



# Sommaire 60 - 61

**3** Edito : Il faut porter le RIS au-dessus du seuil de pauvreté et supprimer le statut cohabitant (*Arnaud Lismond*)

**4** Inauguration du service Infor Gaz Elec

## Forum CPAS

**5** Une proposition de loi pour relever le RIS au-dessus du seuil de pauvreté ! (*Jean-Marie Coen*)

**10** Les effets pervers de la lutte contre les logements insalubres (*Jean Peeters*)

**11** Augmentation des allocations de chômage et du RIS au 1<sup>er</sup> janvier 2008

## Plate-forme [www.stopchasseauxchomeurs.be](http://www.stopchasseauxchomeurs.be)

**12** Le contrôle des chômeurs est bel et bien une machine à exclure ! (*Yves Martens*)

**19** Les exclusions ONEm : implications pour les CPAS (*Ricardo Cherenti*)

## Rapport pauvreté : focus tristes services

**26** Rapport pauvreté 2007 : « Non, non, rien n'a changé... » (*Luca Ciccia*)

**28** Les titres-services et l'emploi de (mauvaise) qualité (*Luca Ciccia*)

## Pouvoir d'achat

**37** L'inflation n'est pas la même pour tous... l'évolution des revenus non plus ! (*Luca Ciccia*)

**38** Indice des prix, indexation et pouvoir d'achat des ménages à petits revenus (*Philippe Defeyt*)

**43** Augmenter le pouvoir d'achat, oui, mais...comment1 ? (*Éric Buysens*)

## Actualités juridiques

**49** Loi antidiscrimination : tous égaux devant les inégalités, vraiment ? (*Nicolas Gougard*)

**54** « Répétibilité » des honoraires d'avocat : un recul significatif en matière d'accès à la justice (*Alessandro Grumelli*)

**57** A propos de la répétibilité des honoraires d'avocat (*Philippe D'Haeyere*)

## DOSSIER Individualisation des droits

**59** Droits sociaux égaux = droits sociaux individuels

Commission Communautaire Francophone

Avec le soutien de :



Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion asbl a été reconnu en tant qu'association d'éducation permanente inscrivant son action dans l'axe 3,2 ; soit la production d'analyses et d'études, diffusées par imprimé et Internet.

Editeur Responsable : Felipe Van Keirsblick - 43 Philomène - 1030 Bruxelles

Dépôt Légal : Bruxelles 2 - 1020 Bruxelles

# Edito : Il faut porter le RIS au-dessus du seuil de pauvreté et supprimer le statut cohabitant !

**Arnaud Lismond**

Président du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, [alismond@swing.be](mailto:alismond@swing.be)

Dans le prolongement du forum « *Le CPAS en questions* », qui s'était tenu en avril 2000, le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion a organisé, en juin 2006, un forum « *Quels CPAS pour garantir le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine ?* » Cette rencontre fut organisée avec la participation de comités d'usagers du CPAS, d'organisations syndicales ainsi que de nombreuses personnes ou associations concernées. Elle a donné lieu à la publication, en septembre 2006, d'un « *Mémoire pour l'amélioration de l'organisation des CPAS et de l'aide sociale* ». L'aboutissement de ce travail de réflexion commune ne se voulait toutefois que le début d'un travail d'interpellation politique à mener.

## Une urgence sociale incontournable...

Sur cette base, nous avons depuis lors organisé de nombreux débats à partir de ce cahier de revendications et interpellé les présidents de parti. Nous avons aussi réalisé deux moyens métrages<sup>1</sup>. L'un d'eux fut réalisé à la veille des élections 2007. Il présente, à travers la rencontre d'Isabelle Durant (Ecolo), Joëlle Milquet (cdH), Yvan Mayeur (PS) et Olivier Maingain (MR), les réponses des différents partis politiques francophones représentés à la Chambre à nos revendications exprimées à la veille de l'élection.

Tous s'accordaient à défendre la suppression de la catégorie cohabitant. Et une large majorité se prononçait en faveur d'un revenu d'intégration sociale (RIS) porté au-dessus du seuil de pauvreté (860 euros/mois pour un isolé selon l'étude SILC 2006)...

Il n'est en effet pas possible de garantir le droit de vivre dignement avec les montants actuellement octroyés aux usagers du CPAS (RIS de 684 euros pour un isolé). Quant à l'application d'un taux cohabitant (456 euros), elle est une atteinte indigne aux droits des personnes à mener une vie de famille sans en être pénalisées.

S'il n'est apparemment guère d'homme politique qui nie ces évidences lorsqu'il se présente au suffrage des électeurs, il reste ensuite à passer des paroles aux actes.

## ... reste à passer aux actes !

Ecolo et Groen ! ont pris une initiative parlementaire à ce sujet : Zoé Genot, députée fédérale ECOLO et Wouter De Vriendt, député Groen !, et alii<sup>1</sup> ont déposé une proposition de loi, « *modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, en vue de porter le niveau du revenu d'intégration au-dessus du seuil de pauvreté et d'aligner le montant octroyé aux cohabitants sur celui octroyé aux isolés* ».

Cette initiative n'est pas restée sans suite : ces 22 et 29 janvier 2008, la Commission de la santé de la Chambre des représentants a commencé à en discuter. Les premiers débats en Commission ont été globalement positifs

## Collectif Solidarité Contre l'Exclusion

### Rédacteur en chef :

Luca Ciccia  
[luca@asbl-csce.be](mailto:luca@asbl-csce.be)

### Contact :

Collectif Solidarité Contre l'Exclusion - asbl  
Yves Martens &  
Jean-Marie Coen,  
rue Philomène 43  
1030 Bruxelles  
tél. 02-218.09.90  
fax : 02-223.73.95  
[redac@asbl-csce.be](mailto:redac@asbl-csce.be)

### Mise en page :

Fatih Tanriverdi

### Conseil d'administration :

Claude Adriaenssens,  
Eric Buysens, Didier  
Cardolle, Asma Chounani,  
Luca Ciccia, Jean-Marie  
Leconte, Khadija Khourcha,  
Christophe Kelecom, Ar-  
naud Lismond, Henri Solé,  
Renaud Maes, Felipe Van  
Keirsbilck, Magali Verdier,  
Marc-Audrey Ntep.

### Merci pour vos dessins !

Sans illustrations  
(im)pertinentes, nos articles  
seraient bien moins agréables  
à lire. C'est pourquoi  
nous remercions nos des-  
sinateurs attitrés, Eduard  
**Verbeke, Titom** ([www.bxl.attac.be/titom](http://www.bxl.attac.be/titom)) et **Stiki**  
(<http://ledessindulundi.site.voila.fr/>).

Les illustrations de Titom  
ainsi que ce journal sont  
mis à disposition suivant la  
licence Creative Commons  
by-nc-nd 2.0 be ([http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/be/deed.fr\\_CA](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/be/deed.fr_CA)).

Merci à Stéphane Pastor et  
Christian Nauwelaers pour  
leur relecture attentive.

Le contenu des articles  
n'engage que leur(s)  
auteur(s). Tous les articles  
peuvent librement être  
reproduits à condition de  
mentionner la source.

par rapport aux objectifs de la proposition de loi et les avis ont jusqu'ici dépassé le clivage entre l'opposition et la majorité (voir notre article pp. 5 à 8).

La Commission a demandé à la Cour des comptes de chiffrer l'impact budgétaire de la proposition, dans le cadre général d'une augmentation de toutes les allocations au-dessus du seuil de pauvreté (handicapés, chômage...), plusieurs députés ayant souligné l'importance d'inscrire le relèvement du RIS dans une démarche globale.

Suite à notre demande, la Commission a également prévu d'organiser des auditions d'acteurs représentatifs de la société civile après réception de l'avis de la Cour des comptes.

Comme nous l'avons signalé par communiqué de presse, le CSCE se réjouit de l'ouverture de ces débats, de l'intérêt pour les objectifs de la proposition, marqué tant dans la majorité que dans l'opposition et du consensus déjà trouvé pour l'organisation d'auditions. Nous soutenons l'initiative, comme nous le ferons pour celle de tout autre parti démocratique qui visera à atteindre de façon effective et rapprochée les mêmes objectifs.

Nous partageons également l'idée que l'augmentation du RIS au-dessus du seuil de pauvreté et la suppres-

sion du statut cohabitant devraient être étendues aux autres allocations de remplacement et que le salaire minimum devrait également être revalorisé. Mais nous estimons que l'adoption de ces mesures au bénéfice des usagers du CPAS devrait être la priorité, le premier pas de cette programmation sociale ultérieurement ou parallèlement plus étendue, dont la nécessité générale ne devrait pas servir de prétexte pour différer la revalorisation du RIS et la suppression du statut cohabitant en aide sociale.

Parallèlement à l'organisation des auditions, le CSCE entreprendra tout ce qui est dans ses moyens pour que ce débat, fondamental pour les 130 000 personnes actuellement titulaires d'un revenu d'intégration sociale ou d'une aide sociale inférieure au seuil de pauvreté, prenne de l'ampleur et que ceux qui défendent des propositions en ce sens bénéficient du soutien public nécessaire.

Un large soutien associatif, syndical et citoyen est requis. Ensemble nous pouvons contribuer à le mettre en place. Chacun et chacune peut y participer en invitant à se positionner tous ceux et celles qui peuvent contribuer à l'adoption de ces mesures.

(1) Lien via notre site [www.asbl-csce.be](http://www.asbl-csce.be), dans la rubrique « campagne CPAS »

## Inauguration du service Infor GazElec

**Ce 18 mars a été inauguré, en présence de la ministre Evelyne Huytebroeck, le nouveau service Infor GazElec lancé par le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion. Ce service est un centre d'information non commercial qui défend le droit à l'accès à l'énergie (gaz et électricité)**



La ministre bruxelloise de l'énergie, Evelyne Huytebroeck, lors de l'inauguration, avec (de g. à d.) le chef du projet, Jean-François Verlinden et le président du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion (CSCE), Arnaud Lismond.

**Contact** : 51 chaussée de Haecht à 1210 Bruxelles  
02 209 21 90 - [info@gazelec.info](mailto:info@gazelec.info) - [www.inforgazelec.be](http://www.inforgazelec.be)

Ce service délivre gratuitement aux ménages bruxellois:

- l'information relative à la fourniture d'énergie (compréhension de factures...), au choix du fournisseur d'énergie (comparaison des offres, signature de contrat...) et aux mesures sociales existantes.
- un accompagnement personnalisé.

Le service bénéficie du soutien financier de la Région de Bruxelles-Capitale. Il a été inauguré le 18 mars par la ministre de l'Énergie, Evelyne Huytebroeck.

Le service est accessible par téléphone et sur rendez-vous (voir 'contact', ci-dessous).



# Une proposition de loi pour relever le RIS au-dessus du seuil de pauvreté !

Jean-Marie Coen

CSCE, jmc@asbl-csce.be

Comme nous l'expliquons dans notre édito ci-contre, une proposition de loi relevant le RIS (revenu d'intégration sociale) au-dessus du seuil de pauvreté est en cours de discussion à la Chambre. Le texte propose aussi d'aligner le montant octroyé aux cohabitants sur celui des isolés. Cette importante proposition de loi rencontre ainsi deux des principales revendications de notre mémorandum sur les CPAS ! Le Collectif s'est aussitôt mobilisé pour soutenir la proposition. Le 21 février dernier, lors d'un débat public que nous avons organisé, ce texte a reçu un accueil enthousiaste. Et pour cause : ce débat fut d'abord l'occasion, pour des usagers de CPAS, d'exprimer leur réalité quotidienne face au monde politique, montrant par leurs interventions que cette loi est une réelle nécessité. Le combat est donc engagé, il doit se poursuivre avec l'aide de tous les progressistes !



Jean Peeters (secrétaire du front commun SDF) et Dalida Rigo (représentante du CIDM, l'association des usagers du CPAS d'Anderlecht), lors de notre débat du 21 février

Notre mémorandum sur les CPAS avait permis d'identifier un certain nombre de revendications prioritaires pour améliorer les CPAS et le droit à l'aide sociale. En bonne place parmi celles-ci figuraient le relèvement du RIS au-dessus du seuil de pauvreté et l'alignement du montant octroyé aux cohabitants sur celui des isolés. Sur ces deux points, une proposition de loi a été déposée à la Chambre des représentants par le groupe Ecolo-Groen ! (voir l'encadré « Rétroactes » à la page suivante).

Fin janvier, le texte est venu en discussion à la Commission « Santé publique » de la Chambre.

Notre collectif s'est aussitôt employé à soutenir la proposition, pressant les parlementaires de faire de même (ou de déposer une proposition analogue) et d'organiser des auditions sur le sujet. Celles-ci ont été accordées (c'est un point positif pour le Collectif, puisque nous étions les seuls à avoir écrit pour les demander). La discussion va donc se

poursuivre avec les usagers, les syndicats, des personnes du monde académique et d'autres « acteurs représentatifs ». Ceci est un premier pas dans la bonne direction.

Les parlementaires attendent toutefois l'avis de la Cour des comptes pour reprendre leurs travaux. La Cour a été chargée de chiffrer la mesure (en fait les deux mesures : le relèvement du RIS d'une part, l'alignement du montant des cohabitants sur celui des isolés d'autre part), mais aussi le coût d'une généralisation de cette mesure à toutes les allocations actuellement sous le seuil de pauvreté, afin de « *ne pas discriminer entre différents types d'allocataires* ». C'est là le principal souci qui émane des parlementaires des autres groupes politiques, tels qu'ils se sont exprimés lors du débat autour de la proposition de loi, en Commission Santé publique de la Chambre le 29 janvier dernier.

## Elargissement de la proposition

Il y a en effet d'autres allocations qui sont sous le seuil de pauvreté : GRAPA<sup>1</sup>, allocations pour handicapés, petites pensions... et de nombreuses allocations de chômage. Mais alors, s'inquiètent les parle-

## Rétroactes : une proposition jugée prioritaire

Petits rétroactes : Cette proposition de loi a été déposée par le groupe Ecolo-Groen ! en fin de législature précédente, mais le Parlement avait alors manqué de temps pour l'examiner avant la fin des travaux. Dès la rentrée, les Verts ont donc redéposé ce texte derechef, le jugeant prioritaire. Il est intéressant de noter qu'avant de déposer sa proposition, Ecolo-Groen ! a contacté les autres groupes politiques pour leur demander de s'y associer. Mais malgré deux mois d'attente, rien n'est venu. C'est pourquoi notre collectif incite les autres groupes politiques à s'associer à la proposition existante, ou à déposer des propositions équivalentes.

### ... par tout le monde ?

Notons qu'à peu près tous les partis politiques ont promis d'éradiquer la pauvreté dans leurs programmes électoraux. Plusieurs élus (alors candidats) ont même explicitement soutenu la revendication de notre memorandum lors de la campagne électorale. Interviewés par nos soins en mai 2007, avant les élections législatives, Isabelle Durant (Ecolo), Yvan Mayeur (PS), Joëlle Milquet (cdH) et Olivier Maingain (MR) ont tous soutenu le relèvement du RIS au-dessus du seuil de pauvreté. Quant à la suppression du statut cohabitant, tous disent la soutenir, même s'ils soulignent la difficulté d'étendre une telle mesure à toute la sécurité sociale (ceci est un autre débat, que nous traitons en détail dans ce numéro, cf. dossier pages 59 à 82).

Ces interviews filmées forment un film intitulé « CPAS et élections 2007 ». Vous pouvez le visionner en ligne (lien via notre site [www.asbl-csce.be](http://www.asbl-csce.be), dans la rubrique « campagne CPAS ») ou en demander une copie DVD en téléphonant au 02 218 09 90.

mentaires, « l'ardoise risque vite de devenir impayable » (NDLR : sauf à remettre en cause frontalement toute la politique de modération salariale et de compétitivité)... et s'esquisse peut-être là une stratégie de mise au tir d'une proposition qui sans doute dérange. Pourtant, une telle « ardoise » serait bien moins élevée que celle des intérêts notionnels... **Pour nous, la réponse à ce point est claire : ce sont toutes les allocations qui, à terme, doivent être augmentées, de même que le salaire minimum.** Mais le relèvement du RIS est une mesure d'urgence, qui doit être le premier pas, prioritaire, d'une programmation sociale plus étendue.

Les auteurs du texte discuté n'ont d'ailleurs rien dit d'autre. En Commission, Wouter de Vriendt (Groen !) a insisté auprès de ses collègues pour qu'ils ne cherchent pas d'excuses. « *La proposition de loi ne demande rien de plus que le minimum* », a-t-il souligné. De son côté, Zoé Genot (Ecolo) a souligné qu'avec le RIS on parle de personnes qui se trouvent dans un état de

besoin dûment constaté, pas d'un droit assurantiel. (En effet, pour les bénéficiaires du RIS, une enquête sociale est menée par le CPAS, pour vérifier que ces personnes n'ont pas d'autre revenus. Par contre, un chômeur ou un pensionné reçoivent aussi une petite allocation mais peuvent disposer sur le côté d'autres ressources importantes (conjoint, bien immobilier de rapport...)



Zoé Genot (députée fédérale Ecolo) en compagnie de Benoît Lambotte (CSC services publics) et Kim Lê Quang (représentant du Comité de défense des usagers de CPAS), lors de notre débat du 21 février.

Les deux coauteurs du texte ont par ailleurs indiqué que leur groupe était ouvert aux ajouts et corrections des autres groupes politiques sur leur proposition. De notre côté, nous avons insisté, dans nos courriers auprès des parlementaires et de leurs partis, pour qu'ils soutiennent la proposition en question, ou qu'ils en déposent d'autres, similaires.

## Détails des déclarations

Passons en revue les positionnements actuels des parlementaires, tels qu'ils se sont exprimés en commission le 29 février dernier. Pour le groupe CD&V, Luc Goutry a dit soutenir la proposition, à condition qu'on n'agisse pas seulement sur ce point (c'est l'idée de la globalisation citée plus haut). Il recommande aussi d'agir via la fiscalité. Enfin, il a insisté pour qu'on renforce l'activation (suivant ainsi le représentant... du Vlaams Belang), au motif que les bénéficiaires du RIS sont souvent des jeunes. Pour le groupe sp.a, Christine Van Broeckhoven demande qu'on tienne compte du revenu minimum et suggère donc de placer cette proposition dans un cadre en plusieurs phases. Pour le MR, Jean-Jacques Flahaux a insisté sur le volet réinsertion. Il a aussi mentionné en exemple l'article 73bis du « pacte des générations », qui organise la liaison des allocations au bien-être. Lui aussi a demandé qu'on intègre la proposition à un cadre fiscal plus large, et qu'on s'at-

## Transparence des conseils CPAS

Une autre revendication de notre mémorandum concerne la transparence des conseils CPAS (hormis les dossiers individuels, bien sûr). Nous estimons en effet que la politique des CPAS pour lutter contre la pauvreté doit faire l'objet de débats publics. Cette disposition existe en Flandre, mais pas dans les deux autres régions. Interpellé par nos soins, le sp.a s'est montré intéressé par cette proposition. Le groupe a interpellé le ministre Pascal Smet, qui a promis une note d'intention.

À notre débat du 21 février était présent Jan Beghin, chef de groupe sp.a au Parlement bruxellois. Nous lui avons demandé où en étaient les suites de cette interpellation. Il a expliqué que seul le groupe Ecolo-Groen ! avait soutenu l'interpellation du sp.a. « À l'époque, le groupe Ecolo-Groen ! fut le seul à nous soutenir. Donc, j'ai été assez étonné d'entendre les déclarations des personnes interviewées dans le film « CPAS et élections 2007 ». Bien sûr ce sont des positions personnelles, qui ne sont pas toujours suivies par le parti [NDLR : il s'agit toutefois à chaque fois des candidats tête de liste, qui s'exprimaient au nom de leur parti.] Mais je vais les approcher avec cette preuve à la main ; et je vais recontacter les amis Ecolo pour progresser sur ce point. »

tache aussi aux autres allocations et aux petits revenus. Il suggère, pour éviter les pièges à l'emploi, que les suppléments sociaux soient maintenus pendant plusieurs mois après la reprise du travail.

Véronique Salvi (cdH) insiste aussi sur l'élargissement de la proposition aux autres petites allocations, pour éviter une discrimination entre allocataires. La présidente du cdH, Joëlle Milquet, nous a confirmé cette position dans un courrier en réponse à notre interpellation. Véronique Salvi a aussi soutenu notre demande d'auditions. Pour le PS, Christiane Vienne a plaidé aussi pour une approche globale. Elle a par ailleurs insisté pour qu'on élargisse les auditions aux syndicats, en plus « des intervenants de première ligne ». Pour le VLD, Carina Van Cauter a rappelé la liaison au bien-être déjà décidée dans le cadre du pacte des générations. Elle demande aussi qu'on maintienne « une tension » entre revenus du travail et de l'assistance.

Carina Van Cauter a aussi demandé qu'on n'assimile pas les cohabitants aux isolés, car dans ce cas une famille de deux personnes aurait davantage de moyens que deux isolés. Mais la parlementaire VLD fait là une lecture erronée du volet « individualisation » de la proposi-



Le public attentif lors de notre débat du 21 février. Au premier rang à gauche, Jan Beghin, chef de groupe sp.a au Parlement bruxellois.

tion de loi. Car celle-ci non seulement augmente le montant chef de ménage dans la même proportion de l'augmentation du montant isolés ; mais elle redéfinit aussi cette catégorie « chef de ménage » (« pour la réalisation du droit à l'intégration ») afin de viser uniquement les personnes avec enfant(s).

## Un ministre fort en verve

Lors de la Commission du 29 janvier, relevons encore la présence du ministre Christian Dupont. S'il n'a pas profité de son intervention

pour appuyer la proposition de loi, le ministre a lui aussi demandé qu'on globalise le débat, y compris en y incorporant les allocations de chômage. Il souhaite également qu'on maintienne une tension entre les allocations et le revenu minimum garanti. Il demande en outre qu'on tienne compte des suppléments sociaux que distribuent les CPAS [NDLR : mais sans critères stricts, contrairement au RIS], renvoyant à la liste dressée dans une étude (sur les pièges à l'emploi) réalisée par l'Union des villes et des communes de Wallonie (UVCW).

Peut-être pour finir de noyer le poisson, le ministre a ajouté que la pauvreté découle aussi de l'éducation, de l'accès à la culture, de l'accès aux crèches pour les enfants... Mais

aussi de la hauteur des dépenses, citant en exemple le coût du logement. À ce sujet, il a suggéré de fiscaliser les loyers, en permettant de les porter en réduction d'impôts... [NDLR : c'est-à-dire une mesure qui ne profiterait qu'aux classes moyennes ou supérieures, puisque les plus pauvres ne paient en général que peu ou pas d'impôts]. Il s'est prononcé contre une allocation loyer. Enfin, il a regretté le faible nombre de logements sociaux en Belgique. Bref, il a dressé un panorama fort large de la question... sans répondre à la question du jour.

## Une revendication pour les exclus

Quelques semaines plus tard, nous organisons un débat pour rendre public notre memorandum. Nous en avons bien entendu profité pour populariser la proposition de loi dont nous venons de parler. Ce débat a eu lieu le 21 février dernier. Nous y avons invité tous les députés régionaux bruxellois et tous les conseillers CPAS de la région. On a pu y relever la présence de Julie Fizman (députée PS) et de Jan Beghin (député sp.a), ainsi que d'une

bonne dizaine de conseillers CPAS et de deux présidents (Stéphane Roberti pour le CPAS de Forest, Marie-Christine Lahaye pour le CPAS d'Auderghem). De nombreux citoyens militants ont aussi contribué au succès public de l'événement (plus de 60 personnes).

La présentation de la proposition de loi a été saluée par plusieurs personnes dans la salle. Beaucoup n'étaient pas au courant et se sont dits prêts à soutenir la proposition. Jean Peeters (secrétaire du Front commun SDF) a jugé que les exclus

devraient faire du soutien à cette loi une priorité de leur action. Nous ne pouvons qu'abonder dans ce sens. Le Collectif ne manquera donc pas de suivre le travail des parlementaires sur ce sujet, de vous en informer et d'organiser les manifestations de soutien qui s'imposeront.

Le combat est engagé, il doit se poursuivre avec l'aide de tous !

(1) Concernant la GRAPA, son taux isolé a été relevé au-dessus du seuil de pauvreté à dater du 1<sup>er</sup> décembre 2006. Mais son taux cohabitant reste bien en deçà.

### Parole d'usager

Christian apparaît dans notre film sur le CPAS d'Anderlecht. Il était présent à notre débat public du 21 février et y a délivré un témoignage poignant sur le quotidien d'un usager de CPAS. Nous vous en livrons ici de larges extraits :



Christian, usager du CPAS d'Anderlecht, lors de notre débat public du 21 février.

« Au CPAS d'Anderlecht, on nous demande de nous présenter à 7 heures et demie du matin, mais on ne prend que les 5 premiers. Je ne sais pas joindre mon assistante sociale par téléphone. Si quelqu'un décroche, on me dit « Ah mais retéléphonez plus tard, elle n'est pas là ». L'année passée mon frigo est mort le 1<sup>er</sup> mars. J'ai été au CPAS. Pour commencer, l'assistante sociale m'a dit : « Je dois aller chez vous, prenons un rendez-vous ». Elle est venue chez moi, elle me dit « Faites-moi un devis ». Bon, on aurait déjà pu gagner quinze jours... Alors, je fais le devis, ils disent « OK, mais on paie après la livraison ». Combien de magasins paient après la livraison ? Je ne sais pas... Ils se sont engueulés. Et moi j'étais toujours sans frigo. Alors j'ai dû aller frapper à la porte de monsieur Simonet, et enfin on m'a écouté. Alors le président du CPAS m'a dit « Mais

Monsieur, il fallait venir chez moi plus tôt ». Mais alors pourquoi est-ce qu'on a une assistante sociale ? Je lui ai dit : « Vous auriez tous les gens d'Anderlecht qui devraient venir chez vous, vous ne dormiriez pas. » Et j'ai eu mon frigo au mois de juin. Donc trois bons mois se sont passés. Et quand j'ai reçu la lettre pour avoir l'argent, je suis allé au CPAS pour recevoir l'argent. « Je peux aller chercher mon frigo ». Et alors on me dit « Non, Monsieur, vous êtes trop tard, il est 10h40, on ne paie plus ». Je dis « à quelle heure vous fermez ? » - « A 10h30, maintenant on va manger ». Je dis « à 10h30 ? vous avez de la chance ». On me répond : « Ha mais moi je travaille pour ». Excusez-moi, pour le CPAS, ce n'est pas amusant pour nous d'aller là !! Alors qu'ils se foutent – excusez-moi – de notre gueule, je ne peux pas le supporter. (...)

Je suis en colère ! Je suis en colère ! Et j'entends des gens autour de moi dire la même chose que moi. Et alors, beaucoup de gens disent : « Tu sais, avant, dans les années 60, c'était une bonne Belgique, on n'avait qu'un gouvernement. Maintenant il faut payer trois fois plus de ministres ». Et, excusez-moi pour ceux qui sont au gouvernement, on attend toujours de voir si on va avoir un gouvernement. Et on s'occupe d'une langue. Monsieur est néerlandophone, et comme moi, je suppose, il parle français. Ik spreek Nederlands, ik probeer mijn best te doen. Quand ils devraient s'occuper des gens pauvres ! (...)

