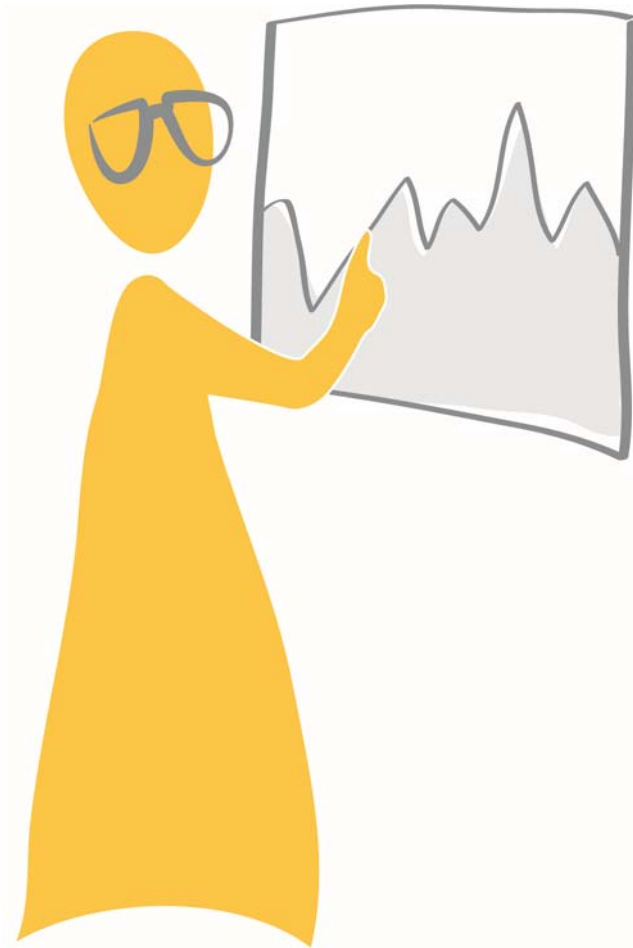




Koning Albert II-laan 30  
B - 1000 Brussel  
T. +32 2 508 85 85  
vraag@mi-is.be  
www.mi-is.be

# Journée Portes Ouvertes de la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion EU2020 25 février 2015



**Atelier I :**  
Assurer la  
protection  
sociale de la  
population



## Note de discussion

*Le contenu de cette note a été rédigé sur base de contributions des parties prenantes de la Plateforme Belge contre la Pauvreté et l'Exclusion sociale EU2020.*

---

### Accord de Gouvernement du 9 octobre 2014

---

- Le travail doit être mieux récompensé. Il faut supprimer les pièges à l'emploi. Le salaire-poche du travailleur sera majoré par une diminution des charges fiscales et sociales prélevées sur la rémunération brute. Cette réduction de charges contribuera à soutenir la consommation et permettra de creuser l'écart entre les revenus de remplacement et les revenus du travail les plus faibles.
- Le gouvernement étudiera, en concertation avec le secteur, la convergence entre le revenu d'intégration et l'équivalent du revenu d'intégration pour arriver à un système cohérent prévoyant des conditions claires et actualisées pour toutes les catégories de bénéficiaires et qui harmonisera et simplifiera les réglementations actuelles, sans possibilité de remettre en question les différents pourcentages de remboursement.
- Il sera examiné si la réglementation du revenu d'intégration est encore adaptée aux formes actuelles de vie commune et/ou de soins.
- Il ne saurait être question de laisser quiconque au bord du chemin, en ce compris les allocataires sociaux. Le gouvernement portera progressivement les prestations minimales de sécurité sociale et d'aide sociale au niveau du seuil de pauvreté européen. À cet égard, la priorité sera donnée aux allocations allouées aux personnes présentant le plus haut risque de pauvreté. Les avantages sociaux associés à certaines allocations sociales seront pris en compte dans le cadre de la comparaison avec la norme de pauvreté européenne. Cette augmentation s'inscrit dans le cadre de la stratégie globale de la politique socio-économique.

