**L'ACCORD DE GOUVERNEMENT**

***« Le gouvernement relèvera progressivement les prestations de sécurité sociale les plus basses et le revenu d'insertion au niveau du seuil de pauvreté européen, en accordant la priorité aux allocations pour les personnes courant le plus grand 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. » (p. 48)***

La lecture de ce passage suscite trois questions.

1. Comment ce seuil de pauvreté européen est-il calculé au juste ? La méthode de calcul représente-t-elle correctement la pauvreté ?

2. Que faut-il entendre par avantages sociaux, et comment tenir compte de ces avantages par rapport aux allocations octroyées (ou à octroyer).

3. Comment détecter les personnes les plus à risque de pauvreté ?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. **LE SEUIL DE PAUVRETÉ EUROPÉEN : la méthode Silc**

**A. Comment ce seuil est-il calculé ?**

1. Le terme renvoie à la méthode « EU-SILC » : European Union - Survey on income and living conditions. Pour la Belgique, cela signifie en pratique que le SPF Économie envoie chaque année une enquête à 6000 ménages environ.

Ces ménages reçoivent un questionnaire ménager (questions sur le ménage) et un questionnaire individuel (pour chaque membre du ménage à partir de 16 ans) à compléter avec l'aide d'un enquêteur. Toutes les cases contiennent des codes qui constituent la base du traitement statistique des données. Quand on parle de SILC 2014, les chiffres concernant les revenus portent sur l'année de revenus 2013 (les autres données porteraient sur l'année 2014).

2. Le revenu global (net) disponible est calculé par ménage. Ces composants du revenu sont de nature diverse mais se caractérisent toujours par le fait qu'il s'agit de flux financiers entrants : salaire net, allocations familiales, prime de location, revenus locatifs, allocation scolaire, revenus de remplacement.

3. Les revenus du ménage doivent être rendus comparables compte tenu de leur composition (nombre, âge). Il ne suffit pas, à cette fin, de diviser le revenu total du ménage par le nombre total de membres qui le composent (revenu par tête). Du fait que les personnes qui cohabitent peuvent partager certaines dépenses (loyer, chauffage, éclairage...), deux personnes ont besoin de moins d'un revenu double par rapport à une personne habitant seule (économies d'échelle). Un enfant (de moins de 14 ans) pèse aussi moins lourd qu'un adulte. C'est pourquoi un adulte supplémentaire (à partir de l'âge de 14 ans) n'est pas compté pour une unité, mais pour 0,5 et qu'un enfant est pondéré à 0,3 unité d'un (premier) adulte (l'échelle d'équivalence OCDE).

Le revenu du ménage total (net) disponible d'un ménage composé de 2 adultes et 1 enfant est donc divisé par 1,8. Par conséquent, d'autres quotients s'appliquent en fonction de la composition du ménage. Tous les revenus du ménage sont standardisés de cette façon (rendus comparables entre eux). Ils sont ensuite classés de bas à élevé, et la médiane (valeur centrale). On en retient 60% : c'est le point de référence (pour 1 adulte isolé).

Notons donc que ce point de référence doit être multiplié par les échelles d'équivalence OCDE correctes pour déterminer le seuil de pauvreté par type de ménage.

4. Le calcul est intégralement illustré en **Annexe 1**. Il ne s'agit pas d'un exercice fictif : les chiffres sont extraits de l'enquête Silc 2014 (revenus supérieurs et inférieurs à la médiane).

**B. Cette méthode Silc est-elle adéquate pour mesurer la pauvreté ?**

Cette méthode (pour autant qu'elle porte sur ce qu'il est convenu d'appeler la pauvreté monétaire) est un indicateur approximatif sur la base d'une répartition (par échantillons) des revenus des ménages. **La question cruciale - savoir si ce revenu (du ménage) est suffisant pour mener une existence digne -, n'est pas posée en tant que telle** (pas de vérification de ce que ce montant permet de payer compte tenu du niveau de prix de divers biens et services et du marché locatif).

**La méthode ne permet pas d'intégrer des avantages sociaux :** le calcul est lié au revenu et fait donc abstraction des dépenses (fixes et variables indispensables). Celles-ci peuvent être atténuées par l'attribution d'avantages sociaux : il s'agit généralement de mesures de compensation des coûts.

D'autre part, c'est la seule méthode permettant de se faire une idée du nombre de personnes à risque de pauvreté (monétaire) tout en procédant à une comparaison dans le temps.

Le questionnaire est par ailleurs très étendu, ce qui permet également de sonder la pauvreté à l'aide d'un autre questionnaire (que celui des revenus des ménages). Ainsi, les personnes en état de 'privation matérielle grave' dans l'enquête ont répondu négativement à certaines (au moins quatre sur neuf) des questions suivantes : être capable de payer le loyer ou les factures courantes, de chauffer correctement l'habitation, d'effectuer des dépenses imprévues, de manger tous les deux jours de la viande, du poisson ou une alternative protéinée, de partir en vacances hors de chez soi une semaine (par an), d'acquérir sa propre voiture, lessiveuse, télévision ou son propre téléphone.

