11. Bien que l'exposé des motifs sous-entende que les lois du 31 décembre 1963 sur la protection civile et du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile constituent des polices administratives spéciales, la question mériterait d'être approfondie. V. not. l'avis du Conseil d'Etat n° 68.936/AG du 7 avril 2021 sur l'avant-projet de loi relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, n°53 et s.
12. Les articles 12 et 13 de loi « pandémie » insèrent expressément dans les lois du 31 décembre 1963 sur la protection civile et du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile que leurs dispositions relatives à la police administrative ne s'appliquent pas aux situations d'urgence épidémiques.
13. Or, la question risque de se poser de savoir si ces conditions sont bel et bien réunies en parcourant la liste des mesures que peuvent adopter le Roi, le Ministre de l'Intérieur ou les autorités locales en application de la loi « pandémie » (voy. art. 5 de la loi et infra). Pourrait-on par exemple considérer qu'une mesure qui concerne « la détermination de modalités ou de conditions de rassemblements [ou de déplacement], leur limitation ou leur interdiction » est une disposition suffisamment complète, précise et détaillée ? V. à ce sujet l'audition de J. Sautois, Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, Doc. parl., Chambre, Doc. 55-1897/1., p. 122.
14. Cass., 24 avril 1939, Pas., 1939, p. 199 ; P. Goffaux, « C » in Dictionnaire de droit administratif, 2e édition, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 164 et s. et Projet de loi du 27 avril 2021 relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, exposé des motifs, Doc., Ch., 2020-2021, n° 1951/1, p. 11.
15. J. Dembour, Les pouvoirs de police administrative générale des autorités locales, Bruxelles, Bruylant, 1956, p. 9.
16. V. Projet de loi du 27 avril 2021 relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, exposé des motifs, Doc., Ch., 2020-2021, n° 1951/1, p. 11.
17. Art. 2, 3^e de la loi « pandémie ».
18. Art. 3, §1 et §2 de la loi « pandémie ».
19. Art. 9 et 10 de la loi « pandémie ».
20. Art. 3, §4 de la loi « pandémie ».
21. Art. 4, §1 de la loi « pandémie ».
22. Art. 4, §1 et §2 de la loi « pandémie ».
23. Art. 4, §1, al. 3 de la loi « pandémie ».
24. Art. 4, §2 de la loi « pandémie » et point 4 du présent texte « Marge de manœuvre des autorités locales ».

composantes de sécurité, de salubrité et de tranquillité publique. La police administrative spéciale, quant à elle, tend à résorber un désordre particulier qui est soit étranger à l'ordre public matériel, soit ne concerne seulement qu'une ou plusieurs de ses composantes⁸.

La loi « pandémie » consacre **une nouvelle police administrative spéciale** car elle se focalise uniquement sur le maintien de la salubrité publique⁹.

Lorsqu'une situation d'urgence épidémique est déclarée par le Gouvernement, les polices administratives générales¹⁰ ou spéciales¹¹ mobilisées précédemment par les autorités **ne pourront en principe plus s'appliquer** pour maintenir ou préserver l'ordre public¹². En effet, conformément à la théorie du concours des polices, une police administrative spéciale suffisamment complète, précise et détaillée telle que consacrée par la loi « pandémie »¹³ devra dès lors servir comme unique fondement légal pour adopter les mesures de polices adéquates¹⁴.

Pour autant, il est de jurisprudence constante que l'exclusion de la police générale par la police spéciale ne se produit que dans l'espace d'intersection entre ces deux polices et que, partant, une mesure de police générale est justifiée si la police spéciale ne suffit pas à prévenir le trouble constaté¹⁵.

Selon l'exposé des motifs, « *Il en résulte que l'adoption du présent projet ne fera donc pas obstacle à l'adoption éventuelle de mesures de police administrative générale ou spéciale dans le cadre de la législation existante si la nécessité devait s'en faire sentir, étant entendu que ces mesures devront concerner des troubles à l'ordre public général ou des troubles sans lien avec la situation d'urgence épidémique.* »¹⁶. Il faut donc analyser au cas par cas la nature du trouble constaté et invoquer la base légale adéquate en fonction du type de mesure qu'il convient d'adopter. Pour faciliter cette articulation, la loi « pandémie » prévoit une liste de mesures auxquelles doivent se rapporter les actes adoptés par les autorités compétentes : si l'acte envisagé pour prévenir ou résorber le trouble n'est pas précisément repris dans cette liste, l'autorité devra se rabattre sur ses compétences de police générale ou spéciale en invoquant les fondements légaux *ad hoc*.

3. LA LOI « PANDÉMIE » DANS LES GRANDES LIGNES

Déclaration de la « situation urgence épidémique »

La loi « pandémie » est rendue applicable par le Gouvernement via arrêté royal lorsqu'il déclare une « situation d'urgence épidémique », à savoir un événement menaçant causé par un agent infectieux chez l'homme qui répond aux conditions prévues¹⁷. Cette déclaration doit valoir pour une durée strictement nécessaire et ne pourra en aucun cas

dépasser trois mois renouvelables. Chaque déclaration doit par ailleurs être confirmée endéans les 15 jours par le législateur¹⁸ sur base de rapports que doit transmettre le Gouvernement¹⁹. Dans la foulée, le Ministre de l'Intérieur déclenche la phase fédérale de gestion de crise si ce n'est pas déjà fait et prend en charge la coordination stratégique de la situation d'urgence²⁰.

Adoption de mesures pour limiter les troubles à la salubrité

Une fois la situation d'urgence épidémique déclarée, le Gouvernement est compétent pour adopter des mesures de police administrative visant à limiter ou à prévenir les troubles causés par l'épidémie sur la santé publique²¹. Ces mesures sont adoptées en concertation avec les parties concernées : organes de gestion de crise, experts, gouvernements fédérés etc.²². Sauf dans des situations de péril imminent²³, il ne revient donc plus au seul Ministre de l'Intérieur d'adopter ces mesures via arrêtés ministériels comme ce fût le cas depuis mars 2020.

Lorsque les circonstances locales l'exigent, les gouverneurs et bourgmestres, chacun sur leur propre territoire, doivent prendre des mesures renforcées par rapport à celles prises par le Roi ou, le cas échéant, le Ministre de l'Intérieur²⁴.

Lorsque le Gouvernement ou la Chambre constate que les conditions de la « situation d'urgence épidémique » ne sont plus remplies, la loi de confirmation peut être abrogée. Dans ce cas, toutes les mesures prises sur cette base cesseront de produire leurs effets pour l'avenir.

Les différentes mesures de police adoptées doivent être nécessaires, adéquates et proportionnelles à l'objectif poursuivi²⁵ et ne sortent leurs effets que pour une durée renouvelable de trois mois maximum.

Types de mesures

Les mesures de police qui peuvent être adoptées à l'occasion d'une situation d'urgence épidémique sont limitativement énumérées dans des listes²⁶. Elles sont décrites de façon relativement abstraites afin de laisser la marge de manœuvre nécessaire aux autorités de police administrative compétentes, chaque épidémie ayant ses spécificités²⁷.