Mais comment voulez-vous qu'on s'en sorte ? Tout augmente. Nous, on ne nous augmente jamais !!! On ne tient pas compte que, par exemple, il y a eu une gelée et que les légumes vont augmenter. Pour avoir ma viande, je vais la chercher à l'abattoir, et encore. Y a à se flinguer. Y a à se flinguer, je vous dis. On ne s'en sort plus. Je ne parle pas seulement de moi, je parle beaucoup avec les gens qui viennent chercher des colis alimentaires. La copine qui est sur le film, il y a 2-3 jours, elle a été mise dehors par son mari qui boit. Et je reconnais, je suis alcoolique, je sais ce que c'est. Et j'avoue, il y a quelques fois, j'ai des rechutes. Pourquoi ? Parce que parfois, il faut se noyer dedans. »

## Des normes pour un travail social de qualité

Notre Collectif a été invité à prendre la parole au cours de l'Assemblée Générale de la section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de Bruxelles (AVCB), le 24 janvier dernier. Sujet principal des débats : une étude du gouvernement fédéral sur « la détermination de normes pour un travail social de qualité ».

Commanditée par le service fédéral de l'Intégration Sociale, l'étude sur la « détermination de normes pour un travail social de qualité »<sup>1</sup> a été réalisée à partir d'interviews de membres du personnel des CPAS et d'informations statistiques parmi un échantillon représentatif des CPAS de notre pays. Dans sa conclusion, le rapport épingle une vingtaine de points et propose différentes normes pour atteindre ces objectifs.

Les constats de cette recherche sont largement ceux du Collectif : information déficiente des usagers, surcharge de travail des agents de terrain, carences en matière d'organisation du travail, missions imparfaitement remplies (notamment la coordination sociale), effets pervers de la contractualisation... Le rapport ne dit cependant pas un mot sur les dépassements de délai dans l'attribution du RIS, sur les montants inférieurs au seuil de pauvreté, sur le clientélisme politique...

### Des constats largement partagés

Le 24 janvier, lors de l'Assemblée Générale de la section CPAS, les intervenants du jour étaient invités à pointer les recommandations qui leur paraissent prioritaires. L'amélioration de l'accueil, l'organisation du travail, la formation des assistants sociaux ont notamment été retenues par les responsables et représentants des travailleurs des CPAS. À noter que tous ont émis la crainte de voir des critères généraux s'appliquer sans nuance dans tous les CPAS du Royaume, sans respect de la diversité locale.

Pour le Collectif, c'est Michael Lebrun qui est intervenu<sup>2</sup>. Soulignant que pour le Collectif, toutes les re-



Michaël Lebrun (à droite) représentait le CSCE parmi le panel d'orateurs de l'assemblée générale de la section CPAS de l'AVCB, le 24 janvier dernier.

commandations du rapport sont importantes, il a toutefois pointé parmi les «priorités hautes» : primo, la charge de travail ; secundo les horaires d'ouverture, la disponibilité des assistants sociaux et l'organisation des entretiens ; tertio, de manière générale l'organisation du travail (ce point renvoyant à nos yeux à une dizaine de recommandations dans l'étude). L'accessibilité de l'assistant social, le temps suffisant pour effectuer un accompagnement personnalisé, la fin de files vexatoires nous paraissent des éléments essentiels pour la qualité du travail social.

Nous avons aussi rappelé les revendications prioritaires de notre memorandum sur les CPAS : relèvement du RIS au-dessus du seuil de pauvreté, suppression de la catégorie cohabitant ; transparence des délibérations des conseils CPAS (hormis les dossiers individuels). Michaël Lebrun a insisté en particulier sur la contractualisation de l'aide sociale (conséquence de la loi sur le RIS). Il a souligné le lien inégal qui prévaut dans le « contrat » entre le service social et l'utilisateur, ce dernier n'ayant souvent pas d'autre

choix que d'accepter les conditions qu'on lui « propose ». (Nous reviendrons plus longuement sur cet aspect dans un prochain numéro de notre journal, à travers la critique de « l'Etat Social Actif »). Michaël Lebrun a encore souligné que « une condition nécessaire mais non suffisante d'un service public de qualité est l'amélioration des conditions de travail des agents de CPAS (AS et administratifs). »

En conclusion, si le Collectif juge cette étude intéressante, il est cependant clair qu'il faudra une volonté politique forte pour en mettre les recommandations en pratique. Le Collectif appelle donc toutes les personnes désireuses d'améliorer le travail social et le sort de la population à se joindre à son action. Nous continuerons aussi notre travail de réseau avec les organisations partenaires.

(1) Disponible sur [http://www.mi-is.be/themes/POD/publicaties/index\\_fr.htm](http://www.mi-is.be/themes/POD/publicaties/index_fr.htm) (descendre à la section « Autres études »).

(2) Ancien usager de CPAS, puis assistant social, il est actuellement chercheur à l'ULB.

# Les effets pervers de la lutte contre les logements insalubres

Jean Peeters

Secrétaire du Front commun des SDF, <http://frontsdf.be>

Plusieurs situations à Liège nous ont alertés et mis en route. La plus flagrante, est celle du domaine de la Chartreuse : un grand bâtiment d'une soixantaine de petits logements situés dans un ancien monastère. Des logements salubres, à très bon prix pour des personnes fragilisées, et dans un bâtiment en bon état. Malheureusement, les services de sécurité avaient relevé quelques dangers : absence de quelques portes coupe-feu, absence d'un extracteur de fumée au dessus d'un escalier en bois, absence de sortie de secours et un compteur central trop faible.

Depuis des années, le propriétaire avait été mis en demeure par la ville de se mettre en conformité. Aussi, après ces vaines promesses, le bourgmestre, **pour protéger la vie des personnes, se voit dans l'obligation (!) de déclarer le bâtiment inhabitable...** et donne l'ordre à tous les habitants de quitter les lieux en deux mois.

Après mobilisation, un délai supplémentaire a été donné, mais 12 personnes sont cependant restées sur le carreau. Et la vérité pointe son nez : si le propriétaire fait effectuer ces travaux, il ne peut plus mettre les gens à la porte (car le bâtiment est alors en conformité)... et il ne peut pas en profiter pour augmenter notablement les loyers (via de nou-

veaux baux... et de nouveaux occupants). Par contre, en ne faisant rien, le bâtiment est vidé en deux mois de ses occupants. Ensuite, grâce à des aides publiques, il peut mener une rénovation lourde, et transformer son bâtiment en logement de luxe. Triste situation : le bourgmestre a même reconnu devant les caméras que « pour la Ville évidemment, il est préférable d'avoir des locataires qui payeront des taxes et feront vivre le commerce ». En attendant, ce sont les locataires qui doivent de nouveau se réfugier dans un autre logement à bas prix. Pour certains, c'était la deuxième fois qu'ils étaient délogés ainsi comme des rats, sans aucune compensation.



## Les Flamands à la rescousse

Un décret de la Région flamande met en application l'article 15 du Code flamand du logement à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2007. Ce dernier stipule que dans un cas pareil (expulsion des habitants d'un bâtiment insalubre), le bourgmestre peut obliger le propriétaire à couvrir les frais de déménagement de ses locataires. De plus, il peut également l'obliger à intervenir pour payer leur loyer pendant un an.

Ce n'est certainement pas une victoire, car ces fameux propriétaires ne se gêneront pas pour faire appel au tribunal. Mais au moins, cela veut

### En région wallonne et à Bruxelles, les recours juridiques possibles pour le locataire sont les suivants :

- En cas de déclaration d'insalubrité ou d'inhabilité par la commune, le locataire a le droit de s'attaquer au propriétaire parce que ce dernier lui a loué un bien non consommable, puisqu'il savait que son habitat n'était pas conforme.

- Par contre, si c'est le locataire qui trouve que son logement n'est pas conforme, il a toujours le droit d'assigner son propriétaire devant le juge, soit pour l'obliger à diminuer le

loyer, soit à faire les travaux nécessaires. Mais attention, dans ce cas, le locataire doit d'abord envoyer une lettre recommandée avec accusé de réception à son propriétaire avant d'aller chez le juge. De plus, en présence du juge, si le propriétaire accepte de faire les réparations, le locataire peut demander des astreintes : si le propriétaire ne s'est pas exécuté avant telle date, il doit payer autant par jour de retard.

dire que le code flamand prend en considération les victimes de ces logements insalubres.

En attendant, en Wallonie comme à Bruxelles, les seuls recours sont juridiques (voir encadré ci-contre).

Or on sait que l'accès à la justice n'est pas aisé pour tout le monde, en particulier pour les plus pauvres. (NDLR : Ce n'est pas la récente réforme de la « répétibilité » sur les frais d'avocats qui va arranger les choses. Voir articles pp. 54 à 58.)

Actuellement, nous essayons d'alerter les ministres wallons et bruxellois pour étudier la meilleure manière de protéger les victimes de ces expulsions pour cause d'insalubrité ou d'inhabilité.

## Augmentation des allocations de chômage et du RIS au 1<sup>er</sup> janvier 2008

Les montants des allocations de chômage et du RIS (revenu d'intégration sociale) des usagers des CPAS ont été augmentés le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Une part est due à l'indexation de 2 % et bénéficie à tous ; l'autre est la concrétisation de la « liaison au bien-être » voulue par le gouvernement, qui bénéficie à certaines catégories d'usagers pour certaines périodes. (Le pourcentage du salaire plafonné des chômeurs cohabitants sans charge de famille pendant la première année de chômage passe de 55 à 58 % ; le pourcentage du salaire plafonné pour les chômeurs isolés passe, à partir de la deuxième année de chômage, de 50 à 53 % du salaire brut plafonné ; les montants minimums sont augmentés de 2 % (y compris donc le RIS).

Vous trouverez ci-contre les nouveaux montants. On les comparera au **seuil de pauvreté**, calculé pour l'instant sur base des revenus de 2006, et qui pour un isolé s'élève à 860 euros par mois...

CPAS : revenu d'intégration sociale	Montants mensuels au 1 <sup>er</sup> janvier 2008
Personne cohabitante	455,96
Personne isolée	683,95
Personne qui cohabite avec une famille à sa charge	911,93

Allocations de chômage « ordinaires »		Montants mensuels	
	% du plafond (1832,49)	minimum	maximum
Chargé de famille	60 %		
chômeur à partir du 1 <sup>er</sup> janvier 2002		949,52	1.099,54
chômeur entre le 01/01/2002 et le 31/12/2006		949,52	1.088,62
chômeur avant le 01/01/2002		949,52	1.033,50
Isolé			
1 <sup>re</sup> période	60 %	797,94	1.099,54
2 <sup>e</sup> période	53 %	797,94	971,1
Cohabitant			
1 <sup>re</sup> période	58 %	598	1.062,88
2 <sup>e</sup> période	40 %	598	732,94
3 <sup>e</sup> période	Forfait	421,2	
Forfait majoré (*)		552,76	

(\*) si le chômeur et son conjoint bénéficient uniquement d'allocations et que le montant journalier des allocations du conjoint ne dépasse pas 28,19 €.

# Le contrôle des chômeurs est bel et bien une machine à exclure !

**Yves Martens**

Animateur CSCE, yves@asbl-csce.be

**Le plan de contrôle renforcé des chômeurs, lancé en juillet 2004, est actuellement soumis à « l'évaluation » officielle. L'enjeu devrait être de taille : faut-il poursuivre et étendre le système, comme le préconisent la FEB et ses relais politiques, faut-il le retoucher cosmétiquement, comme le demandent ceux qui prétendent protéger le chou sans vouloir contrarier l'appétit de la chèvre, ou le retirer purement et simplement, comme continue à le revendiquer la plate-forme [www.stopchasseauxchomeurs.be](http://www.stopchasseauxchomeurs.be) ? Une récente étude des CPAS wallons (cf. pp. 19-25) dynamite la version officielle qui veut nous faire prendre des vessies pour des lanternes. Une véritable analyse des chiffres et la prise en compte de ce que disent les acteurs de terrain démentent aussi les panégyristes de l'activation...**

Dès le début, les opposants à l'activation du comportement de recherche d'emploi ont dénoncé la remise en cause du droit au chômage que cette procédure impliquait, l'inévitable machine à exclure qu'elle allait constituer et son rôle de précarisation du marché de l'emploi. Or, malheureusement, les dégâts annoncés ont été confirmés par les faits. Si on y ajoute la dimension humaine, les ravages sont pires encore : on ne compte plus les témoignages de chômeurs vivant ce type de contrôles comme du harcèlement aux effets psychologiques désastreux.

## Les ministres passent, les pratiques demeurent

Être ministre fédéral de l'Emploi ne semble être un poste ni attrayant ni durable. La législature précédente a vu se succéder trois ministres socialistes flamands auxquels a succédé un ministre cdH... intérimaire, l'ancien syndicaliste Josly Piette, à son tour remplacé dans le gouvernement (provisoirement) définitif par Joëlle Milquet.

Josly Piette n'a pas profité de l'occasion pour faire émerger une voix discordante. Il est vrai que, par la voix de Tony Vandeputte, la FEB avait prévenu : « *On attend de lui*

*qu'il soit au-dessus de la mêlée<sup>1</sup>* ». Loin de l'avoir été, le ministre Piette s'est contenté d'évaluations partielles et partiales, affirmant « *Rares sont les politiques de l'emploi qui ont fait l'objet d'une évaluation aussi globale et approfondie<sup>2</sup>* ». Quels sont les éléments justifiant un tel enthousiasme ? Le rapport semestriel de l'ONEm, un peu plus fourni qu'à l'habitude (cf. encadré p. 17), une étude d'Idea Consult (cf. encadré p. 15) et un document de synthèse « *des différentes études et évaluations disponibles* » réalisé par le SPF Emploi.

Ô surprise, aucun de nos écrits n'est repris dans cette synthèse mais, même si ses conclusions sont édulcorées, il y figure tout de même une explosive étude de la fédération des CPAS wallons que nous publions dans ce n° (cf. pp. 19-25). Enfin « *au cours de [la] troisième réunion [d'évaluation] plus politique, toutes les parties concernées, partenaires sociaux et entités fédérées, ont eu l'opportunité d'exprimer leur avis sur le plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs ainsi que sur son évolution<sup>3</sup>* ». Les syndicats ont certainement saisi cette opportunité pour exprimer des réalités vécues sur le terrain par leurs accompagnateurs et leurs affiliés, mais ces éléments de discussion ne sont pas

suffisamment repris dans les documents qui permettent au ministre de clamer « *Toutes les données d'évaluation utiles sont maintenant sur la table* ».

Aucune attention n'est accordée dans ces données à l'humiliation vécue par des dizaines de milliers de personnes. Le rapport de l'ONEm comprend bien un chapitre « *Propositions d'amélioration du terrain* » composé d'avis de... la direction réglementation et contentieux de l'ONEm d'une part, de « *facilitateurs* » (contrôleurs) d'autre part<sup>4</sup> ! Pathétique. Les milliers d'exclusions directes et indirectes générées sont minimisées. Une présentation précise du nombre de personnes exclues et sanctionnées est pourtant bien le minimum que l'on puisse attendre d'une évaluation d'un plan par ailleurs présenté comme favorable aux chômeurs.

Comment aboutit-on à cette présentation des chiffres de l'exclusion qui a permis au ministre Piette de clamer dans la presse « *Il n'y a pas de chasse aux chômeurs ou de machine à exclure<sup>5</sup>* » ? Tout simplement en excluant, une seconde fois, des milliers d'exclus et de sanctionnés de l'addition... (L'ONEm mérite bien son surnom d'Office National de l'Exclusion massive.)

## Un flingage tous azimuts

Sortir du chômage ne signifie pas nécessairement avoir trouvé un emploi. Beaucoup de sans-emploi disparaissent des statistiques par deux types d'exclusions : l'exclusion pure et simple du droit au chômage (momentanée ou définitive) ou l'exclusion des statistiques via des artifices variés.

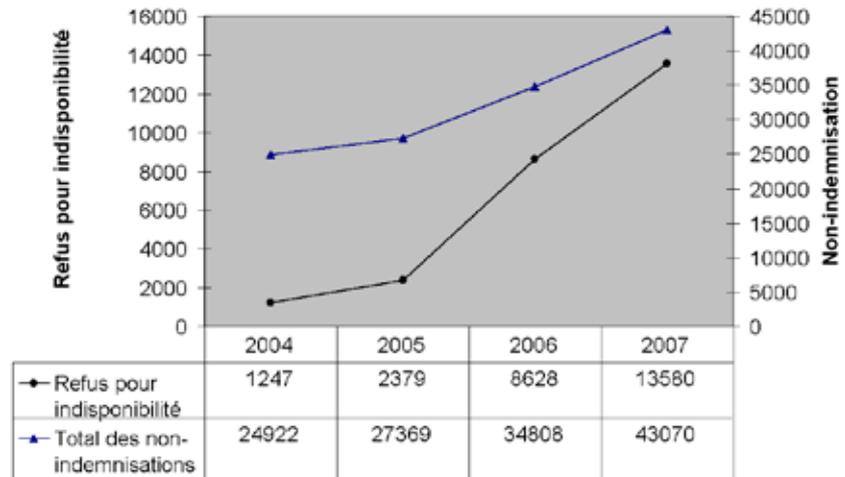
La première façon d'exclure, c'est... de ne pas admettre. On est ainsi passé de 24.922 (2004) à 43.070 (2007) non-indemnités par le service *Admissibilité*<sup>6</sup>. Comme l'ONEm l'écrit lui-même : « ces décisions [...] ne sont pas toujours des sanctions. Il s'agit parfois de décisions de non-admission parce que le chômeur ne satisfait pas à des conditions objectives<sup>7</sup>. » Mais les refus d'allocations pour cause d'indisponibilité sur le marché de l'emploi (13.580 cas en 2007 pour 1.247 en 2004, plus de 10 fois plus !) sont clairement des sanctions intervenant avant même l'indemnisation (Voir *graphique 1*). C'est un effet secondaire non négligeable de la procédure d'activation et de l'accord de coopération du 30 avril 2004 entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions permettant une « meilleure transmission de données des régions vers l'ONEm ».

### Frapper plus, plus durement

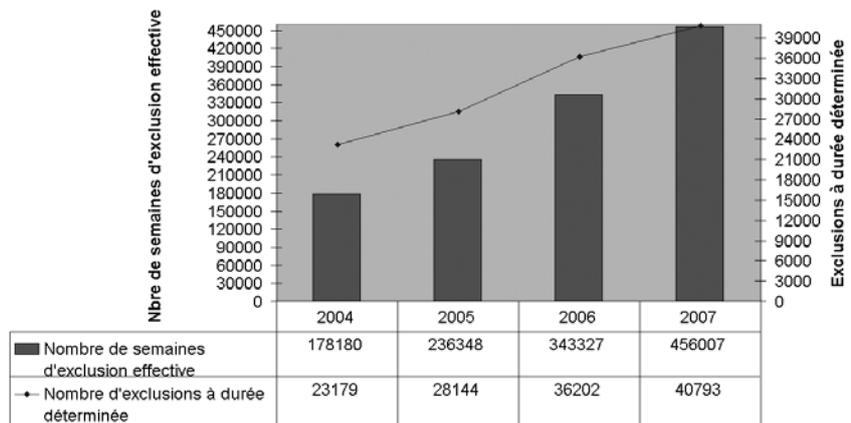
Les sanctions contre les chômeurs peuvent être classées en deux catégories principales : celles à durée déterminée (2 à 52 semaines d'exclusion, 9 semaines d'exclusion effective en moyenne en 2007) et celles à durée indéterminée (en principe définitives sauf changement de situation, par exemple un divorce pour le cohabitant exclu sur base de l'article 80).

L'évolution la plus spectaculaire, même si assez peu médiatisée, est celle des sanctions à durée déterminée, regroupant deux catégories : celle intitulée « *Chômeur par suite de circonstances dépendant de sa volonté* » et celle des sanctions ad-

Graphique 1 : Admissibilité (Courbes sur 2 axes différents)



Graph. 2 : Sanctions litiges à durée déterminée (Courbe et histogramme sur 2 axes différents)



ministratives (les sanctions à durée indéterminée prises dans ce cadre sont reprises au point *Exclusions à durée indéterminée*, cf. p. 16 et graphique 4). Elles ont augmenté de 76 % passant de 23.179 en 2004 à 40.793 en 2007 (cf. graphique 2). En cause, à nouveau, la transmission automatique de données entre organismes régionaux et ONEm. Celle-ci produit par exemple 6.645 des litiges de 2005, 11.053 de ceux de 2006 et 20.863 de ceux de 2007.

Le service régional de l'emploi devient ainsi de plus en plus un office de délation qui, au lieu d'aider les chômeurs, les dénonce automatiquement à l'ONEm. Quant à l'activation elle-même, elle génère elle aussi des sanctions à durée déterminée (4.896 suspensions de 4 mois infligées en 2007 à ceux dont les efforts de recherche d'emploi n'ont pas été jugés « suffisants » lors de

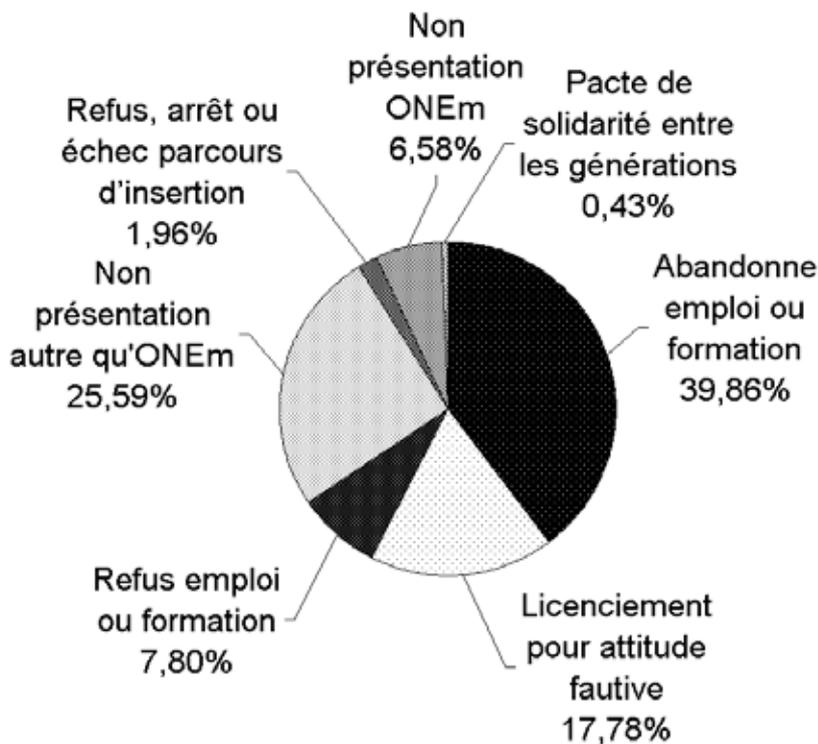
leur second entretien de contrôle<sup>8</sup> qui ne sont PAS reprises dans le graphique 2 ci-dessus (cf. p.15).

S'ajoute à cette hausse de 76 % du nombre de sanctions l'allongement de leur durée : 6 semaines en moyenne en 2004, 7 en 2005, 8 en 2006 et 9 en 2007. Dès lors, et c'est l'indicateur essentiel pour prendre la mesure de l'ampleur de cette inflation d'exclusions, le nombre de semaines d'exclusion effective a plus que doublé en 4 ans, passant de 178.180 en 2004 à 456.007 semaines en 2007 (+256 %)<sup>9</sup>.

### Volontaires, vraiment ?

Mais, dira-t-on, sanctionner des chômeurs « par suite de circonstances dépendant de leur volonté », c'est tout à fait légitime. Le but de l'assurance chômage n'est pas et ne peut être d'indemniser des chômeurs qui

Graphique 3 : Catégories de "chômeurs volontaires"



le seraient volontairement. Certes mais voyons à quoi correspond donc cette catégorie infâmante.

L'arrêté royal du 25 novembre 1991 définit ce qu'il faut entendre par « chômeur par suite de circonstances dépendant de la volonté du travailleur ». L'assuré social est responsable de son chômage lorsqu'il :

- abandonne ou refuse un emploi convenable sans motif légitime ;
- est licencié à la suite d'une attitude fautive ;
- ne se présente pas, sans justification suffisante, auprès d'un

employeur ou du service de l'emploi compétent, alors qu'il y a été invité ;

- refuse ou arrête une formation professionnelle ;
- est à la base de l'échec d'un parcours d'insertion ;
- ne respecte pas les mesures du « Pacte de solidarité entre les générations<sup>10</sup> ».

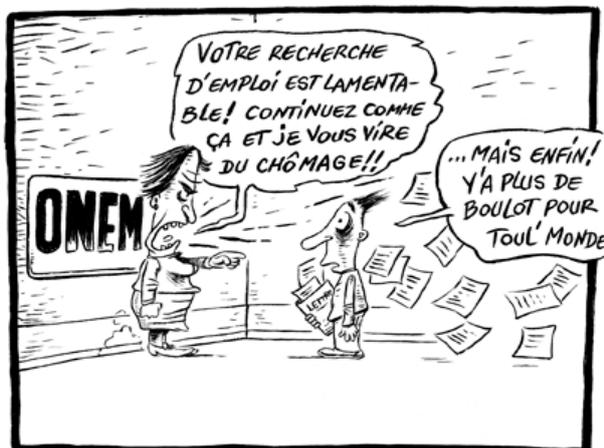
Le graphique 3 donne la répartition de ces catégories pour 2007. On y voit qu'en fusionnant deux catégories fort dissemblables, ce que l'ONEm fait systématiquement chaque année avec certaines don-

nées, on tronque la réalité. Ainsi, la catégorie la plus importante (40 %, soit 10.920 personnes) est celle des chômeurs qui abandonnent un emploi OU une formation. Ce qui n'est bien sûr pas du tout la même chose. Or, l'ONEm ne dit rien de la part qui abandonne un emploi ni de celle qui arrête une formation. Autre chiffre important : 26 % (soit 7.010 personnes) des chômeurs ne se présentent pas auprès d'un employeur OU du service régional de l'emploi (Actiris, Forem, VDAB)<sup>11</sup>. Mais, dans ce cas, le rapport fournit le détail de ces deux catégories.

La non présentation auprès d'un employeur est minoritaire (37 %, soit 2.593 cas<sup>12</sup>) alors que l'absence au service régional de l'emploi représente 4.417 cas (63 %) ! Or il suffit que le chômeur n'ait pas postulé à tel emploi, même pour une raison qu'il estime légitime, pour qu'il se retrouve dans cette catégorie (cf. témoignage p. 16).

### Fraude ou survie ?

Les sanctions administratives sont aussi en forte hausse (27.081 en 2007 pour 13.319 en 2004 avec un nombre moyen de semaines d'exclusion passé de 3 à 5), principalement « grâce » à l'informatique et aux recoupements qu'elle permet. Ces sanctions sont, en principe, moins discutables. Elles sont moins subjectives, donc moins sujettes à l'arbitraire et, surtout, elles concernent en général de véritables fraudes. Cependant, l'État pousse implicitement à la fraude par des



## Rapport IDEA : les chômeurs sondés par un cabinet privé de consultants

Pour la première fois depuis le début de la chasse aux chômeurs, l'avis des victimes a été recueilli officiellement par... IDEA Consult, un cabinet privé ! On aurait pu légitimement espérer que cette tâche soit confiée à un groupe interuniversitaire.

Plus grave encore, la teneur des réponses induites (le choix de réponses offert) allait dans le sens des pires stéréotypes envers les chômeurs (cf. par exemple l'extrait ci-dessous). Au point que des syndicats ont conseillé à leurs affiliés de ne pas répondre seuls (et donc de remplir le questionnaire avec l'aide de leur organisme syndical) car « *Cette enquête est formulée en de tels termes que dans tous les cas son interprétation ne pourra qu'être collectivement défavorable aux demandeurs d'emploi* ».