Le gouvernement veillera à ce qu'il y ait une différence suffisante avec le revenu issu d'un travail. Actuellement, les allocataires sociaux sont souvent coincés dans un piège financier à l'emploi ou à l'inactivité parce que le travail ne rapporte pas davantage (ou à peine) qu'une allocation combinée à certains avantages sociaux. Ils risquent ainsi de perdre certains avantages sociaux s'ils acceptent un travail.

- Les enveloppes « bien-être » 2015-2016, 2017-2018 et 2019-2020 seront affectées à 100 %. Le gouvernement supprimera dès lors la réduction de 40 % des enveloppes décidées par le gouvernement précédent pour la période 2013-2014. Cela se fera par voie fiscale.
- Afin de lutter contre la pauvreté chez les travailleurs indépendants et les agriculteurs, la pension minimum des travailleurs indépendants isolés sera relevée au niveau des travailleurs salariés. La pension minimum pour la carrière mixte sera évaluée également.

- L'octroi du droit au revenu d'intégration fera l'objet d'une enquête sur les revenus et le patrimoine, dans notre pays et à l'étranger.
- Un des objectifs du gouvernement est de garantir pour tous les citoyens un système de soins de santé de haute qualité, payable et accessible, adapté aux besoins évoluant du patient, en maintenant les principes de liberté de choix du patient et de liberté diagnostique et thérapeutique. Pendant cette législature, on mettra surtout l'accent sur une réforme profonde des divers aspects de la structure de nos soins de santé. (...) Dans ce cadre, on continuera d'éliminer les seuils financiers susceptibles d'entraver l'accès aux soins de santé, ou susceptibles de provoquer un report de soins nécessaires pour certaines catégories de la population.

## Opinion de la Plateforme belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale UE2020 du 28 mars 2013

---

- Les allocations minimales doivent être augmentées pour atteindre le seuil de pauvreté européen, soit 60% du revenu médian. Les budgets de référence constituent un bon instrument pour contrôler l'aspect « dignité humaine » des personnes bénéficiant de revenus minimums. Les allocations trop faibles obligent parfois les citoyens à avoir recours à des stratégies de survie contreproductives, socialement inacceptables et illégales. Ces personnes courent le risque de perdre leurs droits sociaux, tandis que le fondement de la solidarité sociale est affecté.
- La lutte contre la fraude sociale doit aller de pair avec la lutte contre la sous-protection. L'octroi automatique des droits constitue une priorité majeure à ce niveau.
- Les allocations minimales doivent être augmentées pour atteindre le seuil de pauvreté européen, soit 60% du revenu médian. Les budgets de référence constituent un bon instrument pour contrôler le respect de la dignité humaine pour des personnes bénéficiant de revenus minimums. Les allocations trop faibles obligent parfois les citoyens à avoir recours à des stratégies de survie contreproductives, socialement inacceptables et illégales. Ces personnes courent le risque de perdre leurs droits sociaux, tandis que le fondement de la solidarité sociale est affecté.
- La lutte contre la fraude sociale doit aller de pair avec la lutte contre la sous-protection. L'octroi automatique des droits constitue une priorité majeure à ce niveau.
- Il faut mieux veiller à ce que les parcours des citoyens dans le système de protection sociale soient cohérents, ne présentent aucune faille et aient un effet stimulant pour favoriser l'autonomie personnelle. Les cloisons séparant les différents systèmes entraînent parfois une dépendance permanente ou une passivité. Une harmonisation se fondant plus sur les besoins et les possibilités des personnes plutôt que sur leur statut administratif s'impose. Ces personnes entrent par exemple uniquement en considération pour une embauche via l'article 60§7 si elles sont bénéficiaires du revenu d'intégration. Le fait que les sans-emplois qui suivent une formation professionnelle ne soient pas

dispensés de la dégressivité accélérée des allocations de chômage est un autre exemple. Cela représente un facteur décourageant pour l'augmentation des chances de réinsertion sur le marché de l'emploi, alors que cela pourrait générer un effet de levier moyennant une bonne adéquation.