Ainsi, le Gouvernement ou le Ministre de l'Intérieur peuvent adopter les mesures suivantes, au besoin en les combinant entre elles :

- Limiter l'accès au, la sortie du ou les déplacements au sein du territoire national ;
- Limiter l'accès aux ou fermer des établissements ou des commerces ;
- Soumettre à certaines conditions, limiter ou interdire la vente de certains biens non essentiels ou la fourniture de certains services non essentiels ;



- Limiter ou interdire les rassemblements publics ou privés ;
- Obliger le télétravail ;
- Imposer des mesures sanitaires ;
- Procéder à des réquisitions²⁸.

Les mesures que peuvent adopter les Gouverneurs et les Bourgmestres sur leur territoire sont également limitativement énumérées et sont, à quelques exceptions près²⁹, les mêmes que celles à disposition des autorités fédérales³⁰.

Sanctions et contrôle

Les infractions aux mesures adoptées par le Gouvernement, le Ministre de l'Intérieur, le Gouverneur ou le Bourgmestre peuvent consister en une amende, une peine de prison, une peine de travail, une peine de probation autonome ou une peine de surveillance électronique³¹. Cette diversité dans les sanctions permet au juge d'adapter la peine selon les circonstances qui entourent la commission de l'infraction (situation épidémiologique au moment de la commission des faits, circonstances atténuantes³², etc.). Les sanctions sont en principe prononcées par le tribunal de police³³.

Le régime de sanctions mis en place est donc considérablement simplifié par rapport à la situation en vigueur précédemment³⁴. Des directives pour la politique criminelle plus précises pourront être prévues par le Collège des procureurs généraux comme ce fut le cas depuis le début de la crise.

Les services de police du cadre opérationnel sont chargés de constater les infractions. D'autres services d'inspection peuvent également contrôler le respect des législations particulières³⁵.

4. MARGE DE MANŒUVRE DES AUTORITÉS LOCALES

La crise du COVID-19 a démontré tout l'intérêt de donner une certaine latitude aux autorités locales pour adopter des mesures renforcées afin de limiter l'augmentation de l'épidémie sur le territoire. Fort de ces enseignements – qui étaient loin d'être acquis au début de la crise³⁶ –, le législateur a décidé de conférer aux Bourgmestres et aux Gouverneurs d'importantes compétences de police administrative.

Comparaison entre le régime de l'AM du 28 octobre 2020 et la loi « pandémie »

A notre sens, la loi « pandémie » définit plus clairement les différentes situations où les Bourgmestres et Gouverneurs auront vocation à adopter des mesures de police administrative complémentaire, par rapport à l'ancienne mouture contenue dans l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19³⁷ (ci-après : AM du 28 octobre 2020).

L'article 27 de l'AM du 28 octobre 2020

L'AM du 28 octobre 2020 prévoyait, d'une part, que les autorités locales avaient la **faculté** d'adopter des mesures préventives complémentaires, en concertation avec les autorités compétentes des entités fédérées compétentes (et le Gouverneur pour les mesures adoptées par le Bourgmestre) et sous les instructions de coordination du Ministre de l'Intérieur (art 27, §1, al. 2)³⁸.

D'autre part, l'AM du 28 octobre 2020 disposait que le Bourgmestre et le Gouverneur avaient l'**obligation** d'adopter des mesures réactives complémentaires lorsqu'ils constataient ou étaient informé, par

25. Art. 4, §3 de la loi « pandémie ».

26. Art. 5 de la loi « pandémie ».

27. Projet de loi du 27 avril 2021 relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, commentaire des articles, Doc., Ch., 2020-2021, n° 1951/1, p. 23.

28. Art. 5 §3 de la loi « pandémie ».

29. La seule différence notable concerne en réalité « la détermination de modalités ou de conditions en vue de limiter l'entrée au ou la sortie du territoire belge, en ce compris les possibilités de refuser l'entrée conformément à l'article 14 du code frontières Schengen ou à l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », que seul le Gouvernement ou le Ministre de l'Intérieur peut régler (art 5, §1^{er}, a). Par ailleurs, le bourgmestre et le gouverneur ne peuvent procéder à la réquisition que si un arrêté royal le leur autorise. La loi prévoit également expressément que les bourgmestres et gouverneurs ne peuvent établir une liste de biens et services essentiels que pour autant que le fédéral n'ait pas déjà établi une telle liste (art 5, §2, g). Une différence de syntaxe existe enfin entre l'article 5, §1^{er}, f) qui concerne « la fixation de conditions d'organisation du travail », et l'article 5, §2, d), qui insère « la fixation de conditions relatives à l'organisation du travail ».

30. Art. 5, §2 de la loi « pandémie ».

31. Art. 6 §1 de la loi « pandémie ».

32. Art. 6, §4 de la loi « pandémie ».

33. Art. 6, §3 de la loi « pandémie ». Soulignons que si l'infraction commise est en lien avec des infractions qui ne relèvent pas du champ d'application de la loi « pandémie », l'ensemble des infractions peut néanmoins être traité par le tribunal correctionnel, sauf lorsque celles-ci sont contraventionnalisées. Projet de loi du 27 avril 2021 relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, commentaire des articles, Doc., Ch., 2020-2021, n° 1951/1, p. 27.

34. Nous renvoyons le lecteur aux circulaires successives adoptées par le Collège des procureurs généraux relatives à « la mise en œuvre judiciaire des arrêtés ministériels portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 ». Préalablement à l'entrée en vigueur de la loi « pandémie », on pouvait résumer l'approche pénale à Bruxelles pour les infractions aux règles covid-19 comme suit : en cas de non-respect des mesures fédérales consacrées dans l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 tel que modifié succinctement, les sanctions prévues par l'article 187 de la loi sur la sécurité civile du 15 mai 2007 étaient d'application (à savoir, un emprisonnement de huit jours à trois mois et une amende de vingt-six à cinq cents euros, ou une de ces peines seulement), les tribunaux de police étant compétents ; en cas de non-respect des mesures consacrées dans l'arrêté du Ministre-Président du 26 octobre 2020, les sanctions prévues par l'article 1 de la loi du 6 mars 1818 étaient d'application (à savoir, un emprisonnement de huit jours à quatorze jours et une amende de vingt-six à deux cents euros, ou une de ces peines seulement), les tribunaux correctionnels étant compétents ; en cas de non-respect des mesures consacrées par un arrêté ou une ordonnance de police communale, les sanctions prévues à l'article 187 de la loi du 15 mai 2007 relative sécurité civile étaient d'application (à savoir, un emprisonnement de huit jours à trois mois et une amende de vingt-six à cinq cents euros, ou une de ces peines seulement), les tribunaux correctionnels étant compétents.

35. Art. 8 de la loi « pandémie ».

36. Le Ministre de l'Intérieur compétent durant la première vague était d'avis que les communes n'étaient pas en droit d'imposer des mesures de police administrative pour lutter contre la propagation du virus (voir le Courrier ministériel concernant la gestion de la phase fédérale et le suivi des mesures du 15 mai 2020 – n° inforum 336285. La circulaire était adressée aux Gouverneurs, et contenait en annexe une analyse juridique des possibilités de suspendre ou d'annuler les décisions des bourgmestres adoptées dans le cadre de la crise).

37. M.B., 28 octobre 2020. Rappelons que cet Arrêté ministériel a fait l'objet de 21 modifications depuis son entrée en vigueur au moment d'écrire ces lignes.