Comme toujours, on fait dire à ce type d'enquête ce que l'on veut. La FEB et le ministre Piette en ont tiré certaines conclusions. Mais n'ont pas relevé que 73 % des sanctionnés, malgré les réponses induites, ont estimé leur sanction injuste. Et surtout, que, à la question de savoir s'ils avaient été aidés par l'ONEm, seuls 19 % des sanctionnés et 31 % des non sanctionnés ont dit qu'ils étaient d'accord avec cette affirmation. De même, seuls 19 % des sanctionnés (et moins de la moitié des non sanctionnés !) considèrent que l'on a tenu compte de leur situation personnelle, ce qui avait pourtant été présenté comme une garantie, une protection pour le chômeur. Or, comme le dénoncent les syndicats, le contrôle de l'ONEm, loin d'être sur mesure, se distingue par sa standardisation jusqu'à l'absurde.

### L'arrêt ou la diminution des allocations

L'ONEM a arrêté ou diminué au moins une fois le versement de vos allocations de chômage entre le 1<sup>er</sup> juillet 2005 et maintenant. Cet arrêt ou diminution peuvent être temporaires ou définitifs.

7. Avez-vous trouvé que le dernier (= le plus récent) arrêt ou la dernière diminution de vos allocations de chômage se justifiait ?  
Oui

Pourquoi l'arrêt/la diminution se justifiait? Indiquez la raison principale.

Je disposais tout de même de moyens financiers suffisants, même sans les allocations de chômage

Je n'avais pas le temps de chercher du travail ou de travailler

Je ne peux pas chercher de travail pour des raisons bien définies (maladie, enfants,...)

Je ne veux en fait pas chercher de travail

Ma famille ne veut pas que je cherche du travail

Autre : .....

règles inéquitables et des allocations indécentes, pour la plupart sous le seuil de pauvreté. Dès lors, une « fraude » à laquelle il serait en tout cas juste et facile de mettre fin, c'est la déclaration inexacte de la situation familiale. Il suffirait en effet de supprimer le taux cohabitant en le fusionnant avec le taux isolé pour éviter les dérives actuelles : fausses déclarations, domiciliations fictives voire séparations et divorces (cf. notre dossier sur l'individualisation des droits pp. 59-82).

### Le nouveau contrôle

La nouveauté principale depuis 2004 est bien sûr l'activation du comportement de recherche d'emploi. Comme nous l'avons vu plus haut, elle entraîne des sanctions de 4 mois. Mais elle est aussi source d'exclusions à durée indéterminée et définitives<sup>13</sup>.

En 2007, 19.997 suspensions et exclusions ont été prononcées, dont 4.896 suspensions de 4 mois et

2.562 exclusions définitives auxquelles il faut ajouter 12.539 démissions « article 70 ». Ces dernières sont des suspensions à durée indéterminée pour absence à l'entretien de l'ONEm, en principe révoquables, mais qui touchaient encore, au 31/12/07, 7.057 demandeurs d'emploi (ce qui signifie que 56 % de ces sanctions n'ont pas été révoquées et sont donc maintenues à durée indéterminée). Comme dit plus haut, cette procédure a également fait exploser les sanctions litiges via transmission des organismes régionaux et le nombre de dispenses article 90.

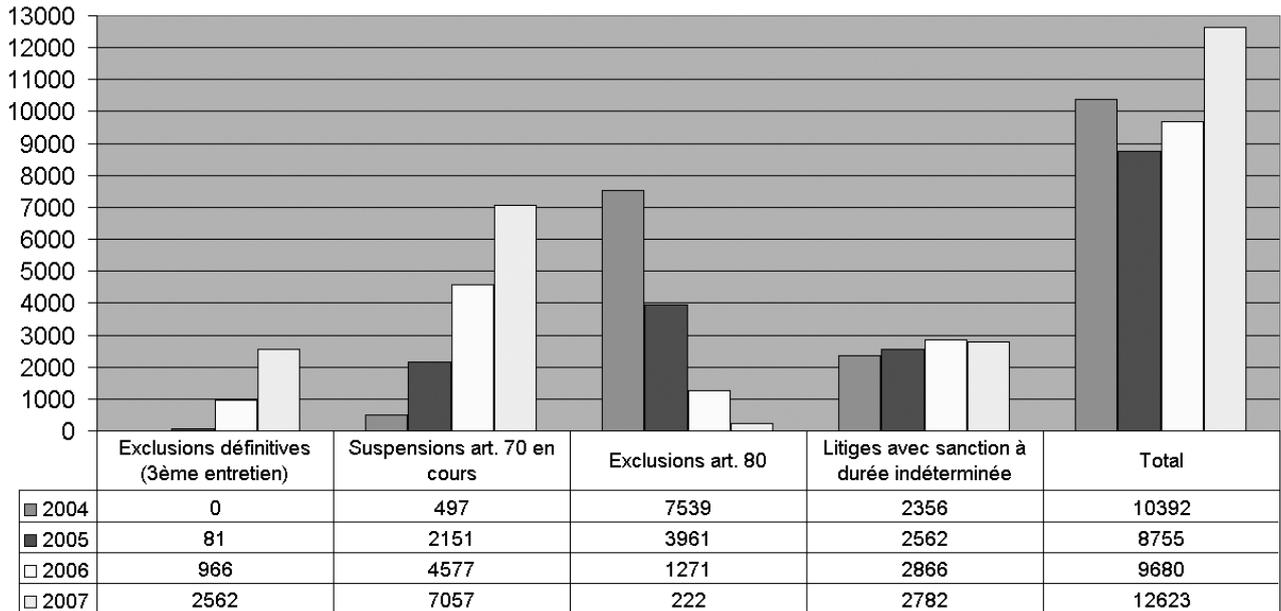
L'article 90 est une forme insidieuse et discriminatoire d'exclusion : il touche tous ceux à qui on fait comprendre qu'ils ont le choix entre risquer d'être exclus et demander une dispense pour raison sociale ou familiale (souvent pour s'occuper d'un enfant en bas âge ou d'un parent malade). À l'heure où l'on revendique la prise en compte de l'égalité des genres à travers

les différentes politiques menées, c'est un fameux démenti à l'intention affichée. « Ceux-là » sont en effet à 98 % des femmes. Elles ne doivent plus être disponibles sur le marché de l'emploi pendant le temps de la dispense... mais voient leur allocation réduite à seulement 10 € par jour. Ce nombre de dispenses « article 90 » augmente pour chaque tranche d'âge à partir du moment où elle est activée : il y en a eu 10.767 en 2007 pour 5.810 en 2004, soit 85 % d'augmentation<sup>14</sup>.

Les dispenses pour formation ou reprise d'études ont elles aussi explosé depuis 2004. En soi ce n'est pas négatif mais voilà encore un exemple où baisse des chiffres de chômeurs indemnisés n'égale pas véritable sortie du chômage.

### Exclusions à durée indéterminée

L'article 80, suspendu par la nouvelle procédure, excluait « automatiquement » les cohabitants chômeurs de

**Graphique 4 : Evolution du nombre de sanctions à durée indéterminée**

longue durée (qui dépassaient d'une fois et demie la durée moyenne de chômage de leur sous-région), avec néanmoins des conditions de revenus et de passé professionnel qui n'existent pas dans le plan d'activation. Celui-ci exclut aveuglement tous ceux qui échouent au 3<sup>e</sup> entretien de contrôle, qu'ils soient chefs de famille, isolés ou cohabitants.

Comme nous l'avions prévu, la diminution des articles 80 est plus que compensée par l'ensemble des sanctions à durée indéterminée (voir *graphique 4*). Et comme le plan de contrôle ne tourne encore en régime de croisière que pour les moins de 30 ans, à politique inchangée,

le nombre d'exclusions explosera encore au cours des prochaines années.

### Bilan des sanctions

La présentation partielle ou éclatée en différentes catégories des sanctions empêche une vision globale de l'évolution des sanctions. L'ONem fournit néanmoins lui-même dans sa présentation PowerPoint du rapport annuel 2007<sup>15</sup> un tableau qui regroupe tous les éléments de refus d'allocation et de sanctions (cf. ce tableau p. 18). Le nombre de décisions défavorables aux chômeurs est ainsi passé, de l'aveu même de l'ONem, de 125.170 en 2006

à 144.685 en 2007, ce qui représente une augmentation de 19.515 (15,6 %). Et bien plus par rapport à 2004. N'en déplaise au ministre de l'Emploi sortant, il y a bien répression accrue et tous azimuts des chômeurs, comme le montre sa propre administration. Et le plan d'activation est bien, comme nous le disons depuis 2004, une chasse aux chômeurs.

### Qui veut entendre la véritable évaluation ?

Sans une vigoureuse dénonciation, l'évaluation officielle se limitera à une vaste entreprise de propagande : il ne suffit pas à certains de démolir les acquis sociaux des luttes politiques et syndicales antérieures, il faut encore faire croire que cette destruction est une modernisation utile à laquelle chacun se doit de collaborer...

L'étude que la Fédération des CPAS wallons a publiée en décembre 2007 (et que nous reprenons dans ce n<sup>o</sup>, cf. pp. 19-25) constitue une véritable bombe placée sous les roues des tenants de la version officielle. Elle trace sur base d'éléments quantifiés le portrait réaliste du plan de contrôle renforcé, vu par les CPAS : + 580 % d'augmentation du nombre de chômeurs exclus renvoyés au CPAS, des disparités subrégionales inexplicables dans le nombre

### Témoignage de chômeur perdu

« Je me suis retrouvé au chômage il y a quelques mois suite à une mésentente avec mon employeur. En tant que chômeur, j'ai été informé par les services du Forem qu'il m'était possible de développer mon propre emploi dans le cadre d'une association appelée X. Celle-ci aide les personnes à développer un concept pour devenir indépendant. Me voilà embarqué dans mon idée de développer ma propre agence de recrutement de personnel de maison. Un jour est venue par la poste une offre d'emploi du Forem me demandant de me présenter pour une offre d'emploi. J'ai renvoyé la lettre en indiquant explicitement que j'étais occupé à développer ma propre activité. Il me semblait évident que je n'allais pas me présenter pour un emploi si j'avais en vue de créer au plus tôt mon propre emploi ! Mal m'en a pris, convocation immédiate, sanction appliquée ! Deux mois d'exclusion ! Résultat, vu mes moyens financiers, j'ai dû mettre un terme à mon projet et chercher activement un emploi dans le secteur privé ! Là, je dis : MERCI FOREM ONEM et autres, vous m'avez bousillé mon espoir d'enfin développer mon idée ! »

## L'ONEm donne un 10/10 à l'ONEm

Le rapport de l'ONEm « Situation au 31/12/07 », présenté au Comité d'évaluation du 18/2/08, ne se révèle à l'examen qu'une entreprise de manipulation des chiffres à destination des journalistes complaisants et du public crédule : « L'ONEm a observé une sensible diminution du nombre de chômeurs à partir de l'entrée en vigueur de la politique d'activation. Il considère que cette diminution du chômage est imputable à la procédure d'activation et non pas seulement à la conjoncture économique. ». L'ONEm fonde son assertion sur une comparaison du nombre actuel de chômeurs complets indemnisés avec celui de 2002. Pourtant, le plan d'activation n'a débuté qu'à la mi-2004. Pourquoi ce choix de date ?

Il faut savoir qu'à la mi-2002, les chômeurs de plus de 50 ans ont vu se durcir les conditions de leur dispense d'inscription comme demandeur d'emploi. Autrement dit, ils ont à nouveau été comptabilisés dans les statistiques. Rien d'étonnant dès lors que leur nombre ait augmenté de 53 % entre 2002 et 2003. Mais, pour les années suivantes, ce facteur intervient beaucoup moins. Or, en prenant 2002 comme année de référence, l'ONEm fait mine de ne pas devoir prendre en compte l'augmentation des chômeurs de plus de 50 ans pour évaluer l'évolution du nombre de chômeurs.

Or, cette augmentation a été constante : ils étaient 29.573 fin 2002, puis, par rapport à 2002 toujours, 53 % de plus donc

fin 2003, 111 % de plus fin 2004, 164 % de plus fin 2005, 202 % de plus fin 2006, 216 % de plus fin 2007. Soit une augmentation, entre 2002 et 2007, de 63.929 chômeurs de plus de 50 ans tandis que dans l'ensemble des autres tranches d'âge la diminution est de 50.577 unités<sup>1</sup>. Le nombre de chômeurs indemnisés a donc globalement bel et bien augmenté. L'ordre de sortie de la file de chômage peut être modifié par le plan, mais pas la longueur de la file.

Par ailleurs, selon l'ONEm, la diminution du chômage est donc imputable à la procédure d'activation et pas seulement à la conjoncture économique. L'argument est que les 3 tranches d'âge activées voient leur nombre de chômeurs baisser, ce qui montrerait un lien entre contrôle et baisse du chômage. Ce raisonnement est absurde. La tranche des 40-49 ans n'étant activée que depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2006, elle ne pourrait encore profiter que marginalement des soi-disant bénéfices du contrôle (2.122 seconds entretiens et 9 troisièmes entretiens à ce jour seulement) ! Or, c'est la tranche qui baisse le plus entre fin 2006 et fin 2007 (-16%). Ce que l'ONEm présente comme une preuve du lien entre l'activation et la baisse du nombre de chômeurs indemnisés est au contraire la confirmation que, quand il y a sortie vers l'emploi, elle est conjoncturelle (cf. aussi pp. 13-16 les autres types de sortie des statistiques hors retour à l'emploi).

(1) Cf. Rapport de l'ONEm « Situation au 31/12/07 », présenté au Comité d'évaluation du 18/2/08, pp.38-50.

(2) Ibidem p. 18

d'exclusions, un tiers de sanctions « absurdes »... Chaque honnête homme peut lire ce rapport officiel et en tirer les conclusions. La nouvelle ministre de l'Emploi et nos députés ne peuvent faire comme s'il n'existait pas. De même, pour que cette politique soit véritablement évaluée, il est indispensable que soient organisées au Parlement des auditions ouvertes à tous les acteurs, y compris ceux de la base.

Avec de nombreux autres militants et syndicalistes, la plate-forme fera tout ce qui est en ses moyens pour que les mandataires élus ne puissent continuer d'ignorer, de nier ou de contrefaire la réalité et qu'ils en tirent enfin la seule conclusion conforme à l'humanité invoquée par certains : il faut supprimer la machine à humilier et à exclure qu'est le « plan de contrôle renforcé des chômeurs ».

Tous les rapports officiels cités dans cet article sont disponibles sur le site [www.stopchasseauxchomeurs.be](http://www.stopchasseauxchomeurs.be).

(1) Le Soir du 20 décembre 2007

(2) Page 7 du « Dossier de presse » présenté par le ministre à sa sortie de charge et disponible sur son site <http://www.joslypiette.be>

(3) Ibidem

(4) Rapport de l'ONEm « Situation au 31/12/07 », présenté au Comité d'évaluation du 18/2/08, pp. 89-97.

(5) Le Soir du 12 mars 2008

(6) Rapport annuel 2007 de l'ONEm, pp. 55 à 60

(7) Ibidem p. 57

(8) Ibidem, p. 105

(9) Ibidem, p.71

(10) Rapport annuel 2006 de l'ONEm, p.72

(11) Cf. sur le graphique 3 la catégorie « Non présentation autre qu'ONEm »

(12) Cette proportion est toutefois en augmentation ces deux dernières années, ce qui s'explique aussi par un « meilleur suivi » par les organismes régionaux des candidatures effectivement adressées aux employeurs. Avec là aussi des effets contre-productifs : le demandeur d'emploi qui n'est pas sûr à 100 % de pouvoir postuler pour une offre à intérêt à ne pas la sélectionner...

(13) Rapport annuel 2007 de l'ONEm, pp. 87-110

(14) Ibidem, p. 24

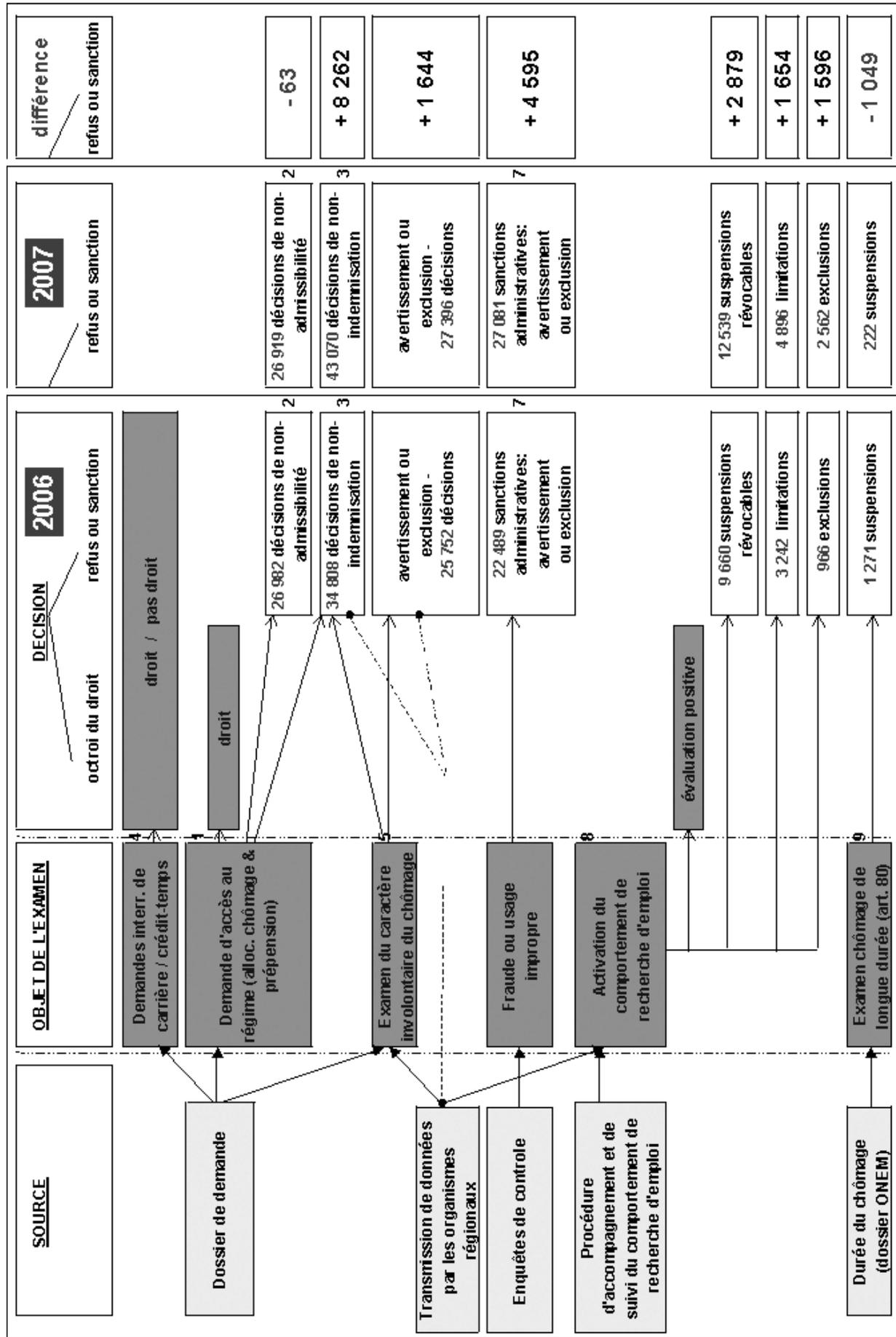
(15) Rapport annuel 2007, 20 mars 2007, document PowerPoint présenté par Karel Baecq et Jean-Marie Delrue, dia 65.

## Une carte blanche dans Le Soir

Le Soir du 11 mars a publié une carte blanche de la plate-forme [www.stopchasseauxchomeurs.be](http://www.stopchasseauxchomeurs.be) (disponible sur ce site) signée par Thierry Bodson, secrétaire régional de la FGTB Liège-Huy-Waremme, Philippe Paermentier, responsable national f.f. des Travailleurs Sans Emploi de la CSC, Benoît Van der Meerschen, Président de la Ligue des Droits de l'Homme et Yves Martens, Coordinateur du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion asbl.

Intitulée « Chasse aux chômeurs : arrêter la machine à exclure », elle demandait de supprimer cette machine à humilier et à exclure et de la remplacer par un meilleur accompagnement des pouvoirs publics, fondé sur l'aide et non sur la sanction.

Aperçu des décisions prises par l'ONEM de sanctions ou de refus d'octroi d'allocations



# Les exclusions ONEm : implications pour les CPAS en Wallonie

**Ricardo Cherenti**

Service Insertion professionnelle de la Fédération des CPAS wallons, ricardo.cherenti@uvcw.be

**Dès le lancement de l'activation des chômeurs en 2004, la plate-forme « Stop chasse aux chômeurs » avait mis en garde contre le transfert des chômeurs exclus vers les CPAS, qui résulterait nécessairement d'une politique d'intensification des sanctions. Les faits nous ont malheureusement donné raison. Et, plus marquant encore, ce sont les CPAS eux-mêmes qui tirent à présent la sonnette d'alarme. L'étude que nous publions ici a été menée par le service Insertion professionnelle de la Fédération des CPAS wallons. Elle a été présentée le 7 décembre dernier à l'AG de la Fédération.**

## 1. Introduction

La presse notamment s'est fait l'écho depuis quelques mois de problèmes relatifs au plan d'accompagnement des chômeurs, de manière générale quelquefois et de manière plus spécifique aux sanctions chômage. Cela allait dans diverses directions : humaniste, sociale, communautaire, économique ou politique. Mais dès lors que l'on abordait le nombre d'exclus se retrouvant dans les rangs des CPAS, l'impression d'un véritable transfert financier du fédéral vers les communes était forte mais aucun chiffre ne pouvait être cité. Ni par le ministre fédéral, responsable de la politique menée, ni par l'ONEm qui ne se soucie pas des conséquences des exclusions, ni par les CPAS, victimes de cette politique d'exclusion. Il fallait donc des chiffres fiables pour estimer l'envergure de la problématique. C'est ce que nous nous sommes proposé de mettre en lumière.

Mais au-delà des chiffres, il est également important d'avoir un débat sur la dignité humaine et sur la remise en question progressive et insidieuse d'un système de sécurité sociale et, partant, de solidarité dans notre pays. Solidarité entre les personnes, solidarité entre les niveaux de pouvoir et solidarité entre les régions. Car il va sans dire que ce thème des exclusions du chômage est un problème humain, un pro-

blème de société et un problème politique, tout à la fois.

Mettre des éléments objectifs et incontestables sur la table afin d'entamer ce débat était nécessaire. Nous avons à cette fin opté pour une approche double et complémentaire. L'une quantitative, qui nous permettra d'avoir une vision de l'ampleur du problème budgétaire et politique. L'autre, qualitative, qui nous permettra de mettre en lumière les problèmes humains et sociaux.

## 2. Méthodologie

### L'enquête quantitative

Pour cette enquête, nous avons choisi 53 CPAS wallons en fonction de différents critères qui sont : la taille des communes (en nombre d'habitants), une représentation par province et une représentation par bureau régional ONEm. Nous avons reçu 49 réponses, soit 92 % des CPAS de notre échantillon.

Ces 49 CPAS à eux seuls représentent néanmoins 62 % de l'ensemble du public des CPAS. Nous avons dès lors un échantillon représentatif sur la base duquel nous pouvons faire des estimations très sérieuses. Nous avons fait une projection sur l'ensemble des CPAS de la région wallonne en basant l'estimation sur 2 critères : la taille du CPAS et le nombre de chômeurs par commune.

Ces chiffres, nous le verrons, nous permettent de mettre en lumière la charge considérable que constitue cette politique fédérale sur les pouvoirs locaux.

### L'enquête qualitative

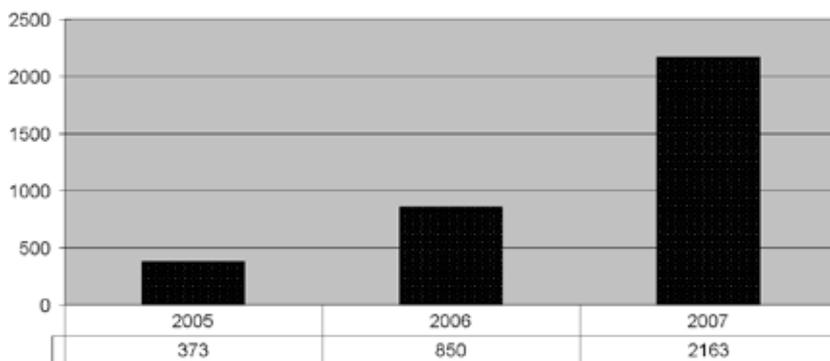
Il nous semblait nécessaire, face aux chiffres, de présenter une situation vécue par les chômeurs lorsqu'ils sont exclus et qu'ils se présentent dans les CPAS. De même, nous voulions avoir un écho du travail mené par les CPAS et, en particulier, leurs travailleurs sociaux.

À cette fin, nous avons rencontré 21 CPAS différents (secrétaire ou travailleur social ou les deux) auxquels nous avons posé des questions relatives aux conditions dans lesquelles ces personnes ont été sanctionnées et les conditions d'accueil par les CPAS. Il s'agissait d'interviews, laissant la parole libre aux personnes mais dans un cadre prédéterminé. Cette partie nous permettra d'avoir une idée plus précise du contenu de ces sanctions et des politiques mises en place par les CPAS pour répondre à cet afflux inattendu, ainsi qu'une approche des problèmes rencontrés au quotidien par les travailleurs sociaux.

## 3. Contexte

Si les programmes d'accompagnement et de contrôle des chômeurs

**Graph. 1 : Bénéficiaires du CPAS après sanction de l'ONEm**



à grande échelle ne sont pas aussi récents qu'on le pense (cela date de 1993<sup>1</sup>), il n'en demeure pas moins vrai que c'est depuis 2004 que cette politique s'est davantage intensifiée en Belgique, comme partout en Europe d'ailleurs. Cette intensification s'est accompagnée d'un contrôle beaucoup plus sévère. Au point que l'on peut dire que les chômeurs qui, jusque dans les années 80 « subissaient » le contexte socioéconomique, deviennent depuis lors des « suspects a priori<sup>2</sup> » de ne pas vouloir travailler. C'est un changement fondamental de perception qui a des conséquences sociologiques et psychologiques considérables.

En effet, nous sommes passés d'une société qui prenait en charge une responsabilité collective à une société qui individualise la responsabilité, ce qui ne peut qu'engendrer une culpabilisation des chômeurs, tenus responsables de leur « non emploi » ou, allant plus loin, les assimilant à des cas pathologiques relevant de la psychiatrie<sup>3</sup>. Dans tous les cas, la société se dédouane d'une responsabilité collective et cherche à faire barrage aux « mauvais chômeurs ».

Car nous en sommes bien là. Il y a d'un côté les « bons chômeurs », qui s'inscrivent dans le plan d'accompagnement, qui suivent toutes les recommandations à la lettre et qui pour finir trouvent une forme de réinsertion (une minorité, nous le verrons), et de l'autre côté les « mauvais chômeurs » qui, eux, n'ont pas l'occasion de suivre un parcours exemplaire et qui se re-

trouvent dans bien des cas dans les rangs du CPAS (c'est l'objet de la présente étude). L'emploi reste un vecteur puissant d'insertion, cela ne fait aucun doute, et il faut le privilégier lorsque cela est possible. Ce faisant, prenons garde de ne pas brader la qualité du travail dans le seul objectif d'offrir les apparences d'une société socialement « active ».