- La possibilité d'individualisation des droits sociaux doit être étudiée plus en profondeur.
- L'obligation généralisée de s'inscrire en tant que demandeur d'emploi, que l'on souhaite introduire pour les ayants droit au revenu d'intégration menace d'être simplement une complexité administrative supplémentaire et de fonctionner comme mécanisme d'exclusion si les Régions ne disposent pas simultanément d'une offre et d'un accompagnement adaptés pour les ayants droit au revenu d'intégration.
- Les effets de la réforme de l'assurance chômage (prolongation de la période d'insertion professionnelle, arrêt des allocations d'insertion après 3 à 5 ans, dégressivité des allocations de chômage, limitation des périodes assimilées pour la pension...) menacent d'augmenter considérablement la pauvreté et l'exclusion. Un test de pauvreté est ici instamment recommandé. Celui-ci doit conduire aux corrections nécessaires si ces risques semblent en effet se réaliser.

## Recommandations du Réseau belge sur le revenu minimum

---

- Augmenter les allocations jusqu'au seuil de risque de pauvreté ne suffit pas. Certains besoins et droits spécifiques requièrent en effet un véritable travail sur mesure.
- Pour les familles avec enfants, par exemple, il faut constamment prévoir des appoints par le biais de la fiscalité et des allocations familiales. Nous demandons une réforme qui assure, outre un montant universel pour chaque enfant, un supplément social étendu à tous les enfants en situation socioéconomique précaire.
- Le statut de cohabitant, qui génère un 'écrémage' des allocations, est source de problèmes depuis des années. Le gouvernement doit au moins regarder si, dans certaines conditions, les personnes qui vivent sous le même toit ne peuvent pas systématiquement être traitées comme des isolées. De manière plus générale, il faut voir si certaines allocations ne devraient pas toujours être versées sur base individuelle. Mais gare aux simplismes : les droits dérivés qui protègent précisément certains groupes de la pauvreté doivent être maintenus !
- Vu la faiblesse des allocations, l'aide financière complémentaire que les CPAS proposent - le plus souvent à leurs frais - reste essentielle. Mais même si les allocations de la sécurité sociale devaient dépasser le seuil de risque de pauvreté, elles n'en resteraient pas moins un instrument capital. Les événements imprévus, les dépenses inopinées, les imperfections des autres systèmes de protection sociale qui font que

certaines frais ne sont pas couverts, doivent pouvoir être compensés. D'où l'importance du travail sur mesure et d'une approche basée sur les droits. Une certaine prévoyance peut aussi s'avérer utile. La norme budgétaire scientifique est l'outil idéal à cet effet.

- Car aujourd'hui encore, trop de personnes n'épuisent pas les droits auxquels elles peuvent prétendre. Les raisons sont légion. Le non-épuiement des droits, problème grave s'il en est, revient dans pratiquement toutes les branches de la sécurité sociale. La KUL (Schokkaert et Bouckaert 2011) estime le nombre d'ayants droit ne faisant pas appel au revenu d'intégration entre 57 % et 76 %. L'octroi automatique des droits est donc une arme efficace contre la sous-protection.

1. Nous demandons que des efforts soient faits dans tous les systèmes en vue de l'octroi automatique des droits. De plus en plus de personnes touchées par la pauvreté dénoncent une forme d'érosion de leurs droits sociaux due aux conditions d'accès aux divers systèmes (trop vastes ou mal interprétées). Il n'est pas impossible que certains usent d'une interprétation (trop) stricte pour des motifs budgétaires, ce qui risque d'entraîner une violation des droits sociaux.

2. Nous demandons que les conditions d'accès (et de maintien) de la sécurité sociale, de l'aide sociale, l'interprétation et la pratique soient évaluées à des fins de lutte contre la sous-protection. Les prestataires et assistants doivent, en outre, investir au maximum dans la gestion proactive.