**C. Comment détecter les personnes les plus à risque de pauvreté ?**

Le régime d'assistance sociale est par définition la dernière bouée de sauvetage : un régime résiduel qui prend en charge les personnes qui ne peuvent bénéficier du régime de sécurité sociale classique (ou seulement de façon très partielle). On peut donc raisonnablement escompter que ces personnes sont confrontées à un risque de pauvreté (très) élevé.

Il est particulièrement ardu de comparer entre eux les minima des régimes d'assistance sociale (ARR, revenu d'intégration...) et ceux des diverses branches de la sécurité sociale (allocation de maladie et d'invalidité, allocations de chômage, pensions...). **En effet, s'il est possible de cumuler les droits individuels (régime d'assurance : sécurité sociale)**, un examen des revenus a lieu systématiquement dans le régime d'assistance (les revenus du partenaire sont inclus). De de fait, au niveau du ménage, le revenu disponible (cumulé) (p. ex. 2 allocations de chômage ou 1 allocation de chômage et 1 revenu professionnel) diffère donc significativement de la situation d'un ménage dans laquelle le droit théorique à un revenu d'intégration, par exemple, est annulé parce qu'un revenu professionnel ou de remplacement est déjà présent dans le ménage. *Comparer les montants nominaux minimaux sans examiner la question des possibilités de cumul n'est donc pas pertinent.*

**II. Méthode du BUDGET DE RÉFÉRENCE**

1. Les budgets de référence utilisent une méthode totalement différente pour définir une limite inférieure financière. Il s'agit de normes budgétaires basées sur des paniers de dépenses détaillés (en matière de logement, d'alimentation, d'habillement...) calculés par des collaborateurs du CEBUD (Centre d'avis et d'étude budgétaire de la Haute École Thomas More à Geel) sous la direction de Bérénice Storms, toujours en vue d'une participation digne à la communauté.

Un premier ouvrage (*« Wat heeft een gezin minimaal nodig »/Acco*) est paru dès 2009. Une édition mise à jour (tant en ce qui concerne la composition des paniers que le prix d'achat) est attendue fin 2016.

La **brochure** jointe (*« Hoeveel inkomen is minimaal nodig?«   »Referentiebudgetten voor maat*  *schappelijke participatie »*) peut être considérée comme une pré-publication résumée (mars 2016) de cet ouvrage. Il fournit des commentaires sur la méthode. En fin d'ouvrage se trouvent des tableaux expliquant clairement la composition de divers budgets de référence (par type de ménage).

Chaque nombre est basé sur plusieurs tableaux Excel détaillés. Cet aperçu d'ensemble démontre notamment que le prix du logement (marché du logement social ou marché de la location privée) représente un monde de différence dans le calcul de la limite inférieure financière.

2. Remarque : il est capital de garder à l'esprit que le calcul des paniers se fonde sur les hypothèses suivantes :

- tous les membres du ménage sont en bonne santé et bien informés

- ils disposent de compétences suffisantes pour gérer économiquement le budget du ménage

- ils sont informés de tous les avantages sociaux et les utilisent

- une voiture n'est pas indispensable (transports publics de qualité)

- ils occupent un logement à double vitrage et utilisent une chaudière à haut rendement

- le ménage n'a pas de problème d'endettement

La méthode n'utilise donc pas le schéma de dépenses réel de ce groupe-cible. Elle préfère se baser sur le minimum dont un ménage (selon le type) a besoin dans des conditions relativement idéales.

3. La brochure jointe contient des budgets de référence pour les situations suivantes (avec à chaque fois 15 types de ménage) :

- Tableau 1 : aucun membre du ménage actif + location dans le secteur du logement privé

- Tableau 2 : aucun membre du ménage actif + location dans le secteur du logement social (loyer = médiane)

- Tableau 3 : tableau 2 moins économies réalisées grâce aux avantages sociaux (loyer = réduit)

- Tableau 4 : un revenu + location dans le secteur du logement privé

- Tableau 5 : un revenu + location dans le secteur du logement social

**III. AVANTAGES SOCIAUX**

1. Étant donné que les budgets de référence sont calculés sur la base du prix d'achat des biens et services nécessaires à une participation digne à la communauté, les mesures visant à réduire les coûts ont un impact sur ce budget minimal indispensable.

2. La différence entre le marché du logement social et celui du logement privé est tellement importante qu'il faut, dans les faits, distinguer deux catégories (qui, au demeurant, peuvent bénéficier toutes deux des avantages sociaux).