Le travail n'est plus un rempart contre la pauvreté, justement parce que la qualité du travail a été détricotée au cours du temps. 4,3 % des travailleurs belges sont des travailleurs pauvres<sup>4</sup>. Cela doit constituer une mise en garde sérieuse dans cette politique d'exclusion du chômage où nous voyons revenir en force l'idée que « pour mieux aider les pauvres, mieux vaut ne pas les aider<sup>5</sup> ». C'est là en effet l'idée très ancienne qu'octroyer une allocation sociale aux personnes tend à faire de ces personnes des fainéants. La sanction aurait dès lors une vertu « dynamisante » et bénéfique. Finalement, elle représenterait en soi une aide aux personnes par l'électrochoc et la remise en action et c'est cela qui est visé par la « traque aux chômeurs » et où certains n'hésitent pas à user de cynisme pour accentuer l'idée du « mauvais chômeur » à abattre<sup>6</sup>. Nous verrons l'étude

très éclairante du Forem sur ce sujet, accréditant l'idée d'un plan d'accompagnement des chômeurs (PAC) mal pensé<sup>7</sup> et sans logique. Un accompagnement des chômeurs doit assurément s'orienter dans une autre direction que celle que nous connaissons aujourd'hui. C'est ce que nous voulons également démontrer dans cette étude.

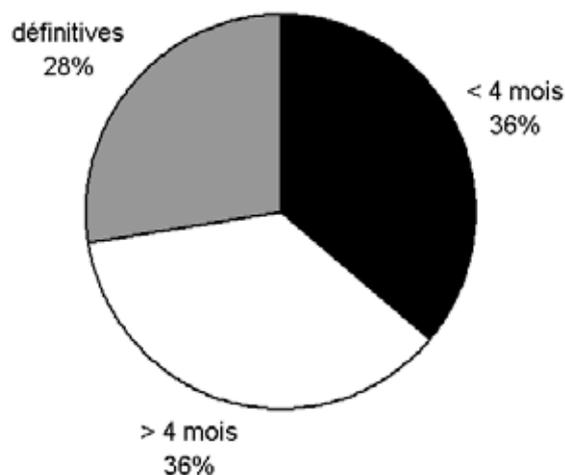
## 4. Analyse quantitative

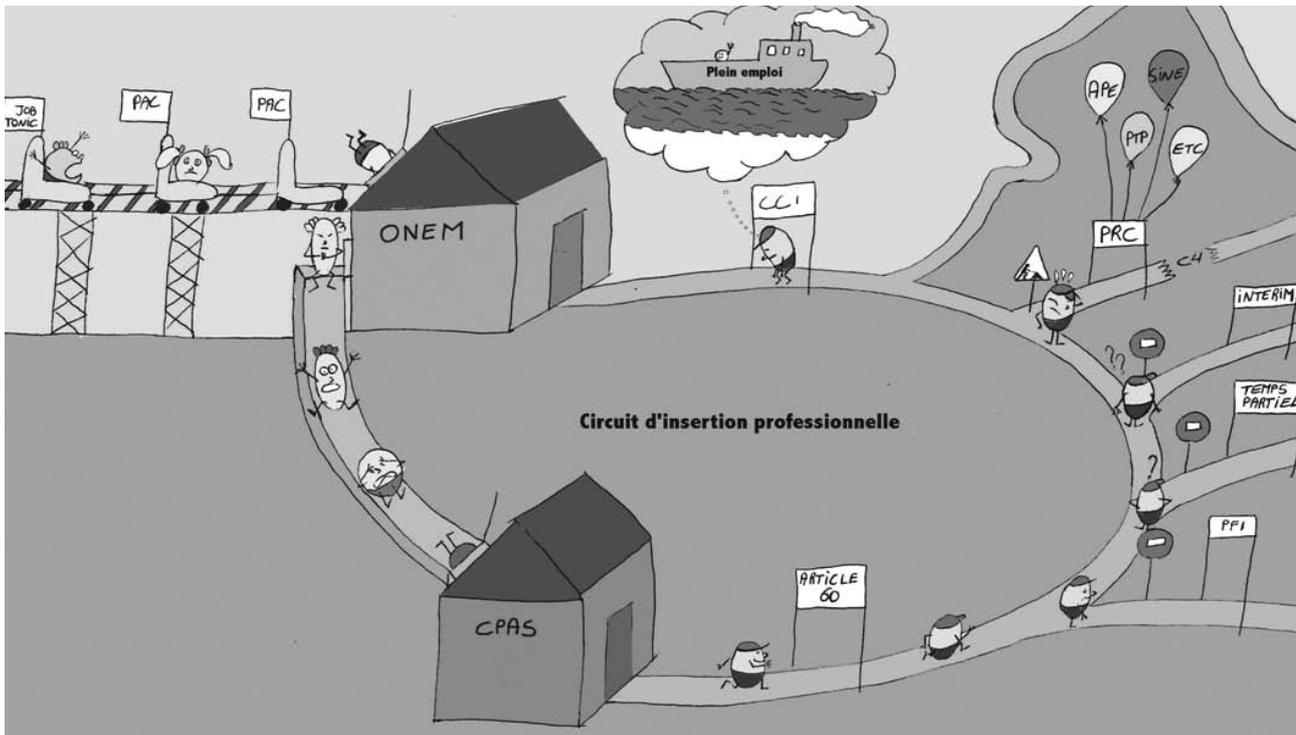
### 4.1. Chiffre général

Au 31 octobre 2007, les CPAS prenaient en charge **2 163** bénéficiaires ayant subi une sanction de l'ONEm. Ce chiffre représente 6,3 % du total des bénéficiaires du revenu d'intégration dans le rang des CPAS<sup>8</sup>, ce qui montre le poids considérable de la problématique pour les CPAS. Cela est d'autant plus inquiétant que les CPAS sont unanimes pour dire que le nombre de personnes demandant le revenu d'intégration suite à une sanction ONEm est sans cesse croissant. Il est à ce titre particulièrement intéressant de voir l'évolution depuis 2005 (voir *graph 1*).

La croissance est spectaculaire et représente en l'espace de 2 ans une hausse de 580 %. Ceci est représentatif d'une nouvelle logique politique de l'État fédéral :

**Graph. 2 : Type de sanction**





Dessin issu de l'étude de la Fédération des CPAS wallons ; auteur anonyme

- n'assurant pas la responsabilité de ses décisions politiques en faisant porter le poids financier des sanctions par les pouvoirs locaux ;
- détricotant petit à petit notre système de sécurité sociale pour y substituer une logique d'aide sociale.

#### 4.2. Le type de sanction

Le *graph 2* (à la page précédente) représente une photo à un moment donné. Mais il est important d'ajouter que le nombre de sanctions de

courte durée tend à diminuer tandis que les sanctions définitives deviennent courantes. On peut dès lors craindre que ces chiffres évoluent très rapidement vers une majorité de sanctions définitives.

#### 4.3. Les directions régionales de l'ONEM

Les directions régionales de l'ONEM

**Tableau 2**

Bureau ONEM	Prise en charge CPAS par rapport aux personnes sanctionnées
Mons	68,5 %
Charleroi	59 %
Tournai	52,5 %
Namur	47,7 %
Liège	46,9 %
La Louvière	46,7 %
Mouscron	42 %
Verviers	36,8 %
Arlon	32,1 %
Huy	30,6 %
Nivelles	30,6 %
<b>Moyenne</b>	<b>46 %</b>

<b>Tableau 1</b>	
Le bureau ONEM régional	Exclusion/chômage
Mouscron	11,5 %
Huy	8 %
Arlon	6,9 %
Verviers	6,6 %
Tournai	5,2 %
Nivelles	5,1 %
Namur	5 %
La Louvière	4,6 %
Charleroi	4,3 %
Liège	4 %
Mons	3,2 %
<b>Moyenne</b>	<b>4,9 %</b>

ne sanctionnent pas partout de la même manière (voir *tableau 1*).

On se rend très vite compte que certains bureaux ONEM sont particulièrement sévères. En effet, comment peut-on comprendre que le bureau ONEM de Mouscron sanctionne 2,5 fois plus que la moyenne régionale ? Bien entendu pour ce tableau et le suivant, il serait intéressant d'approfondir l'étude pour en expliquer les raisons socioéconomiques, historiques, politiques et autres.

#### 4.2. Prise en charge par les CPAS

C'est le chiffre le plus attendu et le plus sous-estimé jusqu'à présent. Certains estimaient qu'il n'y avait pas tant de chômeurs que cela qui bénéficiaient d'un revenu d'intégration suite à une sanction. D'autres parlaient de plus ou moins un tiers. La réalité est bien plus lourde : 46 % en moyenne des chômeurs sanctionnés obtiennent un revenu d'intégration.

La répartition par bureau régional ONEM est, ici aussi, intéressante (voir *tableau 2*). On voit à nouveau une répartition très inégale. Plusieurs facteurs peuvent l'expliquer, comme la sociologie familiale des personnes, les opportunités de tra-

vail, l'accueil des CPAS, etc. Quoi qu'il en soit, 46 % des personnes qui sont sanctionnées sont prises en charge par les CPAS. Ceci représente une charge de travail très importante et une augmentation de l'intervention financière communale inacceptable.

**Au-delà, il est intéressant de se poser la question des 54 % qui ne bénéficient pas d'une aide sociale. Que deviennent-ils ?** On peut estimer qu'une partie bénéficie d'une solidarité familiale. Or, nous sommes dans une société qui a opté pour une assurance collective et non une solidarité familiale. Une autre partie échappe à une structure « traditionnelle » de prise en charge. On peut dès lors penser qu'un système de débrouillardise se met en place, favorisant par exemple le travail au noir, ce contre quoi veut lutter le gouvernement par ailleurs.

Voyons maintenant une représentation par province (voir *graph 3*). C'est dans la province de Namur que les CPAS prennent le plus en charge. Dans le Brabant wallon, le moins. Ici aussi, cela mériterait une étude approfondie afin d'avoir un éclairage sur les raisons de cette différenciation.

## 5. Analyse qualitative

Les chiffres cités sont basés sur 21 CPAS rencontrés. Ils sont là pour nous donner une estimation de la réalité.

### 5.1. La répartition par sexe

La répartition entre hommes et femmes bénéficiaires du revenu d'intégration est relativement bien équilibrée. Il y a 49 % d'hommes et 51 % de femmes. Ajoutons cependant que lorsque ce sont des femmes, elles ont assez souvent des enfants à charge.

### 5.2. La répartition par âge

Le public des chômeurs exclus s'adressant au CPAS est majoritairement dans la tranche d'âge 25-35 ans ( $\pm 45$  %), puis la tranche 36-45 ans ( $\pm 35$  %).

### 5.3. Le niveau scolaire

Le niveau scolaire est généralement très faible tout en étant généralement supérieur ou égal au niveau du « secondaire inférieur ». Ajoutons à cela que les CPAS estiment que beaucoup ont très peu de capacités intellectuelles et une très mauvaise représentation du monde dans lequel ils vivent. Ce qui ne leur permet pas d'analyser leur situation. De même, nous devons constater que très nombreux sont les chômeurs exclus qui, par le fait même de cette exclusion, arrivent au CPAS en situation de forte dépression.

Il est intéressant de remarquer que ceux qui ont un bon niveau scolaire ont aussi généralement une bonne compréhension des règles et ils arrivent à « jouer » avec les obligations, suffisamment en tout cas jusqu'à présent pour n'être pas sanctionnés.

### 5.4. La situation familiale

Cohabitant	16 %
Isolé	36 %
Chef de famille	48 %

Ce chiffre est très important. Il permet de se rendre compte que lorsque l'ONEm sanctionne une personne, une fois sur deux, c'est en réalité une famille qu'elle sanctionne. Les conséquences sont d'autant plus dramatiques dans ces cas.

### 5.5. Les motifs des sanctions

Lorsque l'on regarde de près les sanctions, 3 catégories se dessinent :

a. Les problèmes administratifs au sens large : il s'agit très souvent d'un problème de courrier ou de convocation. On peut estimer cette catégorie à 33 %.

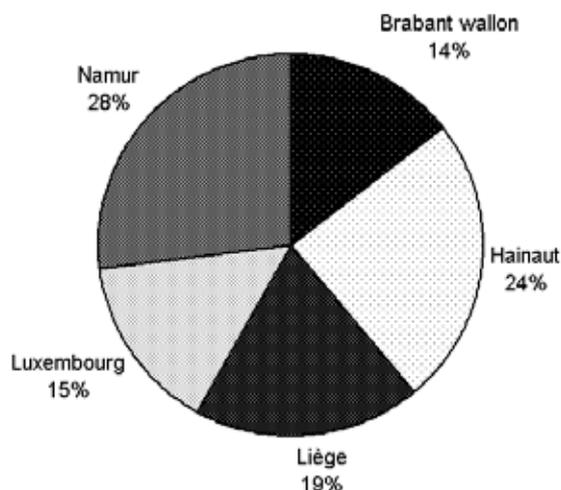
b. Les cas « justifiés » c'est-à-dire les personnes qui ne respectent pas le plan d'accompagnement ou pas entièrement. Nous avons mis « justifiés » entre guillemets car l'ONEm propose des plans d'activation tout à fait inadaptés, lesquels seront évalués à l'aveugle. Ainsi, par exemple, une personne devra faire 15 démarches par mois. Si elle en fait 14, elle sera sanctionnée. On peut estimer cette catégorie à 33 %.

c. Aucune raison : il s'agit de sanctions contre le bon sens. Quelquefois même surréalistes. On peut également estimer cette catégorie à 33 %.

Citons quelques exemples (il y en aurait des centaines, nous n'en repreneons que 4) :

- sanction pour ne pas avoir postulé à une place vacante d'architecte (la personne n'est pas du tout architecte) ;
- une personne sanctionnée à titre définitif pour non réponse à une

Graph. 3 : Prise en charge par les CPAS en fonction de la province



convocation. La personne se justifie avec une attestation de la Poste. L'ONEm reconnaît l'erreur et ramène la sanction à 4 mois ! ;

- une femme enceinte (grossesse bien avancée) ne se déplace pas pour postuler ;
- une personne qui durant sa période de sanction de 4 mois travaille par le biais de l'art. 60 § 7 = sanction définitive (devait chercher un travail stable) ;
- etc.

Ceci démontre, si besoin était, l'absurdité du système mis en place par l'ONEm qui n'a aucune relation avec la réalité et qui plus est n'a aucune efficacité (nous y reviendrons).

Il fallait enfin ici tordre le cou à un vieux préjugé. Les CPAS sont unanimes pour dire que les personnes qui sont sanctionnées pour fraude (par exemple parce qu'elles font du travail au noir) sont en réalité très rares.

### 5.6. Quelles sont les remarques des CPAS formulées à l'égard de l'ONEm ?

Les sanctions sont décrites comme systématiques et « arbitraires ». En effet, pour une même faute, deux personnes sont sanctionnées différemment, en fonction du bureau régional, du facilitateur ou du moment. La preuve en est que lorsqu'un travailleur social connaît un facilitateur, un simple coup de fil suffit à annuler la sanction ou à l'atténuer. Dès que l'ONEm sanctionne, dans tous les cas, il est dit à la personne de se rendre au CPAS de sa commune.

Avant même la sanction, dans le contrat « d'activation de comportement de recherche d'emploi », la personne signe un engagement dont les deux premiers points sont :

a. prendre contact avec le Forem pour examiner son projet professionnel : il s'agit d'une démarche normale dès lors que l'ONEm a passé un accord de coopération avec les régions et que, par cet accord, le Forem s'est engagé à faire un suivi des chômeurs ;

b. prendre rendez-vous avec un assistant social du CPAS : ici par contre on ne peut qu'être surpris. En effet, aucun accord de coopération n'a été passé entre l'ONEm et les CPAS, pas même un partenariat. Et pas même une simple information. Les CPAS sont placés devant le fait accompli avec les difficultés pratiques que cela comporte.

### 5.7. Par rapport au Forem

- Les CPAS regrettent la faiblesse du suivi effectué par le Forem. En effet, celui-ci se limite aux prescrits de l'accord de coopération passé avec le fédéral. Mais cet accord est beaucoup trop général ;

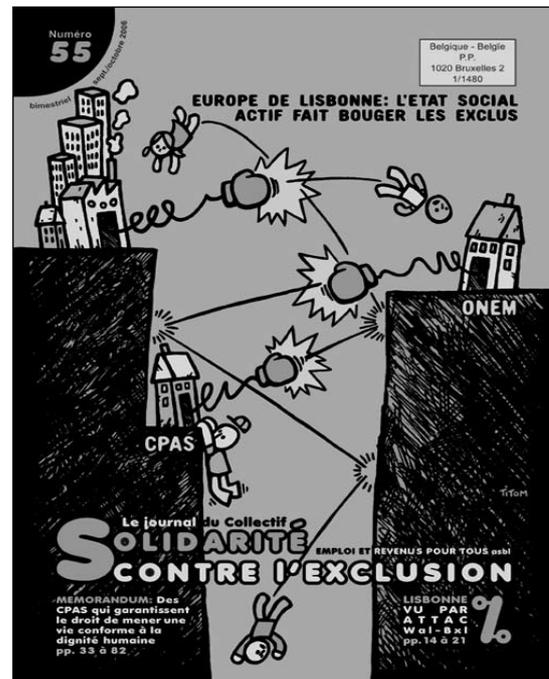
- Les séances d'information données par le Forem ne sont pas adaptées au public. Rappelons que ce public a un bagage scolaire assez faible et une mauvaise représentation du monde ;

- Le Forem conserve un souci de qualité minimum, ce qui le met en contradiction (le bénéficiaire également par la même occasion) avec les exigences de l'ONEm dans son contrat d'activation. Nous souhaitons ici attirer l'attention sur notre volonté non pas que le Forem s'adapte aux exigences de l'ONEm, mais que l'ONEm adopte des plans de qualité ;

- Dans certains bureaux (ce n'est pas majoritaire) du Forem, les chômeurs (et pas uniquement les exclus) sont systématiquement envoyés au service insertion du CPAS afin de faire des démarches actives en insertion. Il y a là une dérive qu'il faudrait ajuster par un dialogue entre Forem et CPAS.

### 5.8. L'accueil dans les CPAS

Les CPAS disent accueillir les personnes sanctionnées de la même manière que les autres, à ceci près



À la lecture de cette étude, la couverture de notre numéro 55 se révèle prémonitrice.

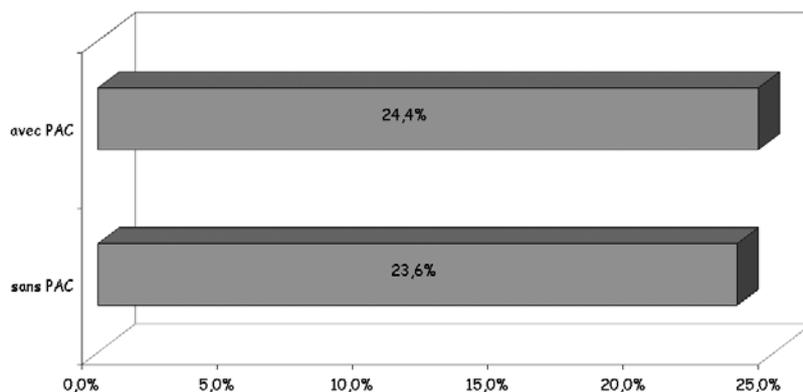
qu'ils doivent davantage informer ce public qui ne comprend pas ce qui lui tombe dessus.

En effet, les personnes sanctionnées ne comprennent pas la sanction. Elles ne comprennent pas non plus ce qu'est le plan d'accompagnement des chômeurs. Elles ne font pas la différence entre Forem et ONEm. Quelquefois même entre les syndicats et l'ONEm. Il faut tout reprendre à zéro. Ensuite, les CPAS demandent aux personnes d'aller se défendre auprès de l'ONEm. Dans bon nombre de cas, que la personne conteste sa sanction s'avère positif.

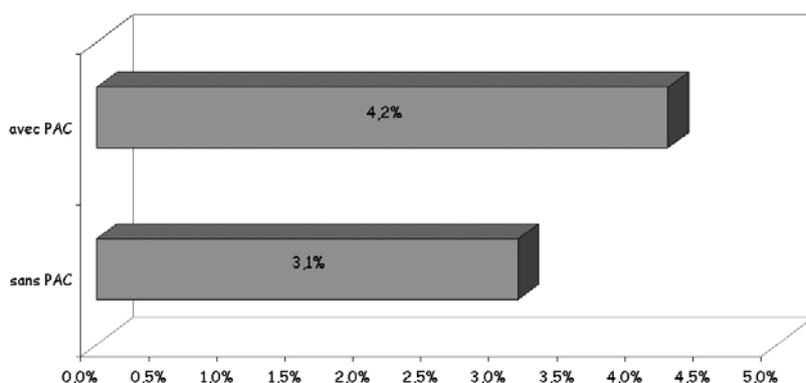
Lorsque le service insertion suit les personnes, il est difficile d'entamer une action avec ce public car quand la durée de la sanction est limitée, les CPAS n'ont pas de possibilité de mettre en œuvre un parcours. Par ailleurs, en majorité, les bénéficiaires exclus arrivent au CPAS en grande déprime. Il est très difficile de les remobiliser rapidement.

Il faut noter enfin que les sanctions « pourrissent » la vie dans les CPAS. En effet, les travailleurs sociaux doivent se livrer à des jeux de tension avec le conseil qui a à certains moments des réticences à octroyer le revenu d'intégration à des person-

Graph. 4 : Effets du PAC sur l'emploi



Graph. 5 : Effets du PAC sur la formation



nes qu'il estime sanctionnées parce qu'elles ne veulent pas travailler. Les travailleurs sociaux doivent davantage argumenter, convaincre.

Les CPAS mettent en évidence le rôle positif des syndicats. Il y a un suivi à la lettre des recommandations de l'ONEm afin que les personnes ne soient pas sanctionnées. Les CPAS insistent finalement aussi sur le rôle positif des maisons de l'emploi là où il y en a.

## 6. Evaluation du PAC

Reprenant une étude du Forem(9), nous pouvons nous rendre compte de ce que peut apporter le PAC aux chômeurs.

Voyons d'abord au niveau de l'activation ce que cela nous amène. En effet, les chômeurs sont activés davantage pour 57 %. Ceci correspond aux obligations d'effectuer de nombreuses démarches administratives(10). Mais au-delà de cette activation, quel est le résultat ? Au niveau de l'emploi, qu'est-ce que

le PAC apporte<sup>11</sup> ? (voir *graph 4*) Différentiel = 0,8. Seul 0,8 % d'effet positif dû au PAC.

Qu'en est-il au niveau de la formation<sup>12</sup> ? (voir *graph 5*) Différentiel = 1,1. Ici, 1,1 % d'effet positif.

On ne peut regarder ces tableaux qu'avec un malaise en se rendant compte que l'on fait tout ça pour ça ! Le PAC se résumerait donc à 60 % de gesticulation pour 1 % de résultat ? Tous ces problèmes administratifs, ces drames humains, ces conflits institutionnels et ces coûts exorbitants pour les pouvoirs locaux pour quasi aucun résultat !

## 7. Le coût pour les CPAS

À partir du chiffre que nous avons sur le nombre de sanctions durant les 9 premiers mois de l'année, nous faisons une estimation à 12 mois. Notons néanmoins que nous appliquons ici une simple règle de trois, ce qui suppose une progression linéaire au cours de l'année. Il n'en est rien. Les CPAS dénoncent une

progression très rapide. Nous nous contenterons néanmoins ici de cette règle de trois.

Si nous répartissons les 6 682 dossiers en fonction de la situation familiale, nous avons :

- 3 207 dossiers « chef de famille »,
  - 2 405 dossiers « isolé »,
  - 1 070 dossiers « cohabitant ».
- L'État remboursant les CPAS à 50, 60 ou 65 % selon la taille de ceux-ci.

On peut estimer dès lors :

- remboursement à 50 %
  - 1 819 chefs de famille
  - 1 364 isolés
  - 607 cohabitants
- remboursement à 60 %
  - 545 chefs de famille
  - 409 isolés
  - 182 cohabitants
- remboursement à 65 %
  - 843 chefs de famille
  - 632 isolés
  - 281 cohabitants

Nous avons également réparti les coûts en fonction de 3 laps de temps, en considérant les sanctions pour moins de 4 mois comme étant des sanctions de 2 mois. Les plus de 4 mois comme des sanctions de 4 mois, et les définitives comme étant de 12 mois (on le voit, ici aussi on sous-estime la réalité).

Pour la catégorie « 50 % », le coût total est de 15 187 365 €

À charge du CPAS : 50 %, soit 7 593 682 €

Pour la catégorie « 60 % », le coût total est de 4 539 773 €

À charge du CPAS : 40 %, soit 1 815 909 €

Pour la catégorie « 65 % », le coût total est de 7 008 844 €

À charge du CPAS : 35 %, soit 2 453 095 €

On peut en conclure que les CPAS et les communes prennent en charge **sur fonds propres**, un montant annuel (sous-) estimé à **11 862 686 €** par an. Ceci représente uniquement le revenu d'intégration octroyé. Bien évidemment, la charge financière pour les CPAS ne peut se limiter à un coût direct de revenu d'inté-

gration. Il y a également le coût en frais de personnel qui doit être pris en considération. Reprenant l'étude « Définition de normes pour un travail social de qualité dans les CPAS<sup>13</sup> », on peut estimer qu'en moyenne un travailleur social prend en charge 75 dossiers. Par ailleurs, on peut estimer qu'il est nécessaire d'avoir un agent administratif pour 3 travailleurs sociaux.

Si l'on considère qu'un assistant social d'expérience coûte au CPAS 39 000 € (toutes charges comprises) tandis qu'un agent administratif coûte 31 000 €.

Si l'on prend en compte uniquement le nombre de dossiers à un moment précis, soit le 31 octobre 2007, soit 2 163 dossiers « revenu d'intégration » qui sont pris en charge par les CPAS suite à une sanction ONEm, alors il faut compter 29 travailleurs sociaux pour assumer le travail. Il faut en outre 9,5 agents administratifs.

Nous devons dès lors ajouter au chiffre le coût en personnel.

Celui-ci est donc :  
 $29 * 39\ 000\ € = 1\ 131\ 000\ €$  (travailleurs sociaux)

$9,5 * 31\ 000\ € = 294\ 500\ €$  (agents administratifs)

Total :  $1\ 425\ 500\ € - 316\ 666\ €$  (subside de personnel)<sup>(14)</sup> =  $1\ 108\ 834\ €$

Le total étant dès lors de :

11 862 686 €  
 + 1 108 834 €

**12 971 520 €**

Notons ici que nous n'avons repris que les dossiers acceptés en revenu d'intégration, or l'ONEm envoie toutes les personnes systématiquement au CPAS.

## 8. Les CPAS demandent

Les CPAS que nous avons rencontrés souhaitent ardemment :

- que l'on cesse la gesticulation et

que l'on mette sur pied un véritable accompagnement de qualité dont l'objectif n'est pas la sanction mais l'aide. Il faut un plan d'accompagnement qui accompagne ;

- que le fédéral ait plus de respect envers les personnes et envers les institutions locales ;

- qu'une solution structurelle soit trouvée pour éviter les sanctions. Mais qu'en attendant cette solution structurelle on indemnise les CPAS ;

- les CPAS marquent leur forte inquiétude sur le « Jobtonic » du Forem, qui, à terme, pourrait être utilisé par l'ONEm pour sanctionner davantage les personnes.