3. Les partenaires sur le terrain doivent collaborer de manière intensive afin que les ayants droit épuisent tous leurs droits. En ce qui concerne les CPAS, nous demandons un examen des besoins sur le terrain dans le domaine de l'aide sociale ainsi qu'une évaluation des moyens supplémentaires nécessaires. Les nouveaux gouvernements fédéral et régionaux doivent conclure des accords solides et trouver des solutions aux problèmes de financement de certains CPAS résultant de la crise financière.

- Spécifiquement pour les sans-abri (un groupe que nous estimons, d'après la typologie ETHOS, à quelques dizaines de milliers de personnes et qui comprend ceux qui dorment à la rue ou dans des institutions mais aussi ceux qui vivent dans des conditions précaires, qui logent provisoirement chez des connaissances,...), nous demandons que le prochain gouvernement évalue enfin la législation relative à l'adresse de référence. Nous constatons sur le terrain un octroi particulièrement bancal de l'adresse de référence et ce, tant dans les CPAS que chez des personnes privées. En cause notamment : la réglementation boiteuse, parfois contradictoire et difficile à imposer. Il faut pourtant préserver le droit à une adresse pour tous. Pour les sans-abri, c'est bien souvent LE chaînon manquant, sans lequel ils ne peuvent entamer leur long chemin vers une vie digne. Il est temps de mettre sur pied une initiative législative neuve plus efficace.

- Les évolutions en termes de structure et de mission des CPAS nous inquiètent. La loi organique des CPAS de 1976 dit tout de même clairement (art. 1<sup>er</sup>) : *'Toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. Il est créé des centres publics d'action sociale qui (...) ont pour mission d'assurer cette aide.'* Si on modifie cette disposition, comme à Anvers, plus personne n'est responsable de la garantie d'une vie digne pour tous. L'aide sociale accordée par les CPAS est le dernier filet de secours qui existe dans notre pays, c'est donc un élément essentiel de notre système de protection sociale, ne l'oublions pas ! Quelqu'un doit en porter la responsabilité et la loi a toujours confié ce rôle au CPAS jusqu'à présent.
- Quid, d'ailleurs, si les autres organisations d'aide ne peuvent garantir une offre adéquate ou une approche pertinente ? L'idée de collaborer avec des organisations partenaires 'pour pouvoir atteindre nos objectifs' nous inquiète parce qu'elle donne l'impression qu'aucun autre objectif ne compte outre l'agenda et la mission du CPAS. Comme si tout le monde devait être un 'sous-traitant' du CPAS. Un rôle de coordination pour les CPAS dans la politique sociale locale et la lutte contre la pauvreté, comme les différents gouvernements de notre pays le souhaitent, repose selon nous sur une concertation entre partenaires égaux, dans le respect de la mission et du rôle de chacun.

## Réseau bruxellois de lutte contre la pauvreté

---

- A propos de l'accroissement des minima sociaux:

Les enquêtes EU-SILC mettent en évidence que la référence au seul seuil de pauvreté (60 % de revenu individualisé médian) est insuffisante pour évaluer la totalité de la population en état de pauvreté ou d'exclusion sociale. Cela est dû notamment au fait que ce pourcentage de 60% est arbitraire. Pour compenser cette insuffisance, la référence européenne se réfère également à deux autres paramètres : la privation matérielle sévère et l'éloignement du marché du travail. Contrairement au taux de pauvreté qui est une mesure relative, la privation matérielle sévère est une mesure absolue qui tient compte de besoins matériels non satisfaits même pour des personnes dont le revenu est supérieur au seuil de pauvreté. Il convient donc de considérer que l'alignement des minima sociaux ne suffira pas nécessairement à sortir tout le monde d'un état de pauvreté. Par conséquent, vouloir encore amputer ces minima sociaux de certains avantages sociaux qui y sont liés risque d'apparaître comme vouloir reprendre d'une main ce que l'on donne de l'autre.