38. Selon le Ministre de l'Intérieur, « en l'absence de crise ou de nécessité médicale ou sanitaire l'obligant à prendre des mesures plus strictes que les mesures imposées au niveau fédéral, le bourgmestre peut prendre des mesures préventives après s'être concerté avec le gouverneur de province compétent et le service régional de santé. » (Courrier ministériel du 24 juillet 2020 relatif à la gestion de la phase fédérale et à la mise en œuvre des mesures locales, p. 1. - inforum 338040). Notons qu'il n'était pas fait mention d'une concertation avec les autorités fédérales concernées (SPF Santé, etc.), ni de devoir suivre la procédure prévue par la législation relative à la planification d'urgence dans l'arrêté royal du 22 mai 2019. Par ailleurs, on considère traditionnellement que si les conditions d'intervention du bourgmestre sur base de sa compétence de police administrative générale sont réunies, il n'a pas seulement le pouvoir d'intervenir, mais il est tenu de le faire. Il s'agit d'une obligation dans le chef du bourgmestre pouvant entraîner sa responsabilité. Enfin, il est étonnant que seuls les Bourgmestres semblaient être concernés par cette prérogative, alors que l'article visait les « autorités locales », qui vise en principe également les gouverneurs.



l'organisme de santé de l'entité fédérée concernée, d'une augmentation locale de l'épidémie sur leur territoire (art 27, §1, al. 3). Le Bourgmestre devait alors en informer le Gouverneur et les autorités compétentes des entités fédérées, éventuellement lancer la procédure de concertation prévue à l'AR du 22 mai 2019³⁹, et se soumettre aux instructions de coordination du Ministre de l'Intérieur.

Pour résumer, le Bourgmestre pouvait adopter des mesures de police **préventives** complémentaires à celles édictées par le fédéral, pour autant qu'elles ne soit pas intrinsèquement liées à la crise sanitaire ou à une nécessité médicale ; et il devait adopter des mesures de police réactives complémentaires lorsqu'il était établi qu'une nouvelle vague de contaminations se produisait ou risquait de se produire sur son territoire⁴⁰. Sur le terrain, force est de constater que la distinction entre ces deux situations pouvait s'avérer assez ténue...



L'article 4, §2 de la loi « pandémie »

« Lorsque les circonstances locales l'exigent, les gouverneurs et bourgmestres prennent, chacun pour son propre territoire, des mesures renforcées par rapport à celles visées au paragraphe 1^{er}, conformément aux éventuelles instructions du ministre. À cet effet, ils se concertent avec les autorités fédérales et fédérées compétentes en fonction de la mesure envisagée. Si l'urgence ne permet pas une concertation préalable à l'adoption de la mesure, le bourgmestre ou le gouverneur concerné informe ces autorités compétentes le plus rapidement possible de la mesure prise. Dans tous les cas, les mesures envisagées par le bourgmestre sont concertées avec le gouverneur, et celles envisagées par le gouverneur sont concertées avec le ministre ».

Tant les Bourgmestres que les Gouverneurs sont donc dorénavant **obligés** d'adopter des mesures **renforcées** lorsque la situation épidémique locale l'exige. Dans l'esprit de la planification d'urgence et la phase fédérale de gestion de crise, ces mesures ne peuvent pas être plus souples que celles appliquées au niveau fédéral.

La procédure de concertation est rendue plus limpide : toutes les parties prenantes doivent en principe être concertées préalablement à l'adoption d'une telle mesure locale renforcée⁴¹.

Notons néanmoins qu'à l'inverse de ce qui était prévu dans l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020⁴², les Bourgmestres ne sont plus expressément tenus d'assumer l'organisation de la communication verbale et visuelle des mesures spécifiques prises sur le territoire de leur commune.

Mesures que peuvent adopter les Bourgmestres

Les pouvoirs de police administrative dont disposent les Bourgmestres en application de la loi « pandémie » leur permettent d'adopter des mesures individuelles ou réglementaires.

Arrêtés de police - mesures individuelles

L'article 133 de la NLC charge le Bourgmestre de l'exécution des lois, des décrets, des ordonnances, des règlements et arrêtés.

A l'inverse de l'AM du 28 octobre 2020⁴³, la loi « pandémie » ne prévoit pas expressément que les Bourgmestres sont tenus d'assurer l'exécution des mesures décidées au niveau fédéral pour limiter la propagation d'une épidémie. Il est néanmoins fort à parier que les mesures de police administrative adoptées par le Roi en application de la loi « pandémie » chargeront les autorités locales de leur mise en œuvre sur le terrain. Le Bourgmestre devra alors en assurer l'exécution en adoptant un arrêté de police, dont les effets s'épuisent par son application à la série de personnes ou de situations qu'il vise.

Soulignons par ailleurs que la loi « pandémie » prévoit à l'article 7 que le Gouverneur ou le Bourgmestre pourra faire procéder d'office à l'exécution des mesures prises en application des articles 4 et 5, aux frais des réfractaires ou des défailtants. Il est avisé de préciser la manière dont cette exécution d'office doit se concrétiser dans l'arrêté de police adopté par le Bourgmestre⁴⁴.

Ordonnances de police – mesures générales et abstraites

Le pouvoir réglementaire en matière de police administrative générale appartient en principe exclusivement au Conseil communal par l'adoption d'ordonnances de police (art. 119 et 135 §2 NLC). Exceptionnellement, les articles 134 et 135 §2 de la NLC habilite le Bourgmestre à adopter une ordonnance de police de portée générale et abstraite lorsque le moindre retard pourrait occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants. Cette ordonnance doit être confirmée par le Conseil communal, à défaut de quoi elle cesse immédiatement de produire des effets.

La loi « pandémie » consacre une police administrative spéciale qui **déroge** au régime de la police administrative générale en imposant aux Bourgmestres d'adopter des mesures renforcées lorsque la situation sur leur territoire le requiert. Les mesures locales doivent donc être inscrites dans une ordonnance qui se fonde **uniquement** sur les dispositions *ad hoc* de la loi « pandémie ».

Comme rappelé ci-dessus, cela n'empêche pas de fonder une ordonnance de police sur d'autres dispositions de police administrative générale ou spéciale lorsqu'il faut sauvegarder un aspect de l'ordre public général que la police spéciale de la loi pandémie ne permet pas de garantir⁴⁵.

En application de la loi « pandémie », les Bourgmestres peuvent donc limiter ou fermer des établissements ou des commerces ; soumettre à certaines conditions, limiter ou interdire la vente de certains biens non essentiels ou la fourniture de certains services non essentiels ; limiter ou interdire les rassemblements publics ou privés ; obliger le télétravail ; imposer des mesures sanitaires et éventuellement procéder à des réquisitions. Ces mesures doivent bien évidemment respecter les principes généraux de droit administratif.

La loi « pandémie » est restée muette sur la question de savoir si une ordonnance de police adoptée par le Bourgmestre doit ou non faire l'objet d'une confirmation par le Conseil communal, comme c'est le cas pour les ordonnances adoptées par le Bourgmestre en application de l'article 134 NLC⁴⁶. Vu qu'il s'agit d'une police spéciale excluant l'application de la police générale, il faut dès lors partir du principe qu'aucune confirmation par le Conseil communal n'est prévue.