## 9. Conclusion

Nous sommes dans une société qui a une conception dyade de plus en plus forte basée sur les droits d'un côté et les devoirs de l'autre. C'est ce que certains appellent la « logique de la réciprocité ». La société est généreuse d'un côté mais demande un retour. Nous ne voulons pas nous opposer à cette conception si toutefois la société passe à une conception triade<sup>15</sup> envisageant les droits et les obligations mais en intégrant dans cette logique un élément supplémentaire capital : la capacité des personnes. Et dès lors qu'une personne a toutes les capacités, si des emplois de qualité existent, on peut attendre qu'une démarche soit faite. Si par contre la personne n'a pas les capacités suffisantes, alors les droits doivent augmenter en même temps que les obligations diminuent. Et ici, un plan d'accompagnement aurait tout son sens pour permettre aux personnes de renforcer, quand cela est possible, leurs capacités.

Le débat que nous initiions ici ne se limite pas aux exclusions. Il doit aller plus loin. Il pourrait prendre la forme de 3 questions.

- Ne doit-on pas sortir au plus vite de la logique de l'exclusion pour entrer dans une logique d'accompagnement réel et de qualité dans un

objectif de mieux-être sociétal ?

- Ne sommes-nous pas en train de vivre une transformation de la société qui passerait d'un régime de sécurité sociale à un régime d'aide sociale ?

- Ne sommes-nous pas en train de vivre une régionalisation larvée de la sécurité sociale ?

Quoi qu'il en soit, les CPAS avaient raison de dénoncer les transferts de charges et les drames humains qu'ils avaient très vite sentis. On aura pu vérifier encore une fois le peu de cas que l'on fait des pouvoirs locaux et, pour ce débat en particulier, des CPAS, garants de la dignité des personnes. Et le plus révoltant, finalement, n'est-ce pas le peu de cas que l'on fait dans notre société de la dignité humaine ?

(1) B. Cockx, A. Defourny, M. Dejemeppe, B. Van Der Linden, *Le nouveau système de suivi des chômeurs : une évaluation*, rapport final, janvier 2007, p.8.

(2) C. Lévy, *Vivre au minimum. Enquête dans l'Europe de la précarité*, La Dispute/SNEDIT, Paris, 2003, p. 72.

(3) N. Burgi, *RMI, du droit acquis à l'aumône accordée*, Le Monde diplomatique, octobre 2006.

(4) A.-C. Guio, *La pauvreté monétaire en Belgique, en Flandre et en Wallonie*, Discussion Papers n° 0401, février 2004, IWEPS

(5) L. Cordonnier, *La guerre aux chômeurs*, Le Monde diplomatique, décembre 2006.

(6) P. Timmermans, Directeur général de la FEB « *Si l'on veut que la chasse soit bonne, mieux vaut ne pas battre le tambour* ».

(7) Ou alors bien pensé à des fins cyniques.

(8) Il s'agit en effet essentiellement de personnes bénéficiant de revenu d'intégration. Il y a très peu d'aide sociale équivalente parmi les personnes sanctionnées qui viennent au CPAS.

(9) Etude Forem, Marché de l'emploi, mensuel n°9, septembre 2006.

(10) Notons par ailleurs que les entreprises sont de plus en plus nombreuses à se plaindre de voir un nombre considérable (et croissant) de chômeurs venir leur demander une attestation confirmant qu'ils se sont bien présentés pour demander un emploi.

(11) Etude Forem, Marché de l'emploi, mensuel n°9, septembre 2006.

(12) op.cit.

(13) *Définition de normes pour un travail social de qualité dans les CPAS*, Universités de Liège et d'Anvers, novembre 2007.

(14) Ce subside étant octroyé au prorata du nombre de mois, nous reprenons ici notre estimation de 27,5 % de dossiers de 12 mois, 36 % de 2 mois et 36,5 % de 4 mois.

(15) J. De Munck, *Blocages et recompositions de la société civile*, La Revue Nouvelle, 2000, 1.

# Rapport pauvreté 2007 : « Non, non, rien n'a changé... »

**Luca Ciccia**

Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, luca@asbl-csce.be

Ce 20 décembre 2007, le Service fédéral de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale a rendu public son rapport bisannuel. Après avoir collaboré aux travaux du rapport précédent, le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion a continué à suivre les travaux du « Service ». Cette cuvée 2007 nous laisse un goût amer. Lors de la publication du rapport 2005, nous avons mis en évidence la « politique spectacle » que constituaient ces rapports. (cf. Journal du CSCE n° 52, « Rapport pauvreté 2005 : Politique ou spectacle ? ») Notre analyse de l'accord de coopération, qui assigne au Service l'unique objectif de « tenir un débat », ne pouvait être démentie que si le rapport 2005 – d'excellente qualité - avait réellement fait l'objet d'un suivi. Deux ans plus tard, le constat est saisissant: rien n'a changé !

Dès la publication du rapport 2005, le « Service » mettait en garde son gouvernement : « *Au départ, de nombreux acteurs ont émis des réticences, des doutes quant à l'utilité du processus de dialogue sur la pauvreté. À plusieurs reprises, ils ont affirmé que les demandes et les propositions transmises aux décideurs politiques ne recevaient pas assez d'écho. Selon eux, trop de demandes de participation ne sont suivies d'aucun retour, ce qui tend à décrédibiliser la méthode du dialogue. Néanmoins, la plupart d'entre eux ont joué le jeu, espérant un débat effectif avec les responsables politiques. Un concept concret et politique a dès lors été choisi pour ce rapport, dans la perspective de susciter un vrai débat. En d'autres termes, les attentes de ceux et de celles qui luttent au quotidien contre la pauvreté sont grandes.* » (Rapport 2005, page 13).

Le rapport 2005 posait un nombre important de recommandations. Sur cette base, le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion avait publié une carte blanche, parue dans le journal *Le Soir*, intitulée : « *Lutter contre la pauvreté, au-delà du slogan* ». Cette carte blanche fut soutenue notamment par la Ligue des Droits de l'Homme, la CNE, la FEF, ATD Quart Monde, Attac Wallonie-Bruxel-

les, etc. Ce texte avait mis en avant « 10 chantiers » pour agir. Parmi les revendications avancées, relevons :

1. Les travailleurs pauvres : relever les bas salaires.
2. Les montants des allocations sociales (RIS, chômage, pensions, invalidité...) : les augmenter de minimum 4 % pour 2007, programmer leur augmentation au-dessus du seuil de pauvreté et assurer leur pleine liaison au bien-être.
- (...)
6. Les sans-papiers : installer une commission permanente de régularisation.
7. Le droit au chômage : retirer le plan de contrôle renforcé des chômeurs.

8. Le droit au logement : instaurer un blocage des loyers.

9. La santé : réduire les tickets modérateurs.

10. La justice : relever les seuils d'accès à une aide juridique totalement gratuite, augmenter le budget de l'aide juridique, créer un fonds d'accès à la justice visant à garantir l'accès inconditionnel à l'intervention immédiate d'un avocat.

## Peu d'avancées

Force est de constater que ces revendications restent d'actualité. Pour autant, peut-on dire que rien n'ait été fait ? Non, bien sûr : le rapport a été débattu avec la plupart des ministres des différentes entités

### Quatre thèmes au rapport

En plus des constats généraux (voir notre article ci-contre), le rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté met en évidence 4 thèmes de préoccupations : le droit à l'enseignement ; les titres-services ; « l'habitat permanent dans les équipements touristiques » ; et l'accès effectif à l'énergie. Dans la lignée du présent dossier consacré aux titres-services, nous reviendrons dans nos prochains numéros sur les autres thématiques qui se placent dans le cadre de nos activités. Notre nouveau Service d'Information Gaz-Electricité (SIGE) évoquera bien sûr la question de l'accès à l'énergie ; et nous nous intéresserons bien sûr aux conditions d'une école réellement accessible à tous, dans la foulée de notre dossier sur les bourses d'études. Nous aurons par ailleurs l'occasion d'aborder la question du logement à travers diverses contributions (notamment en pages 10 et 11 de ce journal).

fédérales et fédérées. En termes de résultats, il faut souligner les acquis des organisations syndicales en matière de relèvement du salaire minimum de 50 euros dans le cadre de l'accord interprofessionnel 2007-2008, ainsi qu'un début de liaison au bien-être des allocations sociales. Ces avancées ont été arrachées. Pour autant, elles sont minces.

C'est dire le défi qui attend les progressistes qui militent pour faire avancer les droits sociaux. Rien n'a été fait pour les sans-papiers. La chasse aux chômeurs continue de battre le tambour, le droit au logement reste une illusion. En matière de santé, le statut « Omnio » était prometteur. Mais cette brève, publiée le 17 novembre 2007 dans le journal *Le Soir* est éloquente : « *Le nouveau statut Omnio, établi voici six mois, était censé accorder un taux de remboursement privilégié des soins de santé à 818 478 patients à bas revenus... Ils ne sont que 91 671, soit 11,2 % de l'objectif, à avoir accompli les lourdes formalités nécessaires. Pour les Mutualités libres, ce « succès mitigé » doit inciter les décideurs à revoir le système. Dès le mois de mai dernier, Jean Hermesse (Mutualités chrétiennes) confiait au Soir son scepticisme : « Il ne m'étonnerait pas qu'on termine l'année en touchant à peine 10 % du public potentiel »... Bien vu ! Les Mutualités chrétiennes auraient privilégié d'autres stratégies pour atteindre les couches de la population les plus socio-économiquement défavorisées, comme la diminution des tickets modérateurs (part de la facture des soins à charge personnelle des patients) en médecine générale et dans le secteur des soins infirmiers. (R. G.)* » En matière de justice, ni l'instauration de l'assurance privée, ni celle de la « répétabilité » (frais de justice à charge du « perdant » : cf. nos articles dans ce même numéro, aux pages 54 à 58) n'offrent une avancée dans le sens de l'accès à la justice pour tous.

La note du Service fédéral de lutte contre la pauvreté - « *Focus 2011* » - adressée au « futur gouvernement » indique combien la



route est encore longue pour que la contribution au débat soit réellement porteuse d'avancées sociales concrètes et importantes, et pour qu'elle fasse réellement l'objet d'un suivi gouvernemental (cf. [http://www.luttepauvrete.be/publications/focus2011\\_FR.pdf](http://www.luttepauvrete.be/publications/focus2011_FR.pdf)). Toutes les grandes recommandations du précédent rapport s'y retrouvent. Pouvoir d'achat, allocations sociales, santé,

logement, statut cohabitant, emplois précaires... C'était en 2005. « Non, non, rien n'a changé ; tout, tout a continué ! »

Et pendant ce temps, la situation se dégrade sur le front du pouvoir d'achat (voir nos articles en pages 37 à 48).

### Qui sont les pauvres en Belgique ?

Le SPF Économie a dressé le *profil* de la population pauvre en Belgique. On sait qu'un Belge sur sept vit sous le seuil de pauvreté. Sans surprise, 87 % de ces personnes n'ont pas de travail (20% sont au chômage, 27 % sont des pensionnés, 40 %... n'ont sans doute pas d'allocation de remplacement). L'emploi protège donc bien de la pauvreté. Quoique ! En bonne logique, le chiffre précédent induit que 13 % des personnes « en risque de pauvreté » disposent malgré tout d'un travail ! Et en effet, dans notre pays 4,2 % des travailleurs sont des « travailleurs pauvres » (aux États-Unis, ceux-ci représentent 10% du marché du travail). La faute au temps partiel et aux maigres augmentations de salaire que nous connaissons depuis longtemps.

Autre constat de l'étude : « *La pauvreté se transmet de génération en génération. La majorité des pauvres ont grandi dans un ménage éprouvant des difficultés financières. La probabilité que leurs parents soient dépourvus de tout diplôme est deux fois plus grande que pour les autres Belges.* » Enfin, il y a un peu plus de femmes que d'hommes parmi les « pauvres » (53 / 47). Sont également surreprésentés les moins de 16 ans (!) et les plus de 65 ans.

Source: Communiqué de presse du SPF Économie, 16 octobre 2007.

# Les titres-services et l'emploi de (mauvaise) qualité

Luca Ciccia

Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, luca@asbl-csce.be

**Le rapport 2007 sur l'état de la pauvreté en Belgique a eu la bonne idée de mettre l'accent sur les titres-services. Voilà bien l'exemple d'une politique réalisée au nom de l'emploi pour tous et qui débouche sur un accroissement de la précarité. Démonstration, chiffres du gouvernement à l'appui.**

L'engouement politique pour les titres-services est quasi unanime : on les dit créateurs d'emplois et vecteurs d'insertion sociale. N'est-ce pas un moyen de créer des emplois pour des chômeurs qui, autrement, travailleraient au noir, en dehors de tout statut et de toute protection sociale ? Certes, le succès du système est impressionnant. Mais que se cache-t-il derrière cette première impression ?

« Titres-services : une bonne idée dévoyée ». C'est ainsi qu'Éric Buysens, directeur du service d'études de la FGTB Bruxelles, avait titré l'article qu'il consacrait à cette question, il y a un an, dans nos colonnes (Journal du CSCE n° 56, pages 18 à 20). Un an plus tard, le constat n'a pas changé. Au contraire, il se précise. Le « rapport 2007 sur l'état de la pauvreté » mentionne les inquiétudes des personnes et associations qui ont participé à l'élaboration du rapport. Celles-ci « estiment que seules des modifications radicales de la réglementation du système des titres-services peuvent le transformer en un instrument d'insertion socioprofessionnelle durable » (cf. Rapport pauvreté 2007, page 107). Parmi les propositions avancées, les deux plus importantes sont l'amélioration de la qualité des emplois titres-services et le financement (jusqu'ici socialement peu équitable) de cet outil.

Le « rapport Pauvreté » s'appuie sur les chiffres de l'étude annuelle qu'IDEA Consult réalise - pour le ministère de l'Emploi- sur les titres-

services (« Évaluation du régime des titres-services pour les services et emplois de proximité »). Le constat est sans appel : les titres-services sont des emplois de basse qualité, qui n'assurent pas ou peu la réinsertion souhaitée. Pis, on constate un déplacement d'emplois vers ce système richement doté en subventions.

Le rapport 2006 d'IDEA Consult mettait déjà en lumière la précarité des titres-services. Depuis lors, le système s'est très fortement développé. Les inquiétudes sont donc

plus grandes encore. Voici quelques éléments extraits du rapport 2007 d'IDEA Consult (que nous citerons abondamment dans la suite de cet article, et dont proviennent tous les tableaux de ce dossier), qui porte donc sur l'année 2006<sup>1</sup>.

## Titres-services et précarité

Le système des titres-services est une véritable « success story ». Leur nombre a été multiplié par 6 en deux ans : 5 619 745 titres ont été remboursés en 2004, 32 186 234



**Tableau 1 - Nombre de contrats conclus dans le système des titres-services selon le type de contrat de travail et le type d'entreprise (2006)**

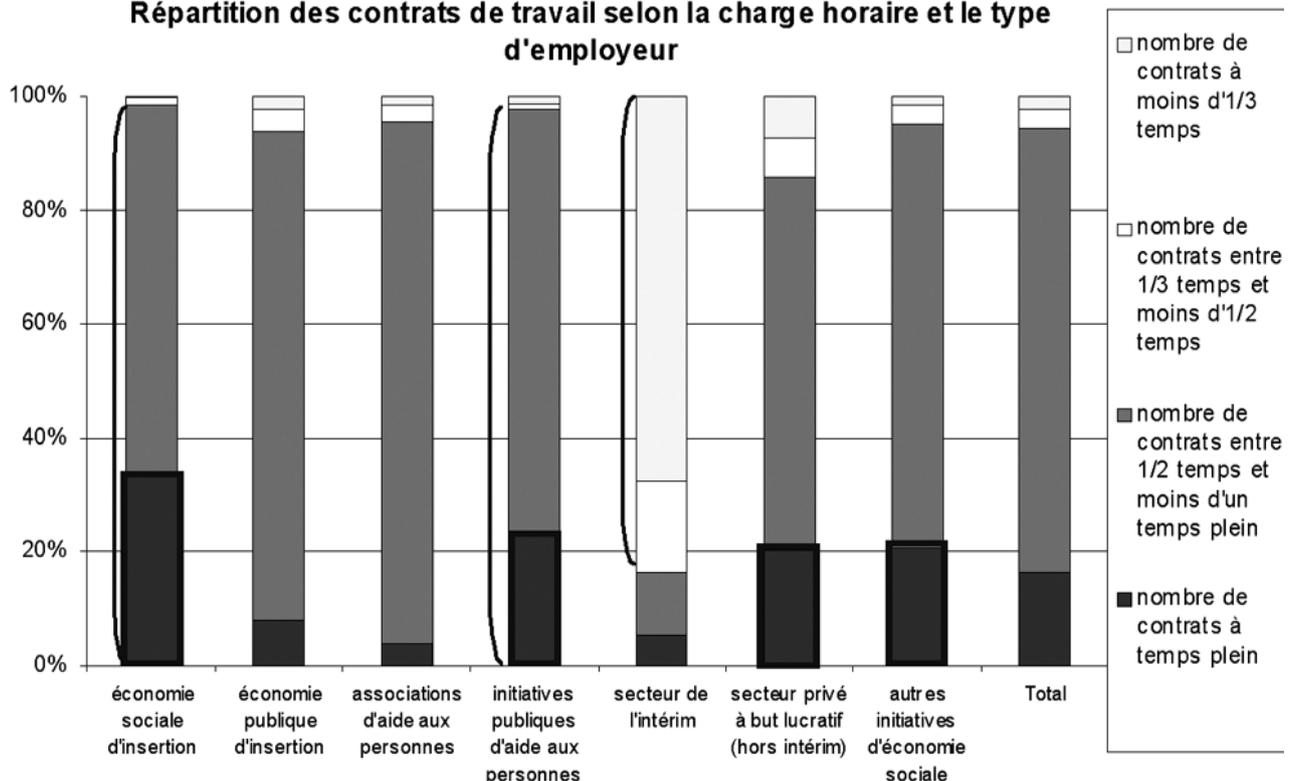
	Nombre de travailleurs	Nombre de contrats de durée indéterminée	Nombre de contrats de durée déterminée
<b>Entreprises privées commerciales</b>	<b>36 077</b>	<b>25 121</b>	<b>641 472</b>
Entreprise commerciale privée (hors intérim)	12 943	13 984	19 966
Entreprise de travail intérimaire	21 908	9 845	620 838
Personnes physique	1 226	1 292	668
<b>Entreprises privées non commerciales</b>	<b>21 692</b>	<b>20 259</b>	<b>13 249</b>
Entreprise d'insertion	4 644	4 838	776
ASBL	10 668	9 507	10 136
ALE	6 380	5 914	2 337
<b>Entreprises publiques</b>	<b>3 990</b>	<b>3 365</b>	<b>2 184</b>
Commune	244	206	128
CPAS	3 746	3 159	2 056
<b>Total</b>	<b>61 759</b>	<b>48 745</b>	<b>656 905</b>

en 2006. Pour l'essentiel, il s'agit d'activités de nettoyage à domicile ( $\pm 75$  % des cas), de lessive et de repassage ( $\pm 20$  % des prestations). Indicateur troublant : 98,4 % des travailleurs sont des femmes... 1 162 entreprises sont « actives » et 316 101 utilisateurs ont passé

au moins une commande en 2006. C'est en Flandre que les titres-services rencontrent le plus de succès, (67,5 % des utilisateurs de titres-services y résident).

Les entreprises agréées (c'est-à-dire qui emploient les titres-services)

sont des sociétés commerciales dans 47,4 % des cas, les autres sont des ASBL, ALE et CPAS (répartis en parts plus ou moins égales). Mais près de six emplois sur dix sont des emplois occupés dans des sociétés commerciales... (voir *tableau 1* ci-dessus). 61 759 travailleurs sont

**Répartition des contrats de travail selon la charge horaire et le type d'employeur**

Source : Marthe Nyssens - données SONECOM (cadastre wallon des entreprises titre-service) retravaillées par le CERISIS - UCL suivant typologie des prestataires

Tableau 2 - Part des organisations titres-services appliquant les dispositions spécifiques suivantes pour le contrat de travail titres-services		
	%	N
<b>Dispositions obligatoires :</b>		
offrir un contrat à durée indéterminée après 3 ou 6 mois	86,20 %	802
offrir des heures supplémentaires aux travailleurs de catégorie A.	64,40 %	483
obligatio préalable de constater par écrit l'intention de conclure un contrat de travail TS	58 %	772
<b>Dispositions non obligatoires :</b>		
Demande d'une allocation garantie de revenu pour tous les travailleurs à temps partiel de catégorie A	76,30 %	775
Possibilité d'offrir successivement des contrats à durée déterminée	52,30 %	775
Possibilité d'écourter le préavis	39 %	762
Possibilité d'occuper, dans les 6 premiers mois de travail, un travailleur de catégorie A moins d'1/3 temps	37,20 %	777
Possibilité de faire travailler moins de 3 heures par jour un travailleur de catégorie B	24,30 %	766
Possibilité d'écourter la période d'essai (3 jours)	23,30 %	756

passés par ce circuit d'emploi tout au long de l'année : au 31 décembre 2006, ils étaient 41 598 à y être employés. La « rotation de personnel » est donc importante... **C'est le premier indice de précarité du système !**

Deuxième indice de précarité du système : en 2006, 61 759 travailleurs ont presté 40 027 108 heures ; soit 648,1 heures en moyenne par personne, ou 17 semaines de travail à temps plein... C'est peu pour une année ! Troisième indice de précarité du système : les entreprises de travail intérimaire occupent 35,5 % des travailleurs... mais ne prestent que 21,2 % du total de ces heures de travail. Les durées de prestations par semaine par travailleur sont plus courtes dans les sociétés d'intérim. Le lieu et la nature du crime commencent à se dessiner...

Et voici le coup fatal : « *Au cours du quatrième trimestre 2006, les travailleurs titres-services déclarés à l'ONSS ont presté en moyenne environ 16 heures par semaine* » (page 36 du rapport). 16 heures par semaine, c'est peu (19 heures par semaine équivalent au mi-temps), et c'est une moyenne... Les sociétés intérimaires font baisser la moyenne, tandis que les ASBL ou les CPAS

la rehaussent (voir le graphique au bas de la page précédente).

On peut d'ailleurs craindre un effet de contagion puisque, fortes de cette expérience, les sociétés d'intérim revendiquent que l'exception de la limite de temps de travail du tiers-temps soit étendue aux contrats intérimaires...

### Salaires de misère...

12,6 % des travailleurs interrogés – parmi ceux qui ont répondu - par IDEA Consult indiquent combiner leur travail titres-services avec une autre activité professionnelle complémentaire... Non seulement le nombre d'heures est faible (ce qui s'explique bien sûr par l'exception offerte par le législateur pour les entreprises titres-services, qui peuvent octroyer des contrats inférieurs à la limite légale du tiers-temps) mais, pire encore, le salaire octroyé est ridicule : si nous nous basons sur les heures prestées et la masse salariale des travailleurs titres-services déclarés à l'ONSS et l'ONSS APL, nous arrivons à un salaire horaire brut moyen de 9,28 euros pour l'année 2006.

Une comparaison avec les salaires horaires par secteur d'activité

nous est permise grâce au rapport sur l'écart salarial de 2005. Dans le secteur privé, l'Horeca octroie, sans surprise, les salaires les plus bas, suivi par la distribution. Le salaire horaire moyen du commerce de détail en 2004 était de 10,46 euros pour une femme et de 12,37 euros pour un homme. Seul l'Horeca fait moins bien avec 10,25 euros pour une femme. Le salaire horaire moyen d'une femme était de 11,25 euros dans le secteur de l'industrie textile ; de 12,71 euros dans le secteur de l'industrie alimentaire ; de 13,31 euros dans le secteur de l'industrie du papier et du carton ; de 14,68 euros dans les activités immobilières ; de 14,92 euros dans les « autres services fournis aux entreprises » ; de 15,51 euros dans la métallurgie ; de 15,71 euros dans le commerce de gros ; de 16,37 euros dans l'industrie chimique ; de 16,66 euros dans le secteur des activités informatiques ; de 18,01 euros dans le secteur des assurances ; etc. (source : L'écart salarial. SPF emploi. 2005)

### ...et conditions de travail non respectées

Soyons positifs, le législateur a prévu une série de dispositions, obligatoires et non obligatoires, qui

Coût brut		Effets de retour	Coût net estimé
507.830.979		199 680 983	308 149 995
	Diminution des allocations	95 026 971	
	Recettes supplémentaires cotisations sociales	76 985 924	
	Recettes supplémentaires impôt des personnes physiques	27 668 088	



### La paix du ménage

Société agréée titres-services spécialisée dans le confort de la maison.



Les publicités des entreprises de titres-services, même parapubliques, n'hésitent pas à manier les clichés sexistes les plus éculés.

permettent d'améliorer – ou, à l'inverse, de détériorer - les conditions de travail en « titres-services ». Le problème est que même quand ces dispositions sont obligatoires, elles ne sont pas respectées. C'est ce qui transparaît encore et toujours de l'enquête IDEA Consult (voir *tableau 2* à la page précédente).

Ajoutons un élément qui permettrait d'améliorer les conditions de travail : l'offre de formation. Or, « sur base de l'enquête aux entreprises, nous évaluons que 32 % de tous les travailleurs titres-services ont suivi une formation en 2006. Selon les travailleurs eux-mêmes, cette proportion s'élève à 14,1 % »... On ne peut donc pas dire que les employeurs misent sur un avenir commun avec leurs salariés.

### Motivation des travailleurs

IDEA Consult a interrogé les travailleurs pour connaître leurs moti-

vations à travailler dans ce système des titres-services. L'éventail de réponses « prémâchées » proposée dans le choix-multiple est éloquent : « gagner de l'argent ; travailler à proximité ; d'une façon flexible ; travailler apporte de la satisfaction ; le contact social ; échapper au travail au noir ; une voie vers un autre emploi ; plus de possibilité de s'inscrire en ALE ». Vraiment, choisit-on de travailler dans un système de titres-services par attrait pour la flexibilité qu'offre ce système ? Pareille lecture serait trop simpliste.

Sans surprise, l'option « gagner de l'argent » arrive donc en tête : 62,2 % des sondés estiment cette raison très importante. Intéressant : 15 % des répondants ont usé de la possibilité d'ajouter un commentaire. Près de 6 % d'entre eux indiquent l'obligation de chercher du travail sous la pression du VDAB, du Forem, de l'ORBEm (devenu Actiris) ou de l'ONem ! La nécessité financière, l'envie d'« éviter le chômage », le

droit à la pension, le fait qu'aucun emploi n'est disponible furent cités dans l'ensemble des commentaires dans 50 % des cas. La flexibilité est citée dans 130 cas sur 577. Justification : les problèmes de santé, la famille, les études ou une autre occupation (rappelons que 12,6 % indiquaient une activité rémunérée complémentaire).