3. L'importance de ces avantages diffère en fonction du type de famille (et de la nature du logement) : c'est principalement vrai pour les coûts énergétiques et la facture d'eau.

4. Nous n'avons pas calculé ces avantages nous-mêmes : le service CEBUD de la Haute École Thomas More (Geel) dispose de calculs Excel détaillés à ce sujet. Les avantages visant à modérer les coûts portent sur : l'allocation du fonds mazout de chauffage, le prix maximum de l'électricité, la correction sociale de la taxe énergie, l'exonération/compensation des cotisations pour l'épuration des eaux, l'intervention majorée (soins de santé), les tarifs réduits sur De Lijn, le tarif social téléphone/internet, l'exonération/la réduction de la taxe provinciale (voir aperçu schématique en **annexe II**).

5. L'annexe II contient également un aperçu d'ensemble reprenant d'une part l'impact des avantages sociaux (par panier) et de l'autre celui du marché locatif sur l'importance des budgets de référence.

**IV. COMPARAISON LIMITES SILC - BUDGETS DE RÉFÉRENCE**

1. Contrairement à ce que l'on pourrait penser, les limites silc ne sont pas systématiquement inférieures aux budgets de référence. Pour certains types de ménages, les limites silc (adaptées en fonction de la taille et de la composition de la famille) leur sont même nettement supérieures. Ce qu'il est convenu d'appeler 'seuil de pauvreté européen' ne constitue donc pas nécessairement le bon indicateur pour lutter de manière ciblée contre la pauvreté.

2. **L'annexe III** reprend un aperçu détaillé. Notons que nous avons inclus dans la comparaison des revenus mensuels (y compris le régime actuel d'allocations sociales). Il n'est donc pas tenu compte des primes scolaires (octroi unique annuel) (elles n'apportent pas de différence substantielle en termes d'ordre de grandeur du déficit).

**V**. **L'IMPACT D'UNE AUGMENTATION MACRO-ÉCONOMIQUE**

1. Étant donné que les personnes à revenus limités n'ont pas accès à l'épargne structurelle, on peut présumer que l'input supplémentaire de moyens d'existence pèse favorablement sur la croissance économique.

2. Pour chiffrer cette assertion d'après des bases économiques, le bureau du plan a procédé à deux études au cours des mois derniers. Pour y accéder, cliquer sur le lien suivant :

http:/www.mi-is.be/nl/studies-publicaties-statistieken/impactberekening-van-een-hogere bijstandsuitkering

http:/www.mi-is.be/nl/studies-publicaties-statistieken/impactberekening-van-een-verhoging-van- het-leefloon

3. **L'annexe IV** donne un aperçu schématique des résultats de ces simulations. La conclusion est toujours la même : on peut dire en gros que 30% de chaque augmentation retourne au Trésor (retour sur investissement).

4. Les effets liés à la santé (ne plus retarder des soins, impact d'une alimentation plus saine sur le développement cognitif des enfants et baisse du risque d'endettement permanent (qui génèrent des coûts importants pour divers acteurs économiques et publics) ne **sont pas inclus dans ces effets de retour sur investissement.**

**VI. DE QUEL MONTANT FAUT-IL AUGMENTER L'ASSISTANCE MINIMALE ?**

1. Étant donné l'évolution de la dette publique, on s'efforcera de dessiner une piste de croissance abordable. Autrement dit, d'augmenter de manière sélective (les personnes les plus à risque de pauvreté) et annuelle (2017, 2018, 2019) par des montants relativement modestes.

2. Il faut réconcilier l'accord de gouvernement (évocation de la norme de pauvreté européenne) et l'analyse technique basée sur les budgets de référence. Cela implique ce qui suit :

- les avantages sociaux ne peuvent être soustraits qu'aux budgets de référence;

- il faut tenir compte de deux catégories de bénéficiaires fondamentalement différentes : ceux qui louent sur le marché privé et ceux qui louent sur le marché du logement social;

- lorsque les budgets de référence dépassent la norme silc, il faudra se borner - durant cette législature - à chercher à atteindre le seuil de pauvreté européen;

- les CPAS surmonteront de préférence la différence avec les budgets de référence grâce à l'« aide financière complémentaire »; ils disposent - grâce à la méthodologie des budgets de référence - d'un critère objectivé pour définir un revenu digne.

**VII. L'AUGMENTATION PROPOSÉE EST-ELLE EXAGÉRÉE ?**

1. Au sein du groupe-cible envisagé pour cette mesure (315.000 ménages), 180.000 environ appartiennent à un groupe de population qui ne peut pas travailler, ou seulement dans une mesure très limitée (handicapés, personnes âgées).