Durée, contrôle et sanctions des mesures locales

Les mesures sont adoptées pour une durée maximale de trois mois, et ne peuvent sortir leurs effets pour autant que la situation d'urgence épidémique existe encore, et qu'elle ait été confirmée par le législateur. Elles peuvent être prolongées chaque fois pour une durée de trois mois maximum.

Elles peuvent faire l'objet d'un contrôle de tutelle et être annulées ou suspendues par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale si elle viole la loi ou si elle blesse l'intérêt général⁴⁷. Les mesures peuvent également être annulées ou suspendues par le Conseil d'Etat⁴⁸ ou être écartées par les Cours et Tribunaux en application de l'article 159 de la Constitution.

Notons enfin que les ordonnances de police adoptées en application de la loi « pandémie » ne pourront faire l'objet de sanctions administratives communales. Les infractions auxdites ordonnances relèvent exclusivement du tribunal de police.



39. Arrêté royal du 22 mai 2019 relatif à la planification d'urgence et la gestion de situations d'urgence à l'échelon communal et provincial et au rôle des bourgmestres et des gouverneurs de province en cas d'événements et de situations de crise nécessitant une coordination ou une gestion à l'échelon national, M.B., 27 juin 2019.
40. Pour plus de détail, nous renvoyons le lecteur au *Courrier ministériel* du 24 juillet 2020 relatif à la gestion de la phase fédérale et à la mise en œuvre des mesures locales – n° inforum [338040](#)
41. « Si l'urgence ne permet pas une concertation préalable à l'adoption de la mesure, le bourgmestre ou le gouverneur concerné informe les autorités compétentes le plus rapidement possible de la mesure prise. Dans tous les cas, et dès lors également en cas d'extrême urgence, les mesures envisagées par le bourgmestre sont préalablement concertées avec le gouverneur, et celles envisagées par le gouverneur font l'objet d'une concertation préalable avec le ministre. Le ministre de l'Intérieur, qui est responsable de la coordination stratégique de la situation d'urgence pendant une phase fédérale, peut donner des instructions à cet égard aux bourgmestres et aux gouverneurs ». *Projet de loi* du 27 avril 2021 relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, commentaire des articles, Doc., Ch., 2020-2021, n° 1951/1, p. 20.
42. Art. 27, §1^{er}, al. 4 de l'AM du 28 octobre 2020.
43. Art. 27, §1^{er}, al. 1 de l'AM du 28 octobre 2020.
44. M. Nihoul, « L'exécution des mesures de police à l'égard des immeubles », *Revue de Droit communal*, 2013/3, Kluwer, Bruxelles, 2013, pp. 64-67.
45. Ainsi, en situation de crise épidémique, un bourgmestre pourrait à notre sens adopter une mesure visant à encadrer la tenue d'une manifestation pour faire respecter d'une part des mesures d'hygiène (en se fondant sur l'article 5, §2, g) de la loi « pandémie ») et d'autre part, pour prévenir les risques d'atteinte à la sécurité du voisinage en raison de débordements violents (art. 135 §2 de la NLC). Voy. par ex. C.E., arrêt n° 215.982 du 25 octobre 2011
46. Voir l'amendement non adopté déposé par F. De Smet ; *Projet de loi* relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, Amendement, Doc., Ch., 2020-2021, n°55-1951/2, p. 10.
47. Art. 9 et 10 de la l'ordonnance du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, M.B., 17 juillet 1998.
48. Art. 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973

Service d'études

PROJET D'ARRÊTÉ RELATIF À LA DIGITALISATION EN MATIÈRE D'URBANISME : L'AVIS DE BRULOCALIS

Le 23 juillet 2021, le Secrétaire d'Etat Pascal Smet a sollicité l'avis de Brulocalis au sujet du projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la digitalisation des procédures d'instruction des demandes de certificat et de permis d'urbanisme et de lotir et des recours y relatifs régis par les dispositions du CoBAT. Brulocalis a répondu par courrier le 30 août dernier.

1. Le projet d'arrêté

Le projet d'arrêté prévoit notamment que :

- L'administration met à disposition une plateforme accessible aux demandeurs, leurs mandataires et aux autorités délivrantes (en ce compris le Collège d'urbanisme) en vue de l'échange des communications électroniques, visées par le projet d'arrêté, entre le demandeur et l'autorité délivrante ;
- L'accès à la plateforme n'est possible qu'à l'aide d'une carte d'identité électronique ou d'un token fédéral ;
- Les communications échangées sur la plateforme emportent les mêmes effets de droit que l'envoi d'une lettre recommandée ou la délivrance par porteur ;
- En cas d'indisponibilité de la plateforme le jour de l'échéance du délai, le jour de l'échéance du délai est prolongé d'un jour ;
- Lorsque la demande de certificat et de permis d'urbanisme et de lotir a été introduite sur la plateforme, l'autorité délivrante ou les administrations et instances dont l'avis est requis ne peuvent exiger que des pièces et documents du dossier leur soient communiqués sur un support papier ;
- Lorsque la demande est introduite par voie électronique, toutes les communications subséquentes entre le demandeur et l'autorité délivrante interviendront par le biais de la plateforme ;
- La mention du statut sur la plateforme, avec mention de la date et de l'heure, fait office de date de notification et de réception de la communication ;
- Lorsqu'une demande a été introduite sur la plateforme, tous les avis requis en application du CoBAT seront rendus par voie électronique ;
- Lorsqu'une demande a été introduite sur la plateforme, l'autorité délivrante notifie sa décision par le biais de la plateforme.

Cette décision est revêtue d'une signature électronique ;

- La mise à disposition d'un registre des permis et certificats d'urbanisme ou de lotir, géré par Urban.brussels et servant à l'archivage uniformisé sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ;
- L'arrêté entrera en vigueur à une date à déterminer par le Gouvernement pour les demandes de permis et certificats délivrés par les communes .

2. Propositions de Brulocalis

Dans sa réponse adressée par courrier le 30 août dernier, Brulocalis a émis un avis circonstancié résumable comme suit :

- Brulocalis souligne le besoin de l'organisation rapide, par le Secrétaire d'Etat et son Administration, d'une séance de présentation du projet d'arrêté aux Communes non seulement avec les gestionnaires des Services IT mais également avec les Echevins de l'Urbanisme et les Responsables des Services chargés de la gestion des permis. A moyen terme, Brulocalis insiste sur la nécessité de tenir informés, tout au long du projet, non seulement les agents en charge de l'urbanisme, mais également les Bourgmestres, Echevins, Secrétaires et Receveurs Communaux ;
- Brulocalis sollicite une réelle coordination entre les différents acteurs régionaux (URBAN, projet MyPermit, CIRB) et communaux, en plus de l'organisation de formations à destination du personnel communal et insiste sur l'importance d'aligner le plus rapidement possible les stratégies des deux administrations (Urban.brussels et Bruxelles Environnement) afin de rendre l'implémentation de la digitalisation plus cohérente, notamment en matière de projets mixtes ;
- Brulocalis soutient que l'implémentation du processus de digitalisation ne pourra en aucun cas mettre à mal les principes généraux de légalité et de sécurité juridique ;
- Brulocalis relève l'importance de l'interopérabilité des logiciels utilisés et l'accès aux Communes à l'intégrateur Régional Fidus pour la consultation des sources authentiques ;
- Il est indispensable d'apporter ou proposer des solutions concrètes tant pour l'utilisation de la signature électronique que l'implémentation de l'archivage électronique ;
- Des compléments d'information devront être apportés aux Communes quant à la mise à disposition du « registre électronique des permis et certificats » ;