### Coût du système : à qui profitent ces salariés au statut précaire ?

Plus de 316 000 personnes ont bénéficié des services de ces travailleuses pour leur ménage ou leur repassage. Et pour quel coût... Le coût brut en 2006 des titres-services est évalué à 507,8 millions d'euros. « Ce montant comprend l'intervention des pouvoirs publics pour les titres-services - 14,3 euros par titre-service - (430 millions d'euros) ; les frais d'encadrement pour la mise en œuvre de la mesure (16,4 millions d'euros) et le coût de la déductibilité fiscale (61,4 millions d'euros). Par le biais de l'effet retour, le coût net est estimé à 308.149.995 euros. Il en coûte donc ±12,43 milliards de francs belges pour prix d'une nouvelle servitude... (voir *tableau 3*)

Mais à qui profitent ces titres-services ? Aux opérateurs privés sans aucun doute, ainsi qu'aux sociétés émettrices des titres. La bataille fut rude entre Accor et Sodexho. « Notons que le groupe Sodexho vient de remporter le très lucratif marché des titres-services. Un business jusqu'à géré par son grand rival Accor et qui devrait considérablement gonfler les revenus du groupe. Pour 2008, date à laquelle Sodexho imprimera et vendra les titres-services, on estime ce chiffre d'affaires à plus de 400 millions d'euros ! »<sup>2</sup>

## Le retour de la domesticité

Les titres-services permettent de mettre sur le devant de la scène la société inégalitaire que nous construisent les politiques libérales. Elles nous ramènent au portrait de la société anglaise de la deuxième moitié du « long 19<sup>e</sup> siècle » relatée par l'historien anglais Eric Hobsbawm.

Dans « *L'Ère du capital* », Hobsbawm démontre l'essor de la bourgeoisie, classe moyenne aisée qui travaille de moins en moins, vivant de plus en plus de la rente et dont l'autorité des hommes s'exerçait sur les hommes ouvriers tandis que les femmes bourgeoises exerçaient leur position de « pouvoir » sur les femmes domestiques, dont le nombre crût au même rythme que la progression de cette nouvelle classe sociale.

En Angleterre, le nombre de domestiques grimpa de 1,1 million à 2 millions entre 1851 et 1891 (p. 259, E.J. Hobsbawm, « *L'ère des empires* », Fayard). Situation parfois enviable, le plus souvent synonyme de galère et pour les bourgeois qui en bénéficiaient une situation de pouvoir enfin concrétisée...

*« Il ne faut pas oublier que pour une bonne d'enfants ou un jardinier dont la vie entière se déroulait au service de la même famille, il y avait cent filles de campagne qui ne faisaient que passer dans telle maison, dont elles s'en étaient allées parce qu'elles étaient enceintes, qu'elles avaient trouvé un mari ou un autre travail, et qui n'étaient alors traitées que comme autant d'exemples de la difficulté qu'il y avait à être servi, un problème dont leurs maîtresses ne se lassaient pas de discuter »* (E.J. Hobsbawm, « *L'Ère du capital* », page 324, Fayard)

Ce début de 21<sup>e</sup> siècle est sans doute, à l'image de la fin du 19<sup>e</sup>, celui du retour de la servitude, sur fond d'inégalités de plus en plus grandes qui les permettent ou... qui en sont la cause, selon l'angle d'approche. Si l'on se réfère aux revendications exprimées dans le rapport pauvreté 2007 – amélioration importante de la qualité des contrats de type « titre-service » et financement socialement équitable - nous devons considérer que ce sont bien les politiques mises en œuvre qui créent les conditions du développement de la servitude.

(1) Le rapport complet est disponible sur le site web du ministère de l'Emploi : <http://www.emploi.belgique.be/WorkArea/show-content.aspx?id=9000>

(2) Cf. [www.trends.be](http://www.trends.be) 22 novembre 2007, « Candidat n°8 : Michel Croisé »

## Titres-services et créations d'emplois

Les titres-services prennent souvent la place d'autres dispositifs : de quoi relativiser leur effet sur la création d'emplois. Des emplois « normaux » sont aussi transformés en titres-services. Et le non marchand est en point de mire.

Les titres-services créent des emplois, certes de mauvaise qualité, mais ils sortent les chômeurs de leur « inactivité » et sapent le fondement du travail au noir ! La réalité est un peu moins idyllique... Le détail de la situation professionnelle antérieure des travailleurs titres-services (voir le *tableau 4* ci-contre, page suivante) indique la part réelle des sans-emploi : 10,4 % étaient inactifs, et 27,4 % étaient demandeurs d'emploi avec ou sans allocation de chômage. On arrive donc à un total de 37,8 % des travailleurs qui étaient sans emploi avant d'occuper un contrat de type titres-services.

### Que faisaient les autres, alors ?

Ils travaillaient pour 38,1 % d'entre eux, étaient en formation ou dans le cadre de l'enseignement pour 3,9 % d'entre eux. Enfin, 20,2 %



prestaient en ALE. Il s'agit donc de « transferts » d'activité, qui ne peuvent pas être considérés comme des « créations » d'emplois.

D'ailleurs, depuis l'introduction des titres-services, on constate une diminution des prestataires ALE : ils étaient 35.558 travailleurs ALE en 2004, ils ne sont plus que 27.819 fin 2006. Pour ce qui est du travail au noir, « dans l'enquête, environ 2 % des travailleurs déclarent avoir travaillé au noir juste avant leur entrée dans le système des titres-services. Cette proportion passe à 5,4 % si l'on reprend toutes les personnes ayant un jour travaillé au noir au cours de leur carrière » (rapport 2007, p. 84)

### Conversion d'emplois

Mais pourquoi travailler dans le système des titres-services ? Dans le secteur du nettoyage, il n'est pas rare d'entendre des syndicalistes expliquer que les conditions horaires de travail sont plus facilement compatibles avec la vie privée. Il n'y a en effet pas de travail le week-end, ou très tôt ou très tard le soir (alors que c'est fréquent dans le secteur du nettoyage).

Mais cela n'est qu'une petite partie de l'explication. Il existe aussi des sociétés de nettoyage qui se font agréer comme entreprise de titres-services et qui réembauchent leurs anciennes travailleuses sous les nouveaux contrats titres-services, tellement plus flexibles et rémunérateurs par la grâce du pouvoir public.

Outre le transfert des ALE vers les titres-services, citons aussi le problème du non marchand (lire l'encadré page suivante). Il n'est pas rare, dans le secteur des aides familiales essentiellement, que des ASBL créent des services de titres-services et y inscrivent leurs anciens salariés.

La preuve en est que parmi les principaux canaux de recrutement cités par les employeurs, la conversion de propres travailleurs (hors ALE) s'élève à 11 % des cas. Il faut

souligner la crainte exprimée par le secteur non marchand de ne pas pouvoir survivre face à cette nouvelle concurrence « déloyale ».

### Tremplin vers l'emploi ?

Mais enfin, admettons que les titres-services soient de mauvaise qualité, faiblement rémunérateurs, et sans réel apport dans la lutte contre le chômage ou le travail au noir... Il faut espérer tout de même que ces travailleurs puissent considérer le système des titres-services comme un tremplin pour un emploi de meilleure qualité...

D'après l'étude, un travailleur titres-services sur cinq qui était actif dans ce système en 2005 l'a entre-temps quitté de sa propre initiative. Les motifs invoqués ne laissent pas percevoir un tremplin pour l'emploi. Seuls 36,8 % ont quitté le système pour une offre d'emploi plus intéres-

sante. Mais pourquoi donc quitter de son propre fait un emploi, en ces temps de chasse aux chômeurs ? 28,8 % considéraient dès le départ ce contrat comme temporaire. Il semble que ceux-ci savaient dans quoi ils s'engageaient.

Nul ne sait si pour autant cette situation leur convenait... Les autres motifs invoqués sont : insatisfait du salaire (24,9 %) ; travail physique trop éprouvant (23,4 %) ; insatisfait du genre de travail (17,8 %) ; insatisfait du nombre d'heures de travail (11,1 %) ; trop de pression de travail (8,8 %) ; insatisfait des contrats consécutifs à court terme (5,5 %).

Dans l'ensemble, on constate que près de 50 % des motifs sont *directement* liés à la mauvaise qualité des emplois, que +/- 75 % des motifs le sont *directement ou indirectement*. Pas de quoi pavoiser...

**Tableau 4 - Détail de la situation professionnelle antérieure des travailleurs titres-services**

	Nombre	Pourcentage
<b>TRAVAIL REMUNERE</b>	<b>801</b>	<b>38,10 %</b>
Salarié	499	23,70 %
Mission d'intérim	99	4,70 %
Autre travail temporaire	80	3,80 %
Indépendant-profession libérale-conjoint aidant	72	3,40 %
Travail dans le circuit illégal	51	2,40 %
<b>ENSEIGNEMENT OU FORMATION</b>	<b>83</b>	<b>2,60 %</b>
Enseignement	54	2,60 %
Formation professionnelle	29	1,40 %
<b>DEMANDEUR D'EMPLOI</b>	<b>1003</b>	<b>47,70 %</b>
Avec allocation de chômage	478	22,70 %
Sans allocation de chômage	99	4,70 %
Chômeur et activité ALE	426	20,20 %
<b>NON-ACTIF</b>	<b>218</b>	<b>10,40 %</b>
(Pré-)pension	3	0,20 %
Tâches ménagères, garde d'enfants ou autres	151	7,20 %
Travail non rémunéré en tant que bénévoles	3	0,10 %
Revenu d'intégration	9	0,40 %
Allocation du CPAS	38	1,80 %
Allocation d'invalidité	14	0,70 %
<b>TOTAL</b>	<b>2.105</b>	<b>100 %</b>

## La marchandisation du non marchand

Le développement des titres-services, c'est aussi un pas de plus dans la commercialisation des services non marchands. « Le dispositif titres-services confie potentiellement aux aides ménagères « titres-services » certaines tâches jusqu'alors réservées aux aides familiales (NDLR : ce sont des services non marchands subsidiés qui offrent leurs services aux publics au moyen de prix « progressifs » : ménage, courses, relationnel, observation « sanitaire » des personnes âgées, etc.), conformément à leur statut tel que défini par la politique régionale d'aide aux personnes. Or, aucune exigence en termes de formation n'est prévue dans le cadre « titres-services » alors que le statut régional de l'aide familiale prévoit l'obtention d'un certificat de capacité reconnu. Cette exigence différenciée de formation pose donc la question de la qualité du service. En outre, on observe actuellement, pour certains profils d'utilisateurs, une concurrence du tarif horaire du titre-service, qui est de 6,70 € (4,69 € en cas de réduction d'impôts de 30 %) vis-à-vis du barème tarifaire du service d'aide familiale oscillant, pour la région wallonne, entre 0,87 € et 7,81 € en fonction du revenu et de la configuration familiale de l'utilisateur. Ces tensions sont emblématiques d'une coexistence difficile entre modes de

régulation publique aux objectifs sous-jacents différents. En effet, le service d'aide familiale poursuit une mission sociale de réponse à des besoins en matière d'aide à domicile, en prestant un service de qualité pour des personnes qui sont dans le besoin (personnes en perte d'autonomie ou familles fragilisées). Par contre, comme l'a clarifié la « refédéralisation » en 2003 du dispositif « titre-service », la finalité des titres-services est avant tout économique, dans le sens où elle vise une création d'emplois dans un quasi-marché ouvert à la concurrence. »<sup>1</sup>

Et l'on perçoit ainsi qu'en plus d'une dégradation de la qualité des emplois sur le compte des budgets publics, et la commercialisation des services non marchands que le système des titres-services crée, cette nouvelle servitude aura pour effet de rendre la situation de vie plus difficile encore pour les usagers des services non marchands. C'est dans ce contexte de commercialisation des services non marchands (AGCS, Bolkestein, etc.) qu'il faut comprendre l'extension du système des titres-services aux gardes d'enfants, revendiquée récemment par Frédérique Ries...

(1) Cf. Marie-Catherine Vermer, Stéphane Nassaut, Marthe Nysens, « Le titre-service, un état de la situation », pp. 24-25, Regards économiques n°50, IRES, avril 2007]

## L'avenir des titres-services selon Josly Piette... et les autres

**Le gouvernement a décidé de relever légèrement le prix des titres-services. Si l'extension du système est provisoirement repoussée (malgré les souhaits du secteur de l'interim), plane cependant la menace d'une libéralisation des prix des titres-services.**

Ministre de l'Emploi en « intérim », Josly Piette a dit vouloir garantir l'avenir du système des titres-services. C'est, selon lui, un système qui marche extrêmement bien, qui crée énormément d'emploi, qui régularise des situations de travail au noir et qui allège le quotidien des familles par l'aide à domicile de nature ménagère...

Mais le ministre CDH s'inquiétait. Le succès est tel que les coûts explosent. Coût brut du système pour 2007 : 652,8 millions d'euros. Estimation pour 2008 : 852,8 millions d'euros ! L'effet retour serait pour 2008 de 188,15 millions d'euros. L'envolée du coût est due au succès des titres-services, mais aussi aux accords sectoriels négociés entre

interlocuteurs sociaux. Il a ainsi été décidé d'indexer les salaires des travailleurs à partir du 1er janvier 2008 et de prévoir une cotisation supplémentaire destinée à financer des initiatives de formation.

Le ministre a donc proposé trois pistes d'action possibles : augmenter le prix du titre-service pour l'utilisateur (actuellement 6,7 € par TS) ; supprimer la déductibilité fiscale (qui aboutit à un prix réel de 4,69 € par TS au profit de l'utilisateur, quand il est imposable !) ; diminuer la part que l'État verse aux entreprises (de 13,58 € par TS).

Le gouvernement a finalement décidé de relever le prix du titre-service à 7 euros (pour financer l'indexa-

tion des salaires et diminuer la part des pouvoirs publics). Le tarif est par contre réduit à 5 euros pour les personnes qui ne bénéficient pas de la déductibilité fiscale. Concernant la troisième piste, (diminuer la part que l'État verse aux entreprises), l'étude de Price Waterhouse Coopers, a montré qu'elle engendrerait des problèmes pour un grand nombre d'entreprises, surtout dans les secteurs non marchands qui seraient donc les premières victimes d'une diminution des financements publics.

La conclusion du communiqué de presse du ministre : « Je voudrais juste conclure en disant que le dispositif des titres-services est un véritable succès. Mon but est bien

de le pérenniser et de l'augmenter. Certains travailleurs ont manifesté des doutes pour leur emploi suite aux articles de presse. Mon but est précisément de garantir les emplois titres-services et de mettre en œuvre les conditions pour en créer de nouveaux. » Pas vraiment rassurant...

### Une extension qui va faire mal

Les accords de coalition gouvernementale de feu l'Orange bleue annonçaient le renforcement du dispositif, ainsi que son extension. Étaient évoquées la possibilité pour

l'employeur de donner des titres-services sans cotisations sociales à ses employés ; la possibilité d'échanger des chèques-repas contre des titres-services. Pour le moment rien de tout ceci n'a été décidé. Était même en discussion la possibilité d'étendre les titres-services à la garde d'enfants... Ce dernier point suscita une vive réaction négative de l'ONE (ainsi que d'organisations syndicales comme la CNE).

D'aucuns évoquaient encore la possibilité d'intégrer les petites réparations de la maison et du jardin dans le champ d'activité des titres-services. Cette extension n'a

pas été décidée... pour 2008. Par contre, les activités d'aide-ménagère dans les ALE seront limitées pour les travailleurs de plus de 50 ans. 6 000 personnes perdront ainsi un revenu ALE, à moins d'entrer dans le système des titres-services (qui n'ouvre pas d'office le droit à une allocation de garantie de revenu, contrairement au système ALE).

C'est bien évidemment Federgon (la fédération patronale de l'intérim, essentiellement) qui pousse à l'extension du système des titres-services... Le fédéral ne pouvant financer une telle revendication (vu le coût du système), Federgon ver-

## Que faire ? Les conclusions du rapport pauvreté 2007 sur les titres-services

Le rapport pauvreté et ceux qui ont contribué à son élaboration ont exprimé le point de vue suivant sur le dispositif des titres-services. Nous le reproduisons ci-dessous :

« Les participants s'accordent largement pour reconnaître que les pratiques positives sont trop rares, malgré la réglementation du système. C'est pourquoi ils estiment que seules des modifications radicales de la réglementation du système des titres-services peuvent le transformer en un instrument d'insertion socioprofessionnelle durable. Plusieurs propositions tirées de la concertation pourraient nourrir un débat sur ces modifications :

- Examiner comment améliorer la qualité des emplois titres-services. Cela suppose notamment un débat sur la réglementation relative à la durée contractuelle et à la durée du temps de travail, afin que, dans ce domaine, le système corresponde aux statuts « normaux » du travail. En outre, il est souhaitable de débattre de la question de la liaison des subsides gouvernementaux à l'offre de contrats à durée indéterminée, à l'encadrement des travailleurs et aux efforts en matière de formation. Une réflexion sur l'offre de formations qualifiantes y a aussi sa place.

- Mener un débat sur un financement socialement équitable du système des titres-services. Il faut tenir compte de l'impact social positif des entreprises, mais aussi du budget considérable que le gouvernement affecte au système. Il faut également examiner comment combattre « l'effet Matthieu ».

- Mener un débat sur les sources publiques ainsi que sur le mode de financement des réponses apportées aux « nouveaux » besoins sociaux.

- Rechercher des instruments pouvant répondre de manière préventive à ces « nouveaux » besoins sociaux. Cela nécessite un débat sur l'opportunité de mesures qui 'flexibiliseraient' davantage le temps de travail et pourraient être une source de stress accru au travail.

- Préparer un rapport d'évaluation annuel plus détaillé et une analyse plus fouillée. Des questions telles que l'évolution du parcours des travailleurs titres-services, la contribution réelle du système à la lutte contre le travail au noir, l'apparition d'effets pervers éventuels (effet de substitution et effet de déplacement) et la qualité du service, méritent d'être analysées plus en détail.

Toutefois, comme nous l'avons signalé à plusieurs reprises dans ce chapitre, des améliorations, même fondamentales, du système ne permettront pas de donner des perspectives d'emploi durables à tous les travailleurs titres-services, à court ou à long terme. Des mesures structurelles sont nécessaires pour aboutir à une politique d'activation plus équilibrée et à une amélioration générale de la qualité des emplois. Elles doivent bien entendu s'accompagner de dispositions dans d'autres domaines sociaux. À défaut, les participants estiment que les conditions d'existence des travailleurs et des chômeurs concernés risquent de se dégrader. Or, cela saperait la légitimité de toute organisation ou de tout service qui veut utiliser les actions d'insertion socioprofessionnelle comme un véritable levier dans la lutte contre la pauvreté ».

*(Lutter contre la pauvreté : Évolutions et perspectives. Une contribution au débat et à l'action politiques. Rapport - décembre 2007, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, p. 107.)*

rait bien les régions prendre le relais.(1) Bon élève, le ministre socialiste Marcourt a ainsi créé en Wallonie les « IDESS » (Initiatives de développement de l'emploi dans les secteurs à finalité sociale). Soit à terme 1 200 équivalents temps plein prévus, destinés aux « petits travaux ». Son projet a été approuvé en juin 2007. On ne sait pas encore si ce seront de vrais contrats ou des statuts précaires... La logique étant celle des titres-services, on est en droit de s'inquiéter...

### La menace de la libéralisation des prix

Le rapport d'Idéa Consult mentionne encore dans son introduction un point de discussion jugé « intéressant » : la libéralisation des prix. « Pourquoi le prix d'un titre-service est-il

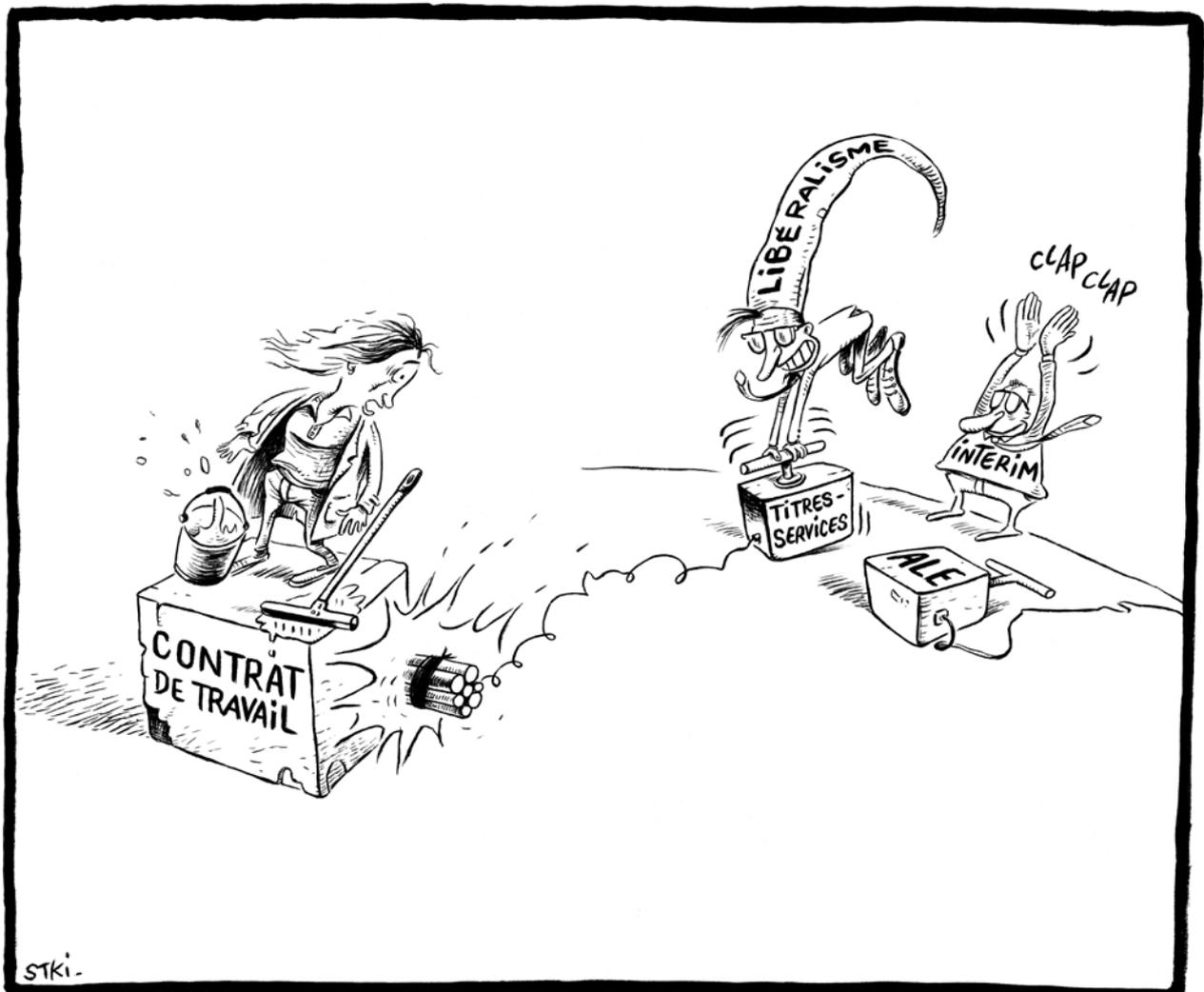
fixe pour les utilisateurs ? Certains experts proposent de déterminer le prix par rapport à l'offre et à la demande. » (rapport 2007, page 7) Leur argument tient en une ligne : la demande de titres-services étant supérieure à l'offre, une liberté de prix vis-à-vis de l'utilisateur pourrait davantage rentabiliser le système, y compris pour l'État.

Ce point est porteur de tous les dangers, en termes de conditions de travail comme de commercialisation des services non marchands. Dans les faits, certains frais et indemnités sont déjà « librement » fixés par l'opérateur agréé (par exemple les frais de déplacement ou le coût administratif). Les effets d'une libéralisation des prix seraient catastrophiques. Par le jeu de la concurrence entre opérateurs, la bataille pour les prix les plus bas ferait rage et la seule variable d'ajustement est connue : le coût du travail.

Dans un contexte de chômage important, d'allocations de chômage basses et d'activation des chômeurs, le pouvoir des opérateurs privés (intérim essentiellement) serait tel qu'ils pourraient, y compris jusqu'au mépris de la légalité, diminuer leurs coûts de fonctionnement : formation, frais de transport, surplus divers, non application des acquis sectoriels (via CCT), etc. Par contre, les services non marchands et publics, qui offrent globalement de meilleures conditions de travail pour les titres-services, ne pourraient suivre la bataille des prix.

Si cela devait se concrétiser, les usagers feront vite leur shopping et opteront pour la solution la moins chère pour eux. Mais au prix des conditions de travail...

(1) Ce qui renvoie au débat parallèle sur la régionalisation des politiques de l'emploi...



# L'inflation n'est pas la même pour tous l'évolution des revenus non plus !

**Luca Ciccia**

Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, luca@asbl-csce.be

**Dans les pages qui suivent, le journal du Collectif développe la question du pouvoir d'achat. Nous vous présentons d'abord une étude de l'Institut pour un Développement Durable. Elle porte sur l'évolution des bas revenus face au coût de la vie, et montre nettement que l'indexation est insuffisante pour les plus bas revenus. Nous donnons ensuite la parole à la FGTB, qui présente dix propositions pour augmenter concrètement le pouvoir d'achat.**

Dans notre pays, tous les revenus et allocations sociales sont indexés automatiquement. La question est de savoir de quoi est composé cet indice (communément appelé « panier de la ménagère ») et dans quelle mesure il reflète le coût *réel* de la vie. En fonction de son niveau de revenu, l'individu consommera plutôt tels types de biens, alors que d'autres individus plus fortunés consommeront davantage d'autres types de biens. Le premier écueil se situe donc dans le choix des biens et services qui composent le « panier de la ménagère ».

Le deuxième écueil est lié à l'évolution des prix, qui peut être différente selon le type de produits. Les résultats de l'enquête de l'Institut sont inquiétants. Les ménages précaires subissent clairement une détérioration de leur pouvoir d'achat, du fait d'une inadaptation de l'indice à leurs réalités de consommation (le logement par exemple). Car ce sont les biens de première nécessité qui subissent actuellement les plus fortes augmentations !

## **Haro sur la maîtrise de l'inflation**

Qu'en tirer comme conclusion politique ? La plus évidente concerne le **remaniement de l'indice**. La part du coût du logement doit être revue à la hausse ! Quel impact sur l'évolution générale des revenus ? Par le biais de l'indexation automatique :

un impact à la hausse des coûts de sécurité sociale et des coûts salariaux dans un contexte où la Banque centrale européenne et les fédérations patronales ne cessent de réclamer la fin de l'indexation automatique des salaires... C'est que le contexte qui préside aux décisions socioéconomiques a pour objectif principal une inflation – en moyenne - basse et donc surtout une faible augmentation des revenus.

Les politiques de restriction des revenus du travail et de sécurité sociale s'appliquent dans les faits aux revenus moyens et inférieurs, qui supportent donc seuls la politique de modération salariale que les revenus supérieurs ne s'imposent pas. Dans un contexte d'inflation réelle supérieure pour les ménages aux revenus moyens et inférieurs, le résultat de ces politiques restrictives apparaît pour ce qu'elles sont : une machine à créer de l'inégalité !

## **Quelles autres revendications ?**

La conclusion politique doit donc être à la mesure du contexte qui préside aux décisions socioéconomiques. La lutte contre l'inflation n'est pas un objectif en soi ; l'objectif doit être l'emploi pour tous et des revenus du travail et de sécurité sociale qui suivent l'évolution des richesses produites et du coût de la vie. Une fiscalité juste est également indispensable pour atteindre cet objectif :

cessons de distribuer des cadeaux aux plus riches (soi-disant « réformes fiscales... ») et aux actionnaires des entreprises.

Si l'on obtient ceci, peu importe que l'indice ne reflète pas exactement les habitudes de consommation de chacun, pourvu que les revenus de tous augmentent au même rythme. La pire des solutions serait bien de proposer un indice différencié selon les catégories. Créer des différences entre les groupes ne peut qu'accentuer leurs différences d'intérêts et leurs possibilités de s'allier pour leurs intérêts communs (sans oublier la complexité d'une telle aventure).