2. Le groupe des bénéficiaires du revenu d'intégration (ayant droit exclusivement à l'équivalent du revenu d'intégration) comprend (au moins) 66.000 enfants. Ils ont eux aussi droit à une alimentation saine, à un logement et à une formation décents. Le chômage de leurs parents ne doit pas hypothéquer leurs chances.

3. Un revenu d'intégration n'est pas un droit individuel comme, par exemple, une allocation de chômage. Le revenu du partenaire est toujours pris en considération ( **examen des revenus/examen des moyens d'existence**). Un exemple pour illustrer les effets de ce qui précède :

*A (revenu de 1200 euros) cohabite avec B (demande un revenu d'intégration : cohabitant = 567 euros). Examen des revenus : (1200-567) = 633 (montant à soustraire de la catégorie) : 567-633 = négatif. B ne perçoit pas de revenu d'intégration Revenu du ménage =* ***1200.***

*Si B percevait une allocation de chômage (minimale) (729 euros en tant que cohabitant), le revenu du ménage s'établirait à : 1200 + 729 =* ***1929*** *(allocation de chômage = droit individuel)*

4. Les budgets de référence sont calculés avec minutie. De plus, ils tablent sur une hypothèse optimiste quant à l'état de santé, le comportement et le logement du groupe-cible. Nous présumons en outre que tous les avantages sociaux sont connus et utilisés. Même si la présente proposition est intégralement mise en oeuvre (avec la norme silc comme plafond), nous n'atteignons pas cette limite financière inférieure.

5. Examinons la problématique sous un autre angle : **l'annexe V** donne un aperçu de l'affectation de 4 classes de revenus distinctes (par groupe de 25%).

Il apparaît que le quartile supérieur dépense environ 5 x plus pour se chausser et se vêtir que le quartile inférieur. Pour les dépenses de santé, la proportion est de plus du double (premier et quatrième quartiles) Attention : nous comparons ici des quartiles, autrement dit pas des personnes qui se trouvent dans le bas du quartile inférieur. Il faut donc se demander si la multitude de dépenses constatée résulte entièrement d'une pure pression à la consommation, ou si elle donne une indication d'une fraction de besoins (inconnus) auxquels les classes de revenus plus faibles (et surtout les plus faibles) ne peuvent, à leur corps défendant, faire face. Une différence de cet ordre de grandeur donne tout de même à réfléchir...

**VIII. LES SIMULATIONS**

1. L'Annexe VI contient par catégorie (isolé, cohabitants, charge de famille) les propositions d'augmentation graduelle. Le coût à vitesse de croisière est simulé, ainsi que le coût annuel brut (augmentation cumulée).

2. Le coût brut (crédits budgétaires) et le coût net pour le budget diffèrent substantiellement suite à l'inclusion des effets de retour sur investissement calculés (par le bureau du plan) (-30%).

3. Le coût final (exécution réelle après adaptation de la règlementation) peut différer si le nombre de bénéficiaires change (ou si l'examen des revenus donne un autre résultat).

**VIIII. L'ENVELOPPE BIEN-ÊTRE**

1. La Loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations a instauré un mécanisme structurel pour l'adaptation du bien-être des allocations sociales dans le régime des travailleurs salariés, le régime des travailleurs indépendants et le régime des allocations sociales. Ces trois régimes sont différents et séparés, et il en va donc de même pour les enveloppes budgétaires.

2. Pour les régimes d'assistance sociale, le règlement est défini à l'art. 73bis et à l'art. 73ter de la loi précitée.

l'enveloppe, qui est fixée et attribuée tous les deux ans, correspond au minimum à la somme des dépenses estimées qui correspond à une adaptation annuelle du bien-être de 1% des allocations suivantes : revenu d'intégration, équivalent du revenu d'intégration, allocation de remplacement du revenu pour personnes handicapées, revenu garanti pour personnes âgées et garantie de revenu pour les personnes âgées.

3. Ce commentaire permet de constater que l'objectif de l'enveloppe bien-être pour le régime d'assistance sociale consiste à relier ces régimes aux augmentations opérées dans le régime de sécurité sociale pour travailleurs et indépendants qui, en vertu du Pacte des générations, devraient à leur tour augmenter dans la mesure où le bien-être de la population active s'est amélioré suite aux éventuelles augmentations salariales. **On évite ainsi une augmentation de la différence de bien-être entre les deux catégories (actifs et non-actifs).** Il n'y a donc pas, en soi, de lien direct avec le seuil de pauvreté européen.

4. La croissance (réelle) de 1% (donc supérieure à l'inflation) par an est loin d'être suffisante pour financier la piste de croissance proposée (2017, 2018 et 2019) pour atteindre la limite silc inférieure d'ici la fin de la législature (la hausse minimale indispensable se chiffre à 30% environ, donc pas 3 x un pour cent...). Il est donc plus qu'indispendable d'augmenter les minima de l'assistance sociale selon les simulations jointes.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_