- L'intégration de MyPermit dans le Brussels Digital Act et l'utilisation de l'Irisbox ou de l'Ebox dans le cadre de la communication avec le demandeur de permis ;
- Brulocalis sollicite un soutien régional en termes de formation des utilisateurs notamment par la mise en place par le Gouvernement de capsules et de guides explicatifs à destination des citoyens, ainsi que l'organisation par Urban de permanences afin d'aider les demandeurs de permis en état de fragilité numérique ;
- Brulocalis insiste pour que le but de la digitalisation soit avant tout de simplifier les démarches pour le citoyen et de ne pas surcharger les Communes ;
- Il sera essentiel de dresser un inventaire des besoins spécifiques (présents et futurs) en matériel de chaque Commune et d'y répondre de manière appropriée ;
- Un soutien financier au niveau du personnel communal doit être envisagé.

AVIS SUR LA PROPOSITION D'ORDONNANCE RELATIVE AUX CHANTIERS EN VOIRIE PUBLIQUE

Brulocalis, au nom des pouvoirs locaux bruxellois, a envoyé à la Ministre Elke Van den Brandt un courrier listant un certain nombre d'observations et de remarques critiques au sujet de la proposition d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 3 mai 2018 relative aux chantiers en voirie publique.

En effet, les conséquences pour les pouvoirs locaux seraient fâcheuses car elles induisent une perte d'autonomie communale en organisant de facto une délégation de compétence à la Commission de coordination des chantiers. En outre, le principe de légalité et de sécurité juridique ne nous semble plus respecté. Enfin, Brulocalis s'interroge sur l'impact sur les finances communales et sur la responsabilité des communes en cas d'accident survenant sur une voirie communale dont l'autorisation d'exécution de chantier aurait été délivrée par la Commission de coordination des chantiers.

Brulocalis plaide ainsi pour une représentation effective des communes au sein de cette Commission, et pour la fin de ce régime exceptionnel sans fondement juridique. L'Association espère que les budgets nécessaires à la plateforme OSIRIS seront alloués, et qu'une collaboration sera mise en place entre tous les acteurs, dont les pouvoirs locaux, et tenant compte de délais suffisants.

Retrouvez sur www.brulocalis.brussels le courrier envoyé au Cabinet de la Ministre, et l'avis de notre Bureau en date du 12 juillet 2021.

LOCAL REGISTRATION AUTHORITY : C'EST LE MOMENT DE L'IMPLÉMENTER!

Covid Safe Ticket, certificat numérique européen covid, IRISbox, Mon DOSSIER, eBox... Le citoyen a besoin d'une manière sécurisée et simple de pouvoir accéder aux applications numériques des administrations publiques, en plein essor. Se connecter à l'administration n'a jamais été aussi simple, grâce à la carte d'identité électronique (eID) ou encore via l'application itsme®. Mais qu'en est-il pour les citoyens qui ne peuvent utiliser une eID ou itsme®? Le Local Registration Authority (LRA) permet de répondre aux besoins de ces usagers.

LE LRA ?

Le LRA (local registration authority) est une **application** qui permet au fonctionnaire communal **d'attribuer très facilement une clé numérique au citoyen qui la requiert**. Le citoyen peut dès lors **accéder en toute sécurité aux services de l'administration en**

ligne. Cette application, qui a été créée par le SPF BOSA - DG Transformation Digitale, est gratuite et disponible en ligne, de sorte **qu'aucun investissement ni aucune adaptation technologique de la part de l'administration communale** n'est nécessaire.

À QUI LE LRA EST-IL DESTINÉ ?

Le LRA est destiné aux citoyens qui ne peuvent pas utiliser une eID ou itsme® ainsi qu'aux travailleurs frontaliers, étrangers non-résidents, ou étrangers résidents qui n'ont pas de carte de séjour avec certificats.



> Administration communale de Woluwe-Saint-Pierre

IMPLÉMENTATION DU LRA DANS VOTRE COMMUNE : ILS L'ONT FAIT, POURQUOI PAS VOUS ?!

Focus sur la commune de Woluwe-Saint-Pierre, pionnière en la matière !

Interview de Mesdames Doltza Sanchez Pardo, Directrice du département Population – État Civil de la commune de Woluwe-Saint-Pierre et Martine Sauvenier, Cheffe du service de la population de la commune de Woluwe-Saint-Pierre.

Pourquoi avoir implémenté le LRA au sein de votre commune ? Quelles ont été vos motivations ?

« Notre Collège a lancé un guichet électronique début 2021. Il était dès lors essentiel d'offrir à nos citoyens le maximum de moyens d'identification pour permettre au plus large nombre d'accéder aux services en ligne.

En effet, un nombre important d'habitants de notre commune dispose d'une carte spéciale, laquelle ne leur permet pas de se connecter via un lecteur de carte d'identité. Ils pourraient se connecter avec ltsme@ via leur banque, mais toutes les banques n'offrent pas ce service. On rencontre aussi des citoyens qui, pour une raison ou une autre, ont du mal à utiliser les voies d'identification classiques (pas de lecteur, etc.).

De plus, le SPF BOSA, l'administration fédérale qui implémente le LRA, nous a confirmé que nous pouvions limiter ce service à nos habitants. Notre Bourgmestre a donc donné son feu vert et nous avons sauté le pas. »

Quelles étapes furent nécessaires pour implémenter le LRA ?

« Le conseil communal a approuvé une convention de collaboration avec le BOSA. Il n'y a aucune difficulté technique particulière.

Le gestionnaire d'accès de la commune doit préciser quels sont les agents qui doivent avoir accès au service ; ces derniers se connectent ensuite sur une plateforme sécurisée via Internet. »

Après implémentation, s'est-il révélé facile d'utilisation ou a-t-il nécessité des formations préalables ?

« L'outil est très facile d'utilisation. Franchement, ça ne casse pas trois pattes à un canard ! Un agent du SPF BOSA est venu sur place pour dispenser une formation à notre équipe, d'une durée de maximum deux heures. »



Le SPF BOSA commente :

« Dorénavant la communication est disponible en ligne, avec toute la documentation nécessaires aux communes et les vidéos YouTube de formation autonome.

Mais nous restons en outre disponibles pour des conseils ».

l'identité du citoyen et ce dernier doit en retour nous communiquer une adresse mail. C'est ce qui prend parfois le plus de temps... »

1 397 clés numériques ont été délivrées par la Commune de Woluwe-Saint-Pierre depuis janvier 2021. Après de timides débuts (10 clés délivrées en janvier), le rythme s'est accéléré (450 à 500 clés délivrées par mois en juin et juillet). Cela est dû en partie au fait que certaines personnes avaient besoin de s'identifier en ligne rapidement pour remettre leur déclaration fiscale, et avaient perdu leur code PIN.

Mais la raison principale a été la nécessité de télécharger le passeport COVID. De nombreuses personnes se sont dès lors présentées pour demander une clé numérique.