- A propos du contrôle du patrimoine pour l'attribution d'un revenu d'insertion : L'accord gouvernemental envisage de conditionner le droit à un revenu d'insertion à

un contrôle du revenu et du patrimoine en Belgique et à l'étranger. Il est vraiment étonnant que le contrôle du patrimoine puisse être envisagé sans aucune difficulté pour les pauvres alors qu'il soulève tant d'hésitations quand il s'agit de contrôler les personnes fortunées.

- A propos de l'individualisation des droits sociaux :  
Il est à souligner que la situation actuelle qui conditionne les montants des allocations en matière de chômage et de revenu d'insertion au statut familial des personnes concernées relève nettement d'un principe de discrimination indirecte à l'égard des femmes. Cette discrimination peut être démontrée par le fait que l'immense majorité de bénéficiaires cohabitants sont des femmes et il existe effectivement déjà une jurisprudence au niveau de la Cour de Justice de Luxembourg qui acte cette forme de discrimination dans une situation analogue en Allemagne.

## Conseil Supérieur National des personnes handicapées

---

- Rompre définitivement le lien handicap/maladie et pauvreté ;  
Antipoverty et Handistreaming à tous les niveaux : une priorité nationale qui rencontre le pilier social de la Stratégie 2020

Les personnes handicapées n'ont bien souvent pas les mêmes chances d'accès à l'éducation, au travail, à l'environnement et versent rapidement dans la pauvreté .

Pour exemple, l'étude Handilab, ordonnée par le SPF sécurité sociale en 2011, et qui mesure l'effectivité des allocations aux personnes handicapées, a mis en évidence que :

- 39,3% des ménages avec allocation de remplacement de revenus / allocation d'intégration (ARR/AI) disposent d'un revenu inférieur au seuil de pauvreté de € 973
- les personnes à limitation modérée présentent un risque de pauvreté plus élevé
- les ménages avec enfants présentent un risque de pauvreté plus élevé

Les effets de la crise que nous traversons depuis plusieurs années se sont par ailleurs durcis ces derniers mois, avec les suppressions et exclusions de droits qui touchent aussi les personnes handicapées et malades. Il suffit de consulter les chiffres des CPAS et des banques alimentaires concernant les demandes d'aides financières et/ou matérielles dans les domaines aussi variés que les soins de santé, le chauffage, les frais scolaires, la nourriture, etc... Pour mémoire, la « population pauvre » a augmenté en Belgique de 160.000 personnes depuis 2010. La piste exposée par le gouvernement visant à cumuler allocations sociales et avantages sociaux pour apprécier si le seuil de pauvreté est atteint est inacceptable !

Pour rappel, l'allocation de remplacement de revenus compense la perte de capacité de gain. L'allocation d'intégration sert à couvrir les surcoûts générés par le handicap tels que les frais médicaux mais aussi les surcoûts liés à un environnement inaccessibles. Par exemple: utiliser le taxi parce que transports en commun ne sont pas suffisamment accessibles, envisager une livraison à domicile parce que les magasins sont difficilement accessibles,...

Il devient indispensable que toutes les politiques et actions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale prennent systématiquement en considération les besoins spécifiques des personnes handicapées et malades.

Toutes les administrations et services aux publics doivent prendre en considération les besoins des personnes handicapées et malades. Les outils d'action et de coordination existent et doivent être renforcés.