Enfin, l'allocation-loyer destinée à compenser l'élévation du coût des loyers n'est à notre sens pas une solution en soi. Tout juste un palliatif dont profiteront en fin de compte (sauf encadrement très strict) les seuls propriétaires. Le plus urgent paraît être une révision du panier de la ménagère.

400 euros de pouvoir d'achat perdus depuis 2004 pour les plus bas revenus : voilà de quoi mettre au travail le gouvernement, même intérimaire, qui ne doit plus nous faire passer des vessies pour des lanternes. Une pseudo-liaison au bien-être et la poursuite de l'indexation telle qu'elle existe ne pourront tout au plus que limiter l'érosion du pouvoir d'achat.

# Indice des prix, indexation et pouvoir d'achat des ménages à petits revenus

**Philippe Defeyt**

Institut pour un développement durable, [idd@iddweb.be](mailto:idd@iddweb.be)

**Les augmentations du coût de la vie sont-elles les mêmes pour tout le monde ? Nous publions ici une étude de l'Institut pour un développement durable, qui montre que les récentes augmentations de prix sont plus lourdes pour les bas revenus. Ceci est dû à la composition de l'index, qui intègre mal certaines dépenses de base (en particulier les loyers). Mais aussi à la composition du « panier de consommation » des bas revenus, qui reprend prioritairement des produits de base frappés par les augmentations de prix actuelles. Au total, depuis 2004 les bas revenus ont vu leur « pouvoir d'achat » amputé de près de 400 euros sur une base annuelle !**

Depuis quelques mois de nombreux articles et émissions de presse mais également des publications politiques, syndicales et scientifiques se penchent sur les hausses de prix de nombreux produits (pain, pâtes, lait, mazout de chauffage...) qui constituent des éléments importants, en termes budgétaires et / ou sur le plan symbolique, du « panier de la ménagère ».

Dans ce contexte d'une préoccupation grandissante pour l'évolution du pouvoir d'achat, cette note essaie de répondre à deux questions :

- quelle est la représentativité de l'indice des prix à la consommation pour mesurer l'évolution du « coût de la vie » et donc du pouvoir d'achat ?
- qu'en est-il en particulier pour les « petits revenus » ?

Il importe de préciser, dès l'abord, que les réponses à ces questions ne peuvent être que circonstancielles (dans la mesure où une partie de la réponse dépend bien sûr des augmentations des prix relatives constatées dans un contexte économique donné et qui peuvent donc varier d'une période à l'autre).

**Note:** Cette étude date de novembre 2007.

## Les pondérations en question

Dans une certaine mesure, variable d'un pays et / ou d'une période à l'autre, l'indice des prix à la consommation est une construction conventionnelle, à savoir que :

- les pondérations ne reflètent pas strictement celles issues des enquêtes sur les budgets des ménages (EBM) ;
- les produits retenus, les témoins et les méthodes des relevés font l'objet de tractations au sein de la Commission de l'indice ; ceci ne veut pas dire que les choix qui en résultent sont arbitraires, mais ils sont en tout cas le résultat de compromis socio-économico-politiques.

Le *tableau 1* indique deux choses importantes :

1. Les pondérations des grandes catégories de consommation de l'indice 2004 ne correspondent pas à la structure de la consommation telle qu'elle résulte de l'EBM 2004 ; la principale explication est à la fois simple et lourde de conséquences : l'indice des prix à la consommation belge ne tient pas compte de ce que les économistes appellent les loyers imputés (à savoir une estimation de ce que les propriétaires de leur maison d'habitation paieraient comme loyer s'ils devaient louer cette maison au prix du marché<sup>1</sup>).

2. Il y a des différences significatives dans les structures de consommation entre la moyenne des ménages et les petits revenus, dont la situation est illustrée ici par la structure de consommation du 1<sup>er</sup> quintile et du 1<sup>er</sup> décile.

### Clés de lecture :

- IPC : indice des prix à la consommation
- EBM : enquête sur le budget des ménages
- Quint 1 : 1<sup>er</sup> quintile (les 20 % les plus « pauvres »)
- Déc 1 : 1<sup>er</sup> décile (les 10 % les plus « pauvres »)
- Total : tous les ménages confondus (= donc la moyenne)
- Pour cette recherche, j'ai considéré les résultats de l'EBM à quatre digits (il n'est pas impossible que les résultats à 6 digits donnent des résultats différents).

On pourrait s'étonner que la part des loyers imputés pour les faibles revenus dans les pondérations EBM (15,2 % pour le 1<sup>er</sup> quintile et 15,5 % pour le 1<sup>er</sup> décile) soit fort proche de celle de la moyenne de la population. Pour expliquer cela, le plus simple est de renvoyer le lecteur à une étude antérieure de l'Institut pour un développement durable qui montre que, contrairement à l'intuition courante, une proportion

**Tableau 1 - Pondérations (indice des prix) et structures de consommation (EBM) – 2004 – en % (les pondérations de l'EBM tiennent compte des loyers imputés !)**

	IPC	E B M 2004	EBM 2004	E B M 2004
	2004	Total	Quint 1	Déc 1
Produits alimentaires	15,7	12,4	12,6	12,6
Boissons non alcoolisées	1,7	1,3	1,3	1,3
Boissons alcoolisées	1,9	1,4	1,5	1,6
Tabac, cigarettes, cigares	1,0	0,8	1,3	1,5
Habits	5,1	3,9	2,4	2,1
Chaussures	1,2	0,9	0,5	0,5
Logement, eau, électricité, gaz et autres combustibles	15,7	26,1	36,2	38,5
Ameublement, équipement ménager et entretien de la maison	7,3	5,8	4,6	4,7
Dépenses de santé	4,2	4,7	5,8	6,2
Transports	15,6	13,6	9,2	7,5
Communications	3,7	2,9	3,2	3,2
Loisirs et culture	12,4	10,9	8,1	6,8
Enseignement	0,6	0,8	0,2	0,1
Hôtels, cafés et restaurants	7,0	5,1	4,2	4,5
Autres biens et services	7,0	9,3	8,9	8,9
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0
p.m. Loyers imputés aux propriétaires	0	14,2	15,2	15,5

Sources : INS – SPF Économie      Calculs : IDD

importante de « pauvres » est propriétaire de son logement<sup>2</sup>. C'est ce qu'indique le *tableau 2*.

**Note méthodologique :** Le *tableau 2* se lit ainsi. Par exemple :

1<sup>re</sup> colonne : parmi les ménages pauvres « jeunes », 55 % des personnes vivent dans un ménage propriétaire ;

2<sup>e</sup> colonne : parmi les ménages pauvres « âgés », 99 % des personnes vivent dans un ménage propriétaire qui n'a pas d'emprunt à rembourser.

Les pondérations de l'indice des prix et la structure de consommation moyenne se rapprochent (voir le *tableau 3* à la page suivante) quand on ne tient pas compte des loyers imputés. Cela dit, 1<sup>o</sup> les pourcentages ne sont pas strictement égaux (c'est la partie « conventionnelle » de la détermination des pondérations lors de la mise au point de l'indice base 100 = 2004) et 2<sup>o</sup> les différences de comportements de consommation entre les ménages les plus pauvres et la moyenne des ménages demeurent importantes

(ex : 27,3 % de la consommation du 1<sup>er</sup> décile sont consacrés au logement – attention : on ne tient compte ici que des loyers réellement payés ! – contre 13,9 % pour la moyenne des ménages).

### Le poids du logement

Puisqu'on vient de parler du logement, profitons-en pour évoquer la question des loyers (dits réels !) payés par les locataires. Comme l'indique le *tableau 4*, les loyers ne représentent effectivement qu'en-

**Tableau 2 - Personnes vivant dans un ménage en « risque de pauvreté » et propriétaire. Quelques données de base (2001).**

Ménages en « risque de pauvreté »...	% de personnes vivant dans un ménage...	
	propriétaire (en % du total des ménages)	propriétaire sans remboursement d'emprunt (en % du total des ménages propriétaires)
« jeunes » (personne de référence de moins de 60 ans)	55 %	35 %
« âgés » (personne de référence de 60 ans ou +)	78 %	99 %
Total	<b>62 %</b>	<b>61 %</b>
p.m. Ensemble des ménages	<b>68 %</b>	-

Source : IDD

**Tableau 3 - Pondérations (indice des prix) et structures de consommation (EBM) – 2004 – en % (les loyers imputés sont exclus dans l'EBM pour calculer les pondérations ci-dessous)**

	IPC	E B M 2004	EBM 2004	EBM 2004
	2004	Total	Quint 1	Déc 1
Produits alimentaires	15,7	14,4	14,8	14,9
Boissons non alcoolisées	1,7	1,6	1,5	1,5
Boissons alcoolisées	1,9	1,7	1,7	1,9
Tabac, cigarettes, cigares	1,0	0,9	1,5	1,7
Habits	5,1	4,5	2,8	2,5
Chaussures	1,2	1,1	0,6	0,6
Logement, eau, électricité, gaz et autres combustibles	15,7	13,9	24,8	27,2
Ameublement, équipement ménager et entretien de la maison	7,3	6,8	5,4	5,6
Dépenses de santé	4,2	5,5	6,8	7,3
Transports	15,6	15,8	10,8	8,9
Communications	3,7	3,4	3,8	3,8
Loisirs et culture	12,4	12,7	9,6	8,1
Enseignement	0,6	0,9	0,3	0,1
Hôtels, cafés et restaurants	7,0	6,0	4,9	5,3
Autres biens et services	7,0	10,9	10,5	10,6
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

Sources : INS – SPF Économie    Calculs : IDD

viron 6 % dans l'indice 2004, part proche de celle qui ressort de l'EBM 2004. Par contre, cette part est nettement plus élevée en bas de l'échelle des revenus (quasiment le triple – 16,9 % pour le 1<sup>er</sup> décile contre 5,7 % pour la moyenne des ménages). Puisqu'il a été rappelé ci-dessus que la proportion de propriétaires n'est pas fortement différente entre les petits revenus

et la moyenne des ménages, cette observation est le reflet du poids relatif plus grand des loyers pour les ménages locataires. Le *tableau 4* donne aussi le poids des autres dépenses liées au logement.

### Quelques simulations

Sur base de ces pondérations, j'ai fait un double exercice :

1. Calculer ce qu'aurait été l'évolution des prix depuis 2004 si on avait appliqué strictement les pondérations issues de l'EBM.

2. Calculer l'évolution moyenne des prix en considérant les structures de consommation des 1<sup>ers</sup> quintile et décile.

**Notes méthodologiques :** La période couverte s'arrête en août 2007. Et on ne rappellera jamais assez que les résultats ci-dessous dépendent étroitement des évolutions des prix observées.

**Tableau 4 - Pondérations (indice des prix) et structures de consommation (EBM) – 2004 – en % Dépenses logement (hors loyers imputés)**

	IPC	EBM 2004	EBM 2004	EBM 2004
	2004	Total	Quint 1	Déc 1
Loyers réels de logements et de terrains	6,2	5,7	14,8	16,9
Charges (locatives)	3,0	2,5	2,1	1,8
Electricité	2,8	2,5	3,3	3,5
Gaz	1,9	1,7	2,4	2,6
Combustibles liquides	1,0	0,9	1,1	1,2
Combustibles solides et autres	0,1	0,1	0,2	0,3
Frais de consommation d'eau	0,7	0,6	0,8	0,9
TOTAL	15,7	13,9	24,8	27,2

Sources : INS – SPF Économie    Calculs : IDD

Le *tableau 5* (page suivante) montre que – dans les circonstances qui ont prévalu entre 2004 et août 2007 ! – il y a une différence minime dans l'augmentation des prix, en tout cas pour le consommateur « moyen », mesurée respectivement par les pondérations IPC et les pondérations EBM. En considérant les pondérations EBM, l'augmentation des prix mesurée pour le 1<sup>er</sup> décile est de 0,76 % plus élevée que celle mesurée pour la moyenne des ménages.



Au cours de la période considérée, les relevés du SPF Economie indiquent que les loyers ont augmenté de 7,69 %. J'ai déjà montré dans une étude précédente<sup>3</sup> à quel point les relevés destinés à l'indice sous-estiment la hausse des loyers. En l'absence d'observations fiables, refaisons le même exercice que ci-dessus en prenant cependant comme indice des loyers l'indice des loyers sociaux qui, comme je l'avais observé dans l'étude sus-mentionnée, évolue plus vite que l'indice des autres loyers. Les observations du *tableau 6* sont semblables à celles faites à propos du *tableau 5*, mais les indices pour les premiers quintile et décile creusent l'écart avec l'indice moyen.

### Les ménages précaires

Les écarts observés justifient-ils les craintes exprimées par de nombreux observateurs d'une précarisation socio-économique croissante – (notamment) par perte de pouvoir d'achat – des ménages déjà précaires ? À mon avis oui, et ce pour les cinq raisons suivantes :

1. L'évolution du coût de la vie doit être comparée à l'évolution des revenus (hors augmentations réelles). L'indice applicable aux revenus (salaires, loyers, allocations) est l'indice-santé (lissé sur quatre mois !). En août 2007, celui-ci se situait à 105,59 (2004 = 100). Si on faisait l'hypothèse que les re-

**Tableau 5 - Indices simulés – août 2007 – base 2004 = 100**

Indice publié (pondérations IPC)	106,44
Indice avec les pondérations EBM (moyenne des ménages)	106,69
Indice avec les pondérations EBM 1 <sup>er</sup> quintile	107,17
Indice avec les pondérations EBM 1 <sup>er</sup> décile	107,45

Sources : INS – SPF Economie      Calculs : IDD

**Tableau 6 - Indices simulés – août 2007 – base 2004 = 100. Indice loyers = Indice loyers sociaux**

Indice IPC adapté (pondérations IPC)	<b>106,65</b>
Indice avec les pondérations EBM ( <b>moyenne des ménages</b> )	<b>106,88</b>
Indice avec les pondérations EBM <b>1<sup>er</sup> quintile</b>	<b>107,67</b>
Indice avec les pondérations EBM <b>1<sup>er</sup> décile</b>	<b>108,03</b>
<i>p.m.</i> Indice loyers IPC parc locatif privé	107,39
<i>p.m.</i> Indice loyers IPC parc locatif social	111,09

Sources : INS – SPF Economie      Calculs : IDD

**Tableau 7 - Seuils de pauvreté - 2004**

Seuil de pauvreté pour une personne seule	<b>9 324 €</b>
Seuil de pauvreté pour un ménage de deux adultes*	<b>13 986 €</b>
Seuil de pauvreté moyen**	<b>14 918 €</b>

\* à savoir deux personnes de plus de 15 ans ; \*\* estimation maximale

Sources : INS – SPF Economie      Calculs et estimations : IDD

venus sont adaptés tous les mois, l'écart revenu – prix pour le premier décile se monterait en août 2007 – par rapport à 2004 – à 2,44 %. Si on considère la consommation moyenne du 1<sup>er</sup> décile, cela fait une perte de pouvoir d'achat sur une base annuelle de 335 € (toujours par rapport à 2004)<sup>4</sup>.

2. Les données EBM pour les petits revenus ne donnent pas une idée de la situation des ménages les plus précaires. Voyons d'abord, pour 2004, comment se situent divers seuils de risque de pauvreté. La principale conclusion du *tableau 7* (ci-dessus) est que l'essentiel des ménages pauvres vit sous le seuil déterminé par le revenu moyen du 1<sup>er</sup> quintile.

On peut dès lors estimer que beaucoup de ménages pauvres ont une structure de consommation plus défavorable encore que la moyenne des ménages du 1<sup>er</sup> quintile, par rapport à l'objectif de préserver le pouvoir d'achat. Voici, à titre d'illustration, l'évolution du coût de la vie d'un couple (estimé représentatif) bénéficiant d'une allocation de chômage au taux ménage, si l'on considère les hypothèses suivantes :

- 4 grandes catégories de consommation (loyer, énergie, nourriture, autres)

- le loyer augmente comme les loyers sociaux, l'énergie comme la moyenne des prix énergétiques,

la nourriture comme la moyenne des prix alimentaires et la catégorie « autres » comme la catégorie correspondante de l'indice des prix.

Sous ces hypothèses, l'allocation aurait dû augmenter de 9,27 % (tableau 8 ci-contre) pour garantir – en août 2007 – le pouvoir d'achat moyen de 2004. Si on applique les mêmes calculs et hypothèses que ci-dessus (voir point 1), la perte de pouvoir d'achat sur une base annuelle est de 382 € (hypothèse d'une indexation mensuelle des revenus).

3. Les pertes de pouvoir d'achat observées depuis 2004 pour les ménages en bas de l'échelle des revenus s'ajoutent à de probables pertes enregistrées entre 2000 et 2004, voire avant déjà, à la suite d'augmentations de prix qu'ils subissent de manière plus sensible (par ex : + 60,4 % pour les pommes de terre, + 10,7 % pour le lait, etc.).

4. De plus, les ménages précaires à faibles revenus qui sont locataires ont subi des hausses de loyer plus fortes que celles reflétées par les indices officiels et d'autant plus probables que ces ménages déménagent souvent.

5. Enfin, les hausses de prix annoncées pour les mois qui viennent (produits laitiers, pain, électricité, huile, etc.) concernent des consommations dont le poids relatif est plus élevé pour les ménages en bas de l'échelle des revenus (voir le tableau 9).

## Conclusions

Pour toutes les raisons indiquées, les pertes de pouvoir d'achat des ménages en bas de l'échelle des revenus depuis 2004 peuvent monter jusqu'à 400 € sur une base annuelle. Pour des ménages précaires, c'est ce qui restait peut-être comme petite marge de manoeuvre qui a totalement disparu.

Ces pertes de pouvoir d'achat s'ajoutent à de probables pertes de pouvoir d'achat antérieures, en attendant celles qui se préparent

**Tableau 8 - L'exemple d'un ménage de chômeurs (données considérées représentatives).**

Allocation mensuelle	864	(2004)	
Dépenses	<i>Dépenses</i> 2004	<i>Indices 2004 =</i> 100	<i>Dépenses Août</i> 2007
Logement social	250	111	278
Energie	120	115	138
Nourriture	300	107	322
Autres consommations	194	106	206
<b>TOTAL</b>	<b>864</b>	<b>109</b>	<b>944</b>

Sources : INS – SPF Économie      Calculs et estimations : ID

**Tableau 9 - Pondérations (indice des prix) et structures de consommation (EBM) – 2004 – en %. Quelques produits pour lesquels sont annoncées de fortes hausses de prix.**

	IPC	EBM 2004	EBM 2004	EBM 2004
	2004	Total	Quint 1	Déc 1
Pains et petits pains	1,17	1,07	1,13	1,18
Lait et produits laitiers (sauf beurre et fromage)	0,90	0,82	0,86	0,96
Beurre	0,10	0,11	0,17	0,18
Huile	0,13	0,10	0,13	0,12
Electricité	2,78	2,48	3,27	3,52
Gaz	1,87	1,67	2,43	2,61
Combustibles liquides	0,98	0,88	1,13	1,19

Sources : INS – SPF Économie      Calculs : IDD

si on en croit les hausses de prix annoncées (qui toucheront, pour beaucoup d'entre elles, proportionnellement plus les ménages à petits revenus).

Une société aussi riche que la nôtre peut-elle continuer à laisser les ménages déjà précaires s'enfoncer davantage dans la précarité socio-économique ? Les résultats qui précèdent plaident pour la mise en route effective (prévue en 2008) de la liaison des allocations au bien-être (ce qui permettrait probablement de compenser, au moins en partie, les pertes de pouvoir d'achat à venir) et d'améliorer le revenu disponible des petits revenus salariaux.

D'autres propositions peuvent ici trouver de bonnes raisons pour être réexaminées ou examinées plus en profondeur. Je pense par exemple à l'allocation loyer pour les locataires à petits revenus.

(1) On notera au passage que dans certains pays, comme par exemple le Royaume-Uni, l'indice national tient compte de l'évolution du coût des emprunts hypothécaires.

(2) Philippe DEFEYT, « Pauvreté et logement : quelques données et réflexions », Institut pour un développement durable, décembre 2005 + in *Pensée plurielle*, n°12, 2006/2, pp. 73-89.

(3) Philippe DEFEYT, « L'indice des prix et la comptabilité nationale sous-estiment la hausse des loyers », Institut pour un développement durable, avril 2004 (<http://users.skynet.be/idd/documents/divers/IDD001.pdf>)

(4) À cette perte, il faut ajouter la perte structurelle résultant de la perte de pouvoir d'achat cumulée entre deux indexations. Cette perte, « acquise » une fois pour toute, est – pour le moment – d'environ 1 %.

# Augmenter le pouvoir d'achat : Oui, mais comment ?

**Éric Buysens**

Bureau d'études de la FGTB de Bruxelles, eric.buysens@fgtb.be

**Face à la hausse des prix, et la baisse du pouvoir d'achat qui s'ensuit, le service d'étude de la FGTB<sup>1</sup> a identifié dix pistes de réflexion pour inverser la tendance. Contrôles de prix, interventions publiques, indexation des salaires, augmentation des allocations et enfin fiscalité plus juste, en particulier la fin des intérêts notionnels : les mesures sont nombreuses qui pourraient être prises. Ne manque que la volonté politique. Mais dans un premier temps, nous devons prendre conscience qu'il est temps de réclamer un juste partage des richesses que nous produisons tous ensemble.**

Les travailleurs, et plus particulièrement les allocataires sociaux, sont aujourd'hui confrontés à une forte hausse de l'inflation. Même si l'indexation automatique des salaires et des allocations sociales offre une meilleure protection contre la hausse des prix qu'à leurs camarades des pays voisins, il y a, chez nous également, une certaine perte de pouvoir d'achat.

Le 16 novembre 2007, la FGTB avait lancé au Heysel, devant plus de 2 000 militants, une large campagne de mobilisation et de sensibilisation sur la solidarité et le pouvoir d'achat. Cette campagne contre la vie chère a déjà pu se concrétiser par la manifestation nationale du 15 décembre 2007, menée en front commun avec la CSC et la CGSLB, et par une action symbolique de la FGTB en faveur d'une baisse du coût de l'énergie, le 21 janvier 2008, devant le siège d'Electrabel, rebaptisé pour la circonstance... Electracash.

Premier élément de satisfaction, cette préoccupation majeure, partagée par l'ensemble des citoyens et citoyennes qui assistent impuissants à la valse des étiquettes, a été mise à l'agenda politique du nouveau gouvernement intérimaire.

Pour prendre part au débat de cette nouvelle urgence sociale, il est donc important de rappeler, à nos inter-

locuteurs politiques et sociaux, les **4 balises essentielles du monde du travail** :

1. la responsabilité de certains milieux patronaux dans la reprise de l'inflation, qui ont augmenté de manière injustifiée certains prix à la consommation, sous le fallacieux prétexte de la hausse des prix pétroliers ;
2. la forte hausse des bénéfices des sociétés après impôts, qui est de l'ordre de 250 % depuis 2002, et qui traduit un rétablissement de la rentabilité de nos entreprises ;
3. la politique fiscale ultralibérale qui prive les pouvoirs publics des moyens nécessaires à leur bon fonctionnement et à la mise en œuvre d'une redistribution équitable de la richesse collective en faveur des moins nantis ;
4. la modération des salaires, qui est réalisée depuis des années au nom de la compétitivité et qui s'est traduite par un effondrement de la part des salaires dans le revenu national, au profit des revenus des entreprises, qui renâclent à réduire le déficit belge en matière d'innovation et de formation des travailleurs.

Des mesures d'urgence doivent donc être prises par le nouveau gouvernement pour sauver le pouvoir d'achat des travailleurs à revenu

modeste et moyen, et pour restaurer une politique fiscale équitable. Plusieurs pistes de réflexion sont ici avancées :

## **1. La fixation d'un prix maximum pour les carburants**

Depuis plus de 10 ans, la FGTB demande de plafonner le prix du mazout, qui vise à couvrir le besoin essentiel qu'est le chauffage et qui doit rester dès lors à un prix accessible. Le prix du mazout a énormément augmenté : + 78 % depuis 2004 ! Pour l'essence automobile, les prix atteignent des maxima jamais égalés (1,5 €/litre pour la super 95 et 1,18 €/litre pour le diesel). Les travailleurs n'ont souvent pas d'autre choix que de prendre leur voiture pour se rendre au travail, en l'absence d'investissements massifs dans les réseaux de transports en commun.

### **Mesures d'urgence**

1) Plafonner le prix du mazout pour permettre à tous de se chauffer, en finançant cette mesure par le système du serpent pétrolier (prix plancher pour les carburants quand les prix baissent ; prix plafond pour le mazout) ;

2) Réduire les droits d'accises sur l'essence automobile (tant pour le diesel que pour les essences) par

Un nombre croissant de Français font la grève contre les réformes de la fonction publique et la diminution du pouvoir d'achat.



le biais du mécanisme du cliquet inverse<sup>2</sup> ;

3) Imposer aux employeurs d'organiser des transports collectifs pour leurs travailleurs dans le cadre de plans de mobilité, et d'octroyer des chèques-mobilité.

## 2. L'octroi d'un chèque-énergie à charge du secteur pétrolier et d'Electrabel-Suez

En 2005, le gouvernement avait décidé d'octroyer un chèque-mazout lorsque le prix au litre dépassait 0,50 €. L'allocation moyenne avait été de 101 € par ménage et les abonnés au gaz avaient reçu un chèque de 44 €. Mais le secteur pétrolier avait refusé de financer l'opération et s'était contenté d'avancer les fonds. Cette année, le prix du fuel a dépassé celui de 2005 et rien n'est encore prévu...

### Mesures d'urgence

Créer un chèque-énergie de minimum 350 € :

- couvrant le mazout, le gaz et l'électricité ;
- bénéficiant aux mêmes catégories sociales que celles actuellement visées par le fonds mazout, tout en augmentant le plafond de revenu brut de 13 000 à 20 000 € ;
- bénéficiant également (mais de façon dégressive) aux ménages

ayant un revenu brut annuel entre 20 001 € et 40 000 €, en prévoyant d'arriver à 0 pour un revenu de 40 001 € ;

- financé en utilisant les moyens disponibles du fonds mazout et en mettant à contribution le secteur pétrolier (les producteurs) ainsi que le groupe Suez/Electrabel ;
- et rendu structurel, afin d'aider les ménages bénéficiaires à faire des investissements devant permettre de diminuer la consommation d'énergie dans leur logement, les déductibilités fiscales existantes n'étant pas utilisables par tous.

## 3. Un fonds énergie pour l'isolation

Ce fond particulier permettrait aux ménages défavorisés d'isoler leur habitation et de diminuer ainsi leurs factures d'énergie

Le fonds de réduction du coût global de l'énergie a été créé suite aux pressions de la FGTB pour aider les ménages, dont les défavorisés, à faire les investissements nécessaires dans leur habitation pour leur permettre de diminuer les volumes d'énergie consommés et ainsi diminuer leurs factures de chauffage.

Ce fonds n'est toutefois pas suffisamment alimenté pour réaliser ce qui semble nécessaire et urgent pour la FGTB, à savoir la réalisation d'un plan ambitieux de rénovation

énergétique des logements partout en Belgique, avec une attention particulière et une aide prioritaire pour les ménages défavorisés, grâce au système du tiers investisseur<sup>3</sup>.