N'importe quel citoyen bruxellois, belge ou européen peut-il vous contacter pour obtenir une clé d'identification ou pouvez-vous au contraire restreindre les demandes aux habitants de votre commune ?

« La commune a fait le choix de n'offrir ce service, gratuit actuellement, qu'aux habitants de Woluwe-Saint-Pierre. »

En combien de temps la clé d'identification peut-elle être fournie à un citoyen se présentant au guichet ?

« Il ne faut pas plus de 10 minutes par personne. Nous devons nous assurer de

Quels sont les motifs de demande d'obtention d'une clé d'authentification ?

« Les raisons peuvent être multiples : le citoyen ne dispose pas d'un lecteur de carte d'identité,

EASY.BRUSSELS VOUS ACCOMPAGNE

C'est une certitude, la simplification et la transformation digitale des services publics sont en marche et s'étendent bien au-delà des frontières communales, régionales ou même nationales. Il y a une véritable volonté européenne de faciliter les interactions entre les citoyens et les institutions publiques, que nous devons transposer à la Région de Bruxelles-Capitale. Le premier contact entre le citoyen et l'administration publique s'opère souvent au niveau local. C'est pourquoi les communes doivent être accompagnées et formées, tant d'un point de vue technique que pratique.

easy.brussels développe à destination des agents communaux des modules de formation concernant tous les outils digitaux à leur disposition, notamment la clé numérique LRA. Ces formations seront organisées en partenariat avec l'École régionale d'Administration publique de la Région de Bruxelles-Capitale, et débuteront en janvier 2022.

Cathy MARCUS
Directrice d'easy.brussels



n'a pas installé ltsme®, est en possession d'une carte d'identité spéciale, ou encore a oublié ou perdu ses codes PIN ou PUK.

De nombreuses demandes ont été faites dans le cadre du « passeport COVID ». Il fallait en effet pouvoir s'identifier en ligne pour le télécharger. Nous devons vérifier l'identité de la personne avant de lui délivrer une clé : pour ce faire nous vérifions bien les documents d'identité. Ils doivent habiter notre commune. »

Quels sont, selon vous, les avantages et les inconvénients du LRA ?

« À l'heure actuelle, beaucoup de citoyens préfèrent utiliser les services électroniques quand c'est possible. L'octroi de clés numériques est dès lors essentiel.

La délivrance d'une clé est très facile, et n'exige aucun investissement des communes. Mais cela occasionne un petit peu plus de travail, notamment le « service après-vente », quand une personne ne sait pas comment activer la clé délivrée. Nous avons ainsi été sollicités par des personnes âgées qui étaient un peu perdues. Mais globalement, cela devrait rester gérable.

Cette année est cependant particulière à cause de la situation « COVID ». Le fait que nous étions initialement la seule commune bruxelloise à offrir ce service a en effet occasionné un surcroît de travail que nous n'avions pas anticipé fin 2020, au moment de prendre la décision de devenir un bureau d'enregistrement.

D'une part, de nombreuses personnes ont ainsi eu besoin de télécharger en urgence leur passeport COVID et pour cela, ils avaient

besoin de clés. Cela concernait beaucoup de fonctionnaires internationaux, mais pas seulement : des demandes étaient aussi introduites par des citoyens qui, comme on l'a dit, avaient oublié leur code PIN ou n'utilisaient pas ltsme® et étaient de ce fait bloqués. L'imminence de leur départ à l'étranger ne leur permettait pas d'attendre leur nouveau code PIN ou que leur certificat arrive par la poste. Nous avons dès lors reçu beaucoup plus de demandes que prévu sur une période de temps assez courte.

D'autre part, nous avons aussi été confrontés à autant de demandes émanant de personnes qui ne résidaient pas à Woluwe-Saint-Pierre.

La conjonction des deux fut un moment lourd à gérer... Mais on constate maintenant une normalisation.

Des institutions internationales, au rang desquelles les institutions européennes, devraient en outre bientôt être en mesure de délivrer elles-mêmes des clés à leurs agents. De plus, d'autres communes bruxelloises sont devenues à leur tour des bureaux d'enregistrement. Nous ne devrions donc plus revivre la situation que nous avons connue au début de l'été. »


Après la commune de Woluwe-Saint-Pierre, d'autres communes bruxelloises ont depuis implémenté le LRA : Uccle, Etterbeek, la Ville de Bruxelles et Saint-Gilles (situation au 30 septembre)

Le mot de la fin ?

« Franchement, devenir un bureau d'enregistrement est un vrai plus à offrir aux citoyens. De plus en plus de communes développent des outils permettant à leurs citoyens de recourir à des services en ligne. En délivrant des clés numériques, on permet à plus de monde d'accéder à l'offre numérique. »

Convaincu(e) ? Contactez le SPF BOSA

Le SPF BOSA - DG Transformation Digitale met à votre disposition toute la procédure pour implémenter le LRA au sein de votre commune : <https://dtservices.bosa.be/fr/telechargements/communication-lra-communes>

Le SPF BOSA - DG Transformation Digitale se tient à votre disposition en cas de question, de problème lors de l'implémentation ou encore en cas de besoin de formation. 

> Contact Service Desk - BOSA DG Digital Transformation

SPF Stratégie et Appui

WTC III, Boulevard Simon Bolivar 30

1000 Bruxelles

ServiceDesk.dto@bosa.fgov.be

www.bosa.be

UNE SOLUTION ADMINISTRATIVE POUR LES EXPATS AUSSI

En tant que Commissaire à l'Europe et aux organisations Internationales (CEOI) ma mission est d'accueillir toutes les organisations internationales à Bruxelles en vue de leur permettre de se développer davantage et en harmonie avec la Région et les besoins de ses habitants.

Désignée comme « Capitale de l'Europe », Bruxelles avec ses dix-neuf communes accueillent un nombre impressionnant d'expats et se doivent d'offrir à ceux-ci les outils nécessaires non seulement pour leur permettre d'être correctement et efficacement informés de tous les aspects de leur vie parmi nous, mais aussi pour leur faciliter la gestion administrative.

La crise COVID a mis en évidence les difficultés administratives importantes rencontrées par nos citoyens internationaux. Ces difficultés sont essentiellement liées au fait que nombre de fonctionnaires internationaux et diplomates, entre autres, ne disposent pas de carte d'identité à puce nécessaires à de multiples démarches administratives, telles que l'accès au certificat de vaccination.

Je plaide donc pour la mise en place urgente de l'application LRA (Local registration authority) au niveau de toutes nos communes bruxelloises, ce qui est déjà le cas dans beaucoup de communes wallonnes et flamandes, et suis d'ailleurs intervenu en ce sens auprès des bourgmestres fin juin.



> Alain HUTCHINSON,
Commissaire du
Gouvernement

> Propos recueillis par le CCRE

« LES COMMUNES DOIVENT ÊTRE ACTEURS DE LA GOUVERNANCE EUROPÉENNE »

ENTRETIEN AVEC LE PRÉSIDENT DU CCRE, STEFANO BONACCINI

Cette année marque le 70^e anniversaire du Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE). L'occasion de faire le point sur le travail réalisé par le réseau depuis plusieurs décennies. Nous nous sommes entretenus avec le Président de la Région Émilie-Romagne et du CCRE, Stefano Bonaccini, sur la manière dont les gouvernements locaux et régionaux relèvent les nouveaux défis posés par la pandémie de COVID, le dérèglement climatique et les inégalités à l'échelle des territoires.