- Actuellement, le cloisonnement des réglementations et des actions génère des situations de grandes injustices. Il faut se coordonner et adopter une philosophie commune face à un public en demande d'accompagnement. En bout de course, ce sont toujours les mêmes acteurs qui se retrouvent autour des mêmes personnes et des mêmes demandes même si les parcours sont historiquement différents . Les acteurs doivent se parler et se détacher du principe de 'qui va payer pour cela' ?
- Les organisations de terrain doivent être des interlocuteurs à part entière dans les processus de réflexion et de décision.
- Les personnes doivent être en mesure d'activer leurs droits. De nombreuses personnes ne bénéficient pas des mesures auxquelles elles ont droit par méconnaissance, honte ou peur. L'informatisation a souligné ses limites : au-delà de la lutte contre la fracture sociale, il y a véritablement le problème de l'accès à une information de qualité et compréhensible de tous. Il faut dégager les moyens humains pour accompagner les personnes dans l'activation de leurs droits. Ces moyens doivent être bien supérieurs à ceux dégagés dans le cadre de la lutte contre la fraude, puisque si on estime la fraude à quelques pourcents, on sait que les personnes qui n'accèdent pas à leurs droits représentent 60%.
- Assurer une vie digne à toutes les personnes frappées par la maladie ou le handicap, quelle que soit l'origine ou la nature.
  - Harmoniser les allocations de sécurité sociale et d'aide sociale
  - Les portes d'entrée aux régimes d'indemnités fixent la hauteur des interventions ; c'est inacceptable. Les personnes ne choisissent pas de devenir handicapées à un moment précis ou dans un statut précis !
  - Actuellement, 160.000 personnes sont bénéficiaires d'allocations pour personnes handicapées. Environ 300.000 personnes relèvent d'un régime



d'invalidité. Si on limite la comparaison à ces deux régimes (sans compter celui des accidents du travail où l'intervention de l'assureur prend en compte le salaire de la personne et ses besoins réels en prothèses, aides journalières, etc), les différences de sources sont énormes et l' allocation de remplacement de revenus est largement en-deçà du seuil de pauvreté . Concrètement , deux personnes handicapées éprouvant à l'identique les mêmes pertes de capacités de gain et d'autonomie, peuvent être soutenues financièrement de manières fort variables, selon « la porte par laquelle elles sont entrées dans la maison » de la sécurité/l'aide sociale. Pour les personnes, c'est véritablement une loterie !

- Rehausser les allocations pour personnes handicapées

Les allocations versées aux personnes handicapées ne leur permettent pas de vivre dignement, alors que la maladie ou le handicap les confrontent à des frais supérieurs à ceux auxquels sont exposées les personnes valides .

5 mesures interdépendantes ont été identifiées en concertation avec le secteur du handicap en 2013 ; elles doivent être reprises et finalisées au cours de cette législature :

- Introduire le principe de l'allocation d'intégration pour tous. Cette allocation qui est appelée à couvrir les surcoûts liés au handicap est bien souvent rabotée par les revenus qui proviennent d'autres sources et n'ont pas cette vocation. Pour les personnes avec des bas revenus , cela les oblige souvent à devoir renoncer à des soins de santé, des biens et services primaires ;
- Lutter contre les pièges à l'emploi, notamment en garantissant à la personne handicapée qui perd son emploi de conserver une allocation d'intégration au moins égale à celle qu'elle percevait lorsqu'elle travaillait ;
- Lutter contre la pauvreté, notamment en augmentant les montants d'allocations pour les personnes modérément handicapées ;
- Construire un outil d'évaluation fiable du handicap pour garantir la qualité des décisions partout en Belgique ;
- Simplifier et automatiser les démarches pour prévenir et éviter les dettes.

- Augmenter le nombre de droits dérivés et le nombre de bénéficiaires.

L'étude HANDILAB confirme bien que le revenu ne suffit pas pour apprécier la pauvreté des personnes handicapées : on aboutit clairement à une sous-évaluation. Il faut renforcer et étendre les droits dérivés dans tous les domaines qui impactent la vie des personnes handicapées. Il faut un « paquet d'aides primaires de base » accessible à tous et touchant au minimum les revenus, les soins de santé, le logement, l'accès à la formation professionnelle et au travail. Il y a lieu par ailleurs de supprimer les différences qui existent actuellement dans les interventions des pouvoirs publics, selon

que la personne est reconnue handicapée avant ou après l'âge de 65 ans : une personne reconnue handicapée après l'âge de 65 ans n'a pas accès aux mêmes droits et compensations qu'une personne reconnue handicapée avant l'âge de 65 ans.