> Stefano Bonaccini

1. Après sept décennies au service de l'Europe locale et régionale, quelles sont selon vous les principales réalisations du CCRE ?

Stefano Bonaccini : « Septante ans, c'est long en politique et il y aurait beaucoup à dire. Dans les premières années de sa création, le CCRE a fortement contribué au projet européen avec la promotion des **jumelages** de villes. Ce mouvement était crucial pour réconcilier les peuples à travers le continent au lendemain de la guerre. Aujourd'hui, on estime qu'il y a plus de 20 000 jumelages en Europe.

Notre ambition s'est également portée sur le développement de la démocratie et de l'autonomie locales. Le plaidoyer du CCRE dans ce domaine a abouti, en 1985, à la création de la **Charte européenne de l'autonomie locale**. Aujourd'hui, cette convention est ratifiée par l'ensemble des 47 États membres du Conseil de l'Europe qui s'engagent à respecter la démocratie locale. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux est chargé d'évaluer l'application de cette Charte dans chaque État membre, à travers un monitoring régulier, pays par pays.

Mais au fil des années, nous avons étendu notre champ d'actions à de nombreux autres domaines, parmi lesquels **l'égalité femmes-hommes, l'environnement ou la coopération internationale**. Permettez-moi toutefois de mettre en avant deux dossiers clés.

Aux côtés d'autres réseaux de gouvernements locaux et régionaux, nous avons réussi à garantir, dans les textes européens, la **consultation des collectivités territoriales lors de la conception et de la distribution des fonds européens relatifs à la politique de cohésion**.

Ce succès majeur pour nos villes, municipalités et régions n'aurait pas été possible sans l'excellent

travail des membres de l'Alliance Cohésion, unis à l'initiative du Comité des Régions, en 2018, pour le maintien d'une politique régionale forte.

Plus récemment, le CCRE a **obtenu que les collectivités et leurs associations ne soient plus considérées comme des « lobbyistes »** et tenues de s'inscrire dans le registre de transparence de l'UE. Nous faisons désormais partie intégrante de la gouvernance européenne et ne sommes donc plus mis dans le même sac, si je puis dire, que les représentants du secteur privé. »

2. En quelques décennies, le monde a radicalement changé. Quelle est votre raison d'être aujourd'hui ?

Stefano Bonaccini : « L'intégration européenne a permis à ses États membres de profiter de la plus longue période de paix jamais enregistrée. Mais aujourd'hui, nous devons mener de nouvelles batailles. Si la pandémie a montré que nos vies peuvent facilement changer en quelques jours, elle a également démontré le rôle prépondérant des gouvernements locaux et régionaux pour répondre aux besoins fondamentaux des citoyens et assurer la cohésion et la sécurité de nos communautés en cette période tumultueuse.

Au cœur de la crise, le CCRE a réagi très rapidement, offrant à ses membres un **espace d'échange sur la façon dont les collectivités mettaient en œuvre des mesures sociales et de protection**. Nous avons évalué de près l'impact dévastateur de la **crise sur les finances locales** et avons tiré la sonnette d'alarme pour témoigner de leurs capacités réduites à investir dans un avenir plus durable.

Mais ce travail de sensibilisation en est seulement à ses balbutiements, tant au niveau européen que national. Avec le Comité des régions, nous avons **révélé le faible niveau de consultation des représentants des communes et des régions dans**



L'Europe locale & régionale

l'élaboration des plans nationaux de relance et de résilience. A ce titre, nous ne pouvons pas rester muet et devons affirmer notre droit à être impliqué dans ce processus. Heureusement, les collectivités peuvent compter sur le soutien de la Commission et du Parlement européen, et le CCRE continuera à suivre ce dossier de près au cours des prochains mois. »

3. Le climat reste en tête de l'agenda législatif de l'UE (Fit for 55, fonds social, etc.) : comment les villes et les régions contribuent-elles à la transition verte ?

Stefano Bonaccini : « La lutte contre le changement climatique revêt une importance toute particulière pour les collectivités ! Comme nous l'avons vu cet été en Belgique, mais également en Allemagne et aux Pays-Bas, nos territoires sont de plus en plus exposés aux inondations. Regardez les incendies en Grèce, en France, en Turquie et dans mon propre pays, l'Italie. Le changement climatique n'est plus un problème pour demain mais un défi au quotidien.

L'engagement de la Présidente de la Commission européenne, Madame von der Leyen, en faveur du Green Deal constitue un signe clair de la volonté de l'UE d'accélérer la transition verte. Mais sans un soutien européen et national aux gouvernements locaux et régionaux, ces belles intentions resteront des espoirs déçus. Autre élément important : l'Union européenne doit se poser la question de comment s'assurer qu'aucun territoire ne soit laissé pour compte, y compris ceux moins bien dotés et souvent éloignés.

Il ne suffit donc pas d'injecter des fonds lorsqu'une catastrophe se produit, comme cela a été le cas l'été dernier. Nous devons déployer des mesures de prévention pour soutenir l'adaptation des municipalités et des régions au changement climatique et aux conditions de plus en plus extrêmes. Ce sont là quelques-unes des questions sur lesquelles le CCRE peut agir et contribuer. »

4. Dans quelle mesure le programme européen Next Generation peut-il contribuer au soutien des villes et les régions ?

Stefano Bonaccini : « En vertu des règles de dépenses de l'UE, un montant équivalant à au moins 37% du fonds de relance doit être consacré à la lutte contre le changement climatique. En Italie par exemple, il est prévu d'intégrer davantage de régions dans le réseau ferroviaire à grande vitesse, d'étendre le réseau de pistes cyclables et celui des bus à zéro-émission. Les citoyens demandent plus d'action sur le terrain et les plans de relance constituent une belle opportunité de répondre à leurs attentes !

Parlons également de la transition numérique. En Italie, le plan de relance lui consacra 25% de son enveloppe. Très concrètement, cela permettra notamment de soutenir des projets de numérisation des administrations publiques et le développement de services publics numériques. Nous visons aussi à transformer les territoires dits « vulnérables » en territoires intelligents et durables par le biais d'investissements dans le logement social ou par le renforcement des services sociaux de proximité.

Maintenant que la plupart des plans ont été approuvés, nous devons nous consacrer à leur mise en œuvre. Espérons que la Présidente de la Commission se souvienne de ses propos lorsqu'elle a déclaré que les gouvernements locaux et régionaux seront au cœur de la relance. »

ET EN BELGIQUE ?
L'information relative au Plan de relance et de résilience pour la Belgique est à retrouver sur <https://ec.europa.eu> > Business, Economy, Euro > Recovery from the coronavirus > Recovery and Resilience Facility > [Recovery and resilience plan for Belgium](#)

5. La pandémie a produit un choc violent sur les finances des collectivités. Quel regard portez-vous sur cette situation ?

Stefano Bonaccini : « La pandémie a fortement nui aux budgets locaux ! Alors que la crise a confirmé le rôle majeur des gouvernements locaux et régionaux, son impact sur nos finances et notre capacité à investir à long terme a été dévastateur.

Selon nos estimations, un « effet de ciseaux » s'est confirmé avec une forte baisse des recettes et une flambée des dépenses locales, due notamment à la protection sociale, à l'achat d'équipement de soins de santé, au soutien aux entreprises, à l'industrie du tourisme, au milieu culturelle et associatif. Nous avons également constaté une disparité dans l'aide financière des Etats aux municipalités, villes et régions.

Nous suivrons de près la réforme du système actuel de gouvernance économique de l'UE, en plaidant pour un cadre propice aux investissements locaux et régionaux. »

6. Les collectivités et leurs associations vont-elles contribuer aux débats sur l'avenir de l'Europe ?

Stefano Bonaccini : « Aujourd'hui, 77% des Européens considèrent que les gouvernements locaux et la société civile devraient être consultés sur l'utilisation des financements de l'UE Next Generation. C'est un signe clair que les communes et les régions doivent jouer un rôle premier dans la gouvernance européenne. Elles sont en effet les mieux placées pour rapprocher l'Europe de ses citoyens.

Et la crise que nous traversons nous le rappelle au quotidien : ce n'est qu'en travaillant main dans la main - l'Europe, les Etats et les collectivités - que nous pourrions agir sur le bien-être de la population. Et je peux vous assurer que nous sommes prêts à mobiliser les citoyens autour des débats sur l'avenir de l'Europe : le CCRE prendra part à ce processus démocratique.

La Conférence sur l'avenir de l'Europe est une véritable opportunité de miser sur nos villes, nos municipalités et régions. Nous devons saisir le moment pour les mettre au cœur du projet européen ! »

Sharing economy



COLLOQUE - LES TENDANCES AFFECTANT LA POLITIQUE DU LOGEMENT EN RÉGION BRUXELLOISE : L'HÉBERGEMENT TOURISTIQUE ET LES MODES ALTERNATIFS D'HABITATS MATINÉE D'ÉTUDE ORGANISÉE PAR BRULOCALIS ET BELFIUS

Brulocalis souhaite sensibiliser les Communes aux phénomènes d'hébergement touristique et de Coliving. Pour ce faire, Brulocalis vous propose une matinée d'étude ayant pour thème «Le logement en Région bruxelloise : L'hébergement touristique et le Coliving». Les différents orateurs aborderont plusieurs sujets cruciaux comme la réglementation en matière d'hébergement touristique, les évolutions législatives envisagées, les actualités jurisprudentielles, le Coliving et ses conséquences, etc.

PROGRAMME (SOUS RÉSERVE)

- **Introduction et mot d'accueil** : Madame Callegari (Belfius)
- **Introduction sur la politique du logement en Région bruxelloise** : Madame Nawal Ben Hamou (Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale chargée du Logement et de l'Égalité des Chances)
- **Actualité(s) en matière d'habitat – Le Coliving** : Monsieur Nicolas Bernard (Professeur de droit à l'Université Saint-Louis ; Directeur de l'Institut de recherches interdisciplinaires sur Bruxelles)
- **Actualités en matière d'hébergements touristiques – Révision de l'ordonnance du 8 mai 2014** : Madame Vanessa Rigodanzo - (Cabinet du Ministre-Président Rudi Vervoort - Cellules Tourisme, Prévention et Sécurité, Affaires juridiques, Cultes, Bonne Gouvernance, Comité de Concertation)
- **Le Coliving face au droit de l'urbanisme – expérience communale** : Monsieur Yves Rouyet (Échevin de l'Urbanisme à Ixelles)

QUAND

Mardi 30/11/2021, de 9h à 12h

OÙ

Galleries Passage 44 (Bd du Jardin Botanique 44, 1000 Bruxelles)

Programme complet et inscription sur www.brulocalis.brussels





ÉTUDE FINANCES LOCALES 2021

Acteurs-clés de la relance économique, les pouvoirs locaux sont-ils financièrement assez solides?

Durant cette pandémie sans précédent, les pouvoirs locaux ont constamment pris les devants pour soutenir leurs concitoyens et leur économie locale. Aujourd'hui encore, comme premier point de contact, ils continuent à leur offrir des leviers adéquats. L'attention est désormais portée sur les conséquences et les séquelles de la crise sanitaire. Nous observons une augmentation frappante des demandes d'aide adressées au CPAS, une hausse des dépenses pour la médiation de dettes et une pression croissante sur les recettes fiscales. Un plan d'investissement ambitieux reste essentiel pour atteindre les objectifs climatiques et redynamiser le commerce local. Quelles sont les priorités des pouvoirs locaux pour leur plan de relance? Sont-ils financièrement assez solides?

Belfius Research fait le point dans l'Étude Finances Locales 2021.

Consultez ses analyses et conclusions sur belfius.be/etudes.

 **Belfius**
Banque & Assurances

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



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

Cette Page web – consultable via notre site <https://www.brulocalis.brussels/fr/subsidés.html> – comprend les rubriques clés suivantes que nous vous invitons à consulter :

► [Banque de données subsidés \(BDS\)](#).

La Banque de Données Subsidés recense systématiquement les subsidés dont peuvent bénéficier les communes et les CPAS, ainsi que les diverses instances de niveau local.

> Actuellement sont repris les subsidés octroyés par :

- la Région de Bruxelles-Capitale ;
- les Commissions communautaires française, flamande et commune ;
- les Communautés française et flamande ;
- l'État fédéral ;
- l'Union européenne ;
- différents Fonds, Fondations, Mécénats,...

> Chaque subside est repris de façon globale et structurée dans une **fiche descriptive** :

- Information** ►
 - Objet ;
 - Conditions d'octroi ;
 - Montant et liquidation ;
 - Procédure ;
- Analyse** ► – Sources légales et réglementaires ;
- Précisions** ► – Renseignements pratiques.

► [Pour une meilleure vue d'ensemble: Tableaux synoptiques des subsidés.](#)

Tableaux donnant un aperçu global des sources de financement possibles, avec les liens vers les fiches concernées.

► [Pour placer des alertes dans votre Agenda: un Calendrier des appels à projets.](#)

Calendrier reprenant les dates de clôture des appels à projets lancés par différentes instances et orientant vers les fiches reprises dans la BDS.

► [Pour ne rater aucune information: une Liste des sessions d'information.](#)

Agenda reprenant les sessions d'informations organisées par différentes instances et orientant vers leur site pour plus d'information.

► [La 6e réforme de l'État passée au crible.](#)

Fiches faisant le point sur la mise en œuvre progressive des transferts de subsidés finalisés ou en voie de finalisation.

► [Une Toolbox subsidés au service des communes.](#)

À la demande et en coopération avec le Groupe de Travail Subventions (GTS), la Toolbox subsidés, développée par les communes membres de ce groupe, a été mise en ligne sur le site de Brulocalis afin de mettre les résultats à disposition de toutes les communes (Vadémécum, outils d'information, de gestion et d'évaluation,...).

► [Mesures COVID-19](#)

L'épidémie du COVID-19 a un impact très important sur les subsidés. Nous récapitulons dans ce tableau les mesures prises par les différents pouvoirs subsidants en la matière.

Abonnez-vous à nos différents flux RSS, en fonction des matières qui vous intéressent, et/ou aux publications suivantes : [Lettre d'information](#), [Trait d'Union](#).