Un tel plan aurait plusieurs avantages :

- contribution à la nécessaire diminution des émissions de CO<sub>2</sub> ;
- meilleur accès à l'énergie, en particulier pour les plus défavorisés, en aidant à diminuer en priorité leurs factures de chauffage (parce que ce sont eux qui en ont le plus besoin ; que ce sont leurs logements qui sont le plus mal isolés et qu'ils ne bénéficient pas des déductions fiscales pour investissements d'économie d'énergie vu leurs faibles revenus) ;
- création d'emplois ; ...

Ces moyens financiers doivent provenir de l'avantage financier que retire actuellement le groupe Suez-Electrabel du fait que les centrales nucléaires sont amorties. Cet avantage financier doit revenir aux consommateurs car ce sont eux qui ont payé ces centrales nucléaires. Il s'agit de milliards d'euros, d'environ 400 millions d'euros par an qui doivent revenir à la collectivité des consommateurs belges en finançant avec ces moyens une politique ambitieuse d'utilisation rationnelle de l'énergie, dont ce plan de rénovation énergétique. Des moyens financiers doivent aussi être dégagés à cette fin du fonds Kyoto, celui-ci devant servir en priorité à financer des investissements contribuant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> en Belgique.

### Mesure d'urgence

Dégager les moyens financiers nécessaires pour mettre en œuvre, dans les trois régions, un plan Kyoto alliant le logement, l'énergie et l'emploi.

## 4. Des tarifs maxima pour l'électricité et le gaz

Avec la libéralisation du secteur du gaz et de l'électricité, la Commission de régulation (CREG), où l'on

pouvait discuter de la politique tarifaire, a perdu cette prérogative. Or, le libre marché ne fonctionne pas dans les secteurs de l'électricité et du gaz. Contrairement à ce qui avait été annoncé, les prix explosent. La régulation actuelle du marché est déficiente, la loi en vigueur ayant affaibli le rôle de la CREG ! Les augmentations du prix du gaz - et en conséquence de l'électricité - ne semblent pas justifiées mais, à l'heure actuelle, les travailleurs n'ont pas accès à l'information, jugée confidentielle, pour le vérifier.

Il est urgent de fixer des prix maxima pour l'électricité et le gaz afin de protéger les consommateurs. Le gouvernement aurait déjà dû le faire en juillet (lorsque l'augmentation des prix du gaz a été annoncée) mais le ministre concerné n'a pas jugé utile d'agir...

### Mesure d'urgence

Redonner à la CREG le pouvoir d'imposer des tarifs maxima, compte tenu des bénéfices énormes que réalise le secteur de l'énergie.

## 5. Des logements confortables accessibles à tous

La loi sur les baux à loyer réglemente l'indexation des loyers mais elle n'empêche pas les propriétaires d'augmenter le loyer à chaque changement de locataire. Si bien que les loyers grimpent finalement plus vite que l'index. L'accès à un logement confortable, répondant notamment à des critères d'URE (Utilisation rationnelle de l'énergie), demeure problématique pour de nombreux citoyens.

### Mesures d'urgence

1) Le blocage des loyers, soumettant les augmentations à des conditions de salubrité et d'efficacité énergétique.

2) La mise en place effective de la garantie locative bancaire par le secteur bancaire qui revendique sa suppression<sup>4</sup>

3) L'audit énergétique gratuit pour certaines catégories de propriétaires ayant un revenu imposable global du ménage inférieur à 32 500 €.

4) La convocation par le pouvoir fédéral d'une table ronde avec les trois régions pour la construction de logements sociaux.

## 6. L'indexation des salaires et le contr le des prix à la consommation

La Fédération des entreprises de Belgique a explicitement demandé la suppression de l'indexation automatique des salaires parce que l'inflation risque de s'accélérer. Or, l'index est justement destiné à compenser cette inflation de manière à maintenir le pouvoir d'achat des salariés. Supprimer l'index reviendrait à réduire les salaires et les allocations sociales.

Depuis 2004, les ménages ont vu les prix de nombreux produits et services de base augmenter beaucoup plus que la hausse de l'indice santé global (qui a été, sur cette période, de 7 %). Comme le montre le *tableau 1*, le mazout de chauffage, le diesel, l'essence, le gaz et les produits alimentaires connaissent de fortes hausses.

Heureusement, certains produits de base connaissent des hausses moins fortes comme les dépenses de santé globales (+4 %), les vêtements et les chaussures (+2 %), les loyers (+8 %) et l'électricité (+7 %). Il y a aussi des produits dont les prix connaissent une importante baisse, surtout les appareils électroniques : les appareils de téléphone et les télécopieurs (-29 %), les télévisions couleurs (-46 %)...

Toutes ces hausses de prix, à l'exception du diesel et de l'essence, sont bien entendu intégrées dans l'indice santé. D'où l'importance de maintenir l'index et l'indexation automatique des salaires et allocations sociales. L'indexation automatique est essentielle à la protection du pouvoir d'achat. Elle organise par ailleurs une solidarité automatique entre les travailleurs des secteurs forts et des secteurs faibles, entre les travailleurs actifs et les travailleurs inactifs.

L'index ne résout toutefois pas tout. L'index, en effet, n'est pas un instrument de redistribution.

D'autres instruments, comme l'amélioration des allocations sociales, sont bien plus appropriés pour rencontrer les grands défis que posent les inégalités croissantes.

**Tableau 1 - Augmentations de prix depuis 2004**

Pain et petits pains	+19 %
Poisson	+19 %
Lait	+24 %
Œufs	+25 %
Fruits	+9 %
Café	+20 %
Sachet de frites	+12 %
Consommation d'eau	+16 %
Consommation de gaz cuisine, eau chaude, chauffage	+33 %
Mazout	+78 %
Carburants (diesel, essence)	+31 %
Prestations médicales	+14 % (dont visite à domicile du médecin +20 %)
Assurance	+12 %
Services financiers	+13 %
Coiffeur	+10 %

Mais nous devons éviter que de petites améliorations sociales ne soient immédiatement anéanties par des hausses de prix injustifiées. Ainsi, il serait inacceptable qu'une augmentation des pensions les plus petites et les plus anciennes de certains seniors soit absorbée par une hausse immédiate du prix de séjour des maisons de repos ou du loyer des résidences-services. Il n'est pas acceptable non plus que les fabricants augmentent le prix des produits alimentaires davantage que ce qui est nécessaire pour compenser la hausse des matières premières. Dans une étude de la Vlerick Management School, un fabricant sur trois admet l'avoir fait. Et les nouveaux prix ne diminuent généralement pas, même en cas de baisse du prix des matières premières...

### Mesures d'urgence

1) Maintenir l'index et l'indexation automatique des salaires et allocations sociales.

2) Établir une plus grande transparence au niveau de la formation des prix des produits de base et renforcer le contrôle des prix via un élargissement des compétences de la commission des prix, afin de pouvoir veiller à ce que les hausses de prix d'un éventail de produits de base restent limitées et justifiées et de recommander au ministre compétent de prendre des mesures.

### 7. La liaison des allocations sociales au bien-être

Les allocations sociales sont liées à l'index mais cela ne suffit pas pour empêcher que les salaires augmentent plus vite, si bien que le taux de couverture, c'est-à-dire la part du

salaire perdu que représente l'allocation de remplacement (chômage, pension, etc.), a baissé considérablement. Pour réduire l'écart entre salaire et revenu de remplacement, il faut lier les allocations sociales non seulement à l'index, mais aussi à la hausse moyenne des salaires.

C'est la liaison au bien-être. Ce mécanisme a été mis en place avec une enveloppe limitée que certains négociateurs de l'Orange bleue voulaient remettre en question.

Au cours des 25 dernières années, les allocations sociales ont fortement régressé (voir *tableau 2*). Après un combat de plusieurs années et de nombreuses manifestations, nous avons enfin obtenu un système légal qui offre des garanties minimales à partir de 2008 pour que les allocations ne régressent plus par rapport au niveau de vie moyen.

### Mesures d'urgence

1) La perception par les pensionnés et les allocataires sociaux du minimum déjà acquis, soit une enveloppe annuelle d'au moins 1 % pour toutes les allocations et de 2 % pour les minima sociaux.

2) À partir de 2009, une augmentation tous les deux ans de toutes les allocations de minimum 1 % et de 2 % pour les minima sociaux, sur proposition des interlocuteurs sociaux.

3) Au moins 55 % de l'ancien salaire pour les chômeurs et les invalides isolés.

4) Plus de discrimination pour les chômeurs cohabitants et maintien de 60 % de leur ancien salaire pendant leur première année de chômage.

### 8. Le relèvement des allocations les plus basses qui restent en dessous du seuil de pauvreté

L'indexation et la liaison au bien-être ne permettent de réduire l'écart qui s'est creusé dans le passé entre allocations sociales et salaires. Il faut un rattrapage pour les allocations les plus anciennes, qui sont aussi les plus basses, et se situent souvent en dessous du seuil de pauvreté.

Le travailleur qui a pris sa pension il y a 20 ans a vu baisser son niveau de vie de 20 % par rapport au reste de la population. Le travailleur qui perd son emploi retombe aujourd'hui immédiatement à la moitié, voire au tiers de son ancien salaire parce que le plafond de calcul est beaucoup trop bas. Les personnes atteintes par un cancer ou une autre maladie de longue durée sont touchées par la pauvreté.

### Mesure d'urgence

Une opération de rattrapage supplémentaire en 2008 pour les allocations les plus basses et les plus anciennes, en exécutant immédiatement l'avis unanime des interlocuteurs sociaux en faveur de l'utilisation du budget du bonus pension pour augmenter de 1 % toutes les pensions ayant pris cours il y a 5 ans ou plus.

### 9. Un crédit d'impôt social en faveur des salariés pour les bas et moyens revenus

Alors qu'en 1998, à l'initiative de la FGTB, les interlocuteurs sociaux avaient privilégié la voie fiscale, le gouvernement a décidé d'emprunter la voie de la réduction des cotisations sociales personnelles<sup>5</sup>. Aujourd'hui, la voie suivie par les précédents gouvernements n'offre plus beaucoup de marge de manœuvre, contrairement à la voie fiscale : un travailleur isolé sans enfant à charge touchant le salaire minimum de 1.284 € ne paye actuellement plus que 24,81 € de cotisations sociales personnelles alors qu'il

**Tableau 2 - Niveau des allocations moyennes en pourcentage du salaire moyen**

Allocation moyenne / Salaire moyen	1980	1990	2000	2005	2007	2008
Pensions	35,5	33,9	30,7	31,7	31,8	32,3
Indemnités d'invalidité	43,9	37	31,9	32,7	32,1	32,2
Allocations de chômage	46,9	34,5	25,6	27,3	26,6	27,3

se voit encore retenir 204,13 € de précompte professionnel tous les mois !

Outre le fait qu'elle permet une plus forte augmentation du revenu net des bas salaires, la réduction du précompte professionnel via un crédit d'impôt ne pose pas le problème de la compensation du budget de la sécurité sociale par un financement alternatif.

### Mesure d'urgence

Un crédit d'impôt social de 1 000 € par an pour les revenus compris entre 80 % et 250 % du salaire mi-

nimum (avec un 'phasing out' entre 175 et 250 %), soit un gain mensuel de 83 € pour un salaire de 1 384 € et de 44 € pour un salaire de 2 700 € bruts.

## 10. Un moratoire sur de nouvelles réductions de charges ou avantages fiscaux des entreprises

Le Premier Ministre a annoncé qu'il n'existe pas de marge budgétaire pour prendre des mesures importantes pour soutenir ou améliorer le pouvoir d'achat des Belges. Pourtant, on doit constater que, ces dernières années, les subventions

fiscales et parafiscales accordées aux entreprises ont littéralement explosé, et ce sans la moindre évaluation de leurs impacts ! (Voir *tableau 3* ci-dessous)

Dès le départ, le nouveau système des intérêts notionnels [NDLR: déduction d'intérêts fictifs sur les fonds propres] a été annoncé comme une baisse de l'impôt des sociétés de 33 % à 25 % (dixit le communiqué de presse de Reynders). Cela semble se confirmer à la lecture de l'évolution des rentrées de l'impôt des sociétés et, plus précisément, des versements anticipés versés par les sociétés (+7 %).

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>1. réductions de cotisations patronales</b>	<b>3169,8</b>	<b>3784,2</b>	<b>4253,7</b>	<b>4418,8</b>	<b>4601,7</b>	<b>4611,1</b>	<b>4625</b>	<b>4657,4</b>	<b>4708,1</b>	<b>4763,7</b>
<b>2. subventions salariales</b>	<b>651,4</b>	<b>832,9</b>	<b>1139,1</b>	<b>1720,5</b>	<b>2245,1</b>	<b>2566,1</b>	<b>2635,2</b>	<b>2706,9</b>	<b>2780</b>	<b>2852,5</b>
<i>Via la sécurité sociale</i>	633,7	793,2	1014,7	1274,7	1473,9	1525,2	1564,6	1602	1639,4	1675,1
Maribel social	523,7	555,9	589,8	614,6	614,6	614,6	614,6	614,6	614,6	614,6
Activations d'allocation de chômage	105,9	146,9	185,8	214,6	215,7	225,4	233,8	241,9	250,7	259
Chèques-services	4,1	90,4	239,1	445,5	643,6	685,2	716,2	745,5	774,1	801,5
<i>Via la fiscalité fédérale</i>	0	25,2	109,1	408,7	724,5	992,4	1020,2	1052,8	1086,8	1122,1
Travail de nuit et en équipe	0	25,2	94,9	339,1	568,5	645,7	660,4	678,2	696,7	716,1
Heures supplémentaires (employeurs)	0	0	11,2	22,6	28,6	30,6	30,7	30,9	30,9	30,9
Générale (AIP)	0	0	0	0	58,9	245,2	255,7	267,3	279,6	292,2
Recherche et DVL (universités)	0	0	3,8	47	68,5	70,8	73,4	76,4	79,6	82,9
<i>Via les régions</i>	17,7	14,5	14,5	37,1	46,7	48,5	50,4	52,1	53,8	55,3
Oudere werknemers (Vlaanderen)	0	0	0	22,7	32,1	33,7	35,3	36,8	38,3	39,6
Prime à l'emploi (Wallonie)	17,7	14,5	14,5	14,4	14,6	14,8	15,1	15,3	15,5	15,7
<b>3. Réductions de cotisations personnelles</b>	<b>154</b>	<b>158,5</b>	<b>258,4</b>	<b>610,4</b>	<b>660,1</b>	<b>645,3</b>	<b>605</b>	<b>554,7</b>	<b>512,5</b>	<b>470,7</b>

Source : Bureau du Plan

Les distributeurs profitent de la hausse des prix des matières premières pour augmenter leurs bénéfices.



Il y a même lieu de s'étonner de cette évolution, à la lumière des résultats largement bénéficiaires annoncés par les entreprises belges (augmentation du résultat net après impôts de 14 % en 2006 et de 250 % depuis 2002 !). Cela doit s'expliquer par le fait qu'après une année de « rodage », la mesure des intérêts notionnels a parfaitement été intégrée par les entreprises pour établir leur planification fiscale. Cette planification fiscale a été constatée tant par certains délégués dans les entreprises que par l'UNIZO dans le chef de nombreuses PME. Elle équivaut, dans certaines circonstances, à une véritable évasion fiscale.<sup>6</sup>

### Mesures d'urgence

1) L'évaluation de cette nouvelle mesure des intérêts notionnels afin d'en éliminer les abus préalablement à toute autre éventuelle baisse de l'impôt des sociétés.

2) Une réforme fiscale progressiste, ayant le courage de toucher les revenus mobiliers et du capital pour assurer des rentrées budgétaires supplémentaires, via notamment

- une meilleure taxation des revenus de capital ;
- la suppression des taux réduits à l'impôt des sociétés, qui encouragent largement les (gros) indépendants (et professions libérales) à passer en société pour des raisons purement fiscales ;
- la suppression du secret bancaire

fiscal qualifié par le Conseil supérieur des finances de « privilège anachronique » ;

- l'autorisation, pour l'administration, de croiser les banques de données à sa disposition ;
- un meilleur contrôle des indépendants et professions libérales.

(1) Cet article a été rédigé sur base des travaux du bureau d'études de la FGTB fédérale

(2) Pour les carburants existe depuis 2005 le système de cliquet inverse, que le gouvernement peut activer lorsque le prix maximum défini dépasse 1,1 € par litre pour le diesel et 1,5 € par litre pour les essences. Dans ce cas, le montant du droit d'accise peut être diminué du supplément de recette de la TVA que cette augmentation a engendrée. Si par exemple, le prix maximum du litre de diesel passe de 1,1 à 1,2 € par litre, les recettes de TVA seront augmentées de 0,021 € par litre. Le mécanisme du cliquet inverse réduit d'autant le montant de l'accise spéciale, ce qui fait passer le litre de diesel non pas à 1,2 €/litre mais à 1,179 €/litre. Le 9/11/07, le gouvernement en affaires courantes a pris la décision de principe d'appliquer ce cliquet inverse pour le diesel mais la marge de manœuvre est limitée : la baisse peut être de 0,014 €/litre, soit de 0,70 € pour un plein de 50 litres. Cette décision n'est pas encore d'application.

(3) En cas de recours au tiers investisseur, un tiers préfinance l'investissement. Le remboursement de l'investissement par le particulier à ce tiers s'effectue au prorata de la réduction de la facture énergétique consécutive à l'investissement ou selon un échancier et dans des proportions négociées. Le remboursement de l'investissement au tiers peut aussi être partagé entre le propriétaire et le locataire du logement, dans des proportions négociées.

(4) Suite à la réforme de la législation relative au bail de location, la garantie locative peut désormais s'élever soit à deux mois, soit à trois mois. Elle sera de deux mois de loyer si le locataire la paie en une seule fois. La garantie locative reste de trois mois de loyer si elle est versée sous la forme d'une garantie bancaire. Cette forme de garantie est en réalité une promesse de prêt de la banque qui, moyennant le paiement annuel d'un petit intérêt du locataire, s'engage à couvrir le locataire vis-à-vis du propriétaire en cas de problème. Dans ce cas, la promesse se transforme en un prêt tout à fait classique qui devra être remboursé par le locataire.

(5) À l'initiative de la FGTB et conformément à l'accord interprofessionnel (AIP) du 8 décembre 1998, les interlocuteurs sociaux avaient élaboré une proposition au Conseil central de l'économie (CCE) et au Conseil national du travail (CNT), visant à augmenter via la voie fiscale le salaire net de tous les travailleurs qui touchent le salaire mensuel minimum garanti. Ces négociations, qui ont abouti à l'établissement d'une proposition commune étaient importantes, parce que, de cette manière, la preuve pouvait être faite qu'il est possible d'élaborer une formule fiscale qui tient la route tant sur le plan technique que budgétaire. L'objectif des interlocuteurs sociaux lors des travaux au sein du CCE et du CNT était double : formuler une proposition sensible directement pour le travailleur (l'augmentation directe du salaire net) et permettre une exécution simple d'un point de vue administratif. Malheureusement, le gouvernement a choisi d'ignorer cette proposition et de privilégier la piste d'une réduction des cotisations sociales personnelles...

(6) Cette évasion fiscale s'est notamment concrétisée par ce qui a été appelé la technique du « double dip ». Cette technique constitue en fait un montage par lequel une société A crée (ou utilise) une autre entité juridique, la société B, qui fera partie d'un groupe et qui, dans les faits, ne sera qu'un intermédiaire financier. En effet, la société B sera utilisée pour contracter un emprunt auprès d'une banque, emprunt qui servira ensuite à augmenter le capital social de la société A. Par cette construction, le groupe pourra déduire les intérêts liés à l'emprunt (dans le chef de la société B) et les intérêts notionnels liés à l'augmentation du capital social (dans le chef de la société A).

# Loi antidiscrimination : tous égaux devant les inégalités, vraiment ?

**Nicolas Gougnard**

Responsable du service d'étude de la CNE, nicolas.gougnard@acv-csc.be

**La CNE et la LBC demandent l'annulation partielle de la nouvelle loi antidiscrimination (de 2007). Conscientes de jeter un pavé dans la mare, elles nous livrent ici leur argumentaire et appellent au débat « avec toutes les associations qui défendent des valeurs démocratiques ». Pour ces organisations syndicales, en présentant une liste fermée de critères de discrimination, la nouvelle loi réduit l'espace pour lutter contre toutes les autres formes possibles de discriminations. De ce même fait, elle facilite la vie des auteurs de discriminations. Enfin, et en particulier, le travail syndical pourrait aussi s'en trouver compliqué.**

Après 1945, des décennies de luttes sociales ont abouti à une lente réduction des inégalités, sans cesse remise en cause, particulièrement depuis le milieu des années 80.

C'est dans la foulée de cette lutte pour l'égalité que le besoin de combattre spécifiquement les **discriminations** est lentement apparu, sous la pression des syndicats et des diverses associations défendant les intérêts de groupes spécifiques : femmes, personnes étrangères, handicapés, jeunes, etc. Mais les gouvernements successifs n'ont que très rarement accepté de progresser sur ce sujet, et quand ils l'ont fait ce fut toujours pour régler des problèmes bien délimités (égalité hommes-femmes dans les années 70, loi contre le racisme et interdiction de la discrimination à l'embauche dans les années 80, etc...).

Les avancées décisives en matière de discriminations ont donc eu lieu au niveau international, dans les négociations collectives, et surtout dans la jurisprudence des tribunaux « supérieurs » (Cour de cassation, Conseil d'État et avant tout Cour d'arbitrage, devenue aujourd'hui Cour constitutionnelle).

C'est ainsi qu'à travers des actions dans la rue et dans les tribunaux, la Belgique s'est petit à petit do-

tée d'un principe d'interdiction des discriminations. Mais pour que le gouvernement fasse passer une loi, il faudra attendre une directive européenne et... le 21<sup>e</sup> siècle, avec une loi de 2003. Celle-ci posait le principe selon lequel toutes les discriminations étaient interdites, et prévoyait des règles particulières pour lutter contre certaines d'entre elles. Cette loi a cependant été (en partie) annulée par la Cour constitutionnelle. Elle donnait en effet des moyens particuliers pour lutter contre *certaines* formes de discriminations... mais pas toutes. La Cour, qui est la gardienne de l'égalité des citoyens devant la loi, a estimé que ce n'était pas normal et que toutes les discriminations devaient être traitées de la même façon.

## Un recul pour chaque citoyen !

Le gouvernement a donc revu sa copie en 2007, en adoptant une loi nouvelle. La différence avec la loi de 2003 ? **La disparition du principe général d'interdiction des discriminations.** Autrement dit, la loi de 2007 est **un recul très net** par rapport à celle de 2003, *mais aussi une menace très sérieuse pour la lutte contre les discriminations dans leur ensemble.* Ce qui est désormais effacé, c'est la possibilité de se battre contre les discriminations

en général, puisque seules certaines formes sont désormais visées par les textes.

## Egalité et discriminations

Un piège fréquent est de confondre le problème de l'égalité et celui des discriminations. Les deux problèmes sont liés, mais ne se mélangent pas. Ainsi, par exemple, il y a des gens qui gagnent en une heure ce que vous gagnerez dans toute votre vie. C'est certainement une inégalité mais, dans les systèmes juridiques concrets qui ont cours actuellement partout dans le monde, ce n'est pas une discrimination.

C'est à cause de cette différence qu'un pays comme les États-Unis est très en pointe dans la lutte contre les discriminations, et plutôt en retrait dans la lutte contre les inégalités. C'est une tendance générale de notre époque : la lutte contre les discriminations s'améliore globalement, alors même que les inégalités progressent.

C'est pour cette raison que nous demandons l'annulation partielle de la loi nouvelle. D'autres que nous, à savoir l'extrême droite flamande, la demande également. L'extrême-

droite est en effet contre l'idée même de lutter contre les discriminations. C'est d'ailleurs déjà elle qui était derrière l'annulation de la loi de 2003, et elle peut s'en réjouir, puisque celle de 2007 est moins ambitieuse. Elle remet donc ça avec la loi nouvelle, espérant jeter encore un peu plus de confusion, et faire reculer encore un peu plus la lutte contre les discriminations.

Pour notre part, nous pensons que :

- ce n'est pas parce qu'une loi prétend lutter contre les discriminations qu'elle le fait vraiment ;
- ce n'est pas parce que l'extrême-droite attaque une loi que c'est forcément une loi progressiste.

Comme trop de débats de fond, celui-ci est organisé autour de slogans afin de passer par-dessus la tête des citoyens. Nous estimons au contraire que la question doit être débattue. C'est pourquoi nous avons introduit un recours afin de tenir ce débat devant une instance démocratique : la Cour constitutionnelle.

C'est aussi pourquoi nous vous invitons à mener ce débat avec nous : ce n'est pas une affaire d'experts, il s'agit de vos droits les plus fondamentaux. Voici nos principaux arguments.

## 1. Comment la loi de 2007 fait-elle reculer le droit ?

La loi de 2003 était intitulée « loi tendant à lutter contre la discrimination ». C'était une loi générale, mais elle visait spécialement certaines formes de discriminations, ce qui a suffi à provoquer son annulation.

La loi de 2007 s'intitule : « loi tendant à lutter contre *certaines formes* de discriminations ». Ce n'est clairement plus une loi générale : elle vise certains motifs de discrimination. Ce sont : l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction religieuse ou philosophique, la conviction politique, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une

caractéristique physique ou génétique ou l'origine sociale. Si on ajoute la loi réprimant les discriminations entre les femmes et les hommes et celles réprimant le racisme et la xénophobie, voici la liste de ce qui est interdit en Belgique. Mais donc aussi la liste de ce qui est permis : tout le reste !

### Pour ceux qui aiment les experts...

Voici ce que dit le Conseil d'État à propos de cette question : « tout d'abord, il importe de souligner la différence fondamentale qui existe entre une « liste ouverte » et une « liste fermée » de critères. L'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que l'article II-81 du traité établissant une Constitution pour l'Europe, contiennent une « liste ouverte » de critères. (...) la reproduction des critères figurant dans la « liste ouverte » des [traités] dans la « liste fermée » dressée à l'article 3 du projet a des effets nettement plus décisifs. La protection de la loi ne pourra pas être invoquée contre une discrimination ne figurant pas dans la liste. Même si le législateur peut partir du principe que les critères figurant dans la liste sont importants et « les plus suspects », encore doit-il, dans sa justification, expressément prendre en compte les conséquences de l'inégalité de traitement qu'il instaure, notamment au regard du principe de proportionnalité » (CE, avis n°40.689 à 91. C'est nous qui soulignons.) Notre recours est bien au coeur du problème.

Le tour de passe-passe du gouvernement est très technique. La loi de 2003 a été annulée en référence à un principe général d'interdiction de toutes les discriminations. Pour que la loi de 2007 ait une chance de passer, le législateur a donc fait disparaître ce principe général !

Pour cela, il a fermé la liste des discriminations qui pouvaient donner lieu à une sanction. Hors la liste de la loi, point de salut.

## 2. Qu'est-ce qui fait problème avec la liste fermée ?

Le piège serait de croire que cette question est technique et sans importance, surtout si la liste, ouverte ou fermée, vise les motifs de discrimination les plus graves et les plus fréquents. Or, les conséquences d'une « liste fermée » sont sérieuses, et moins techniques qu'il n'y paraît. Elles relèvent du simple bon sens.

### A. La liste fermée prive ceux qui ne sont pas dans la liste de la protection de la loi.

C'est le problème le plus évident. Ceux qui sont victimes d'une injustice sur base d'un critère non repris dans la liste ne seront pas protégés par la loi. Autrement dit, il ne seront pas protégés du tout.

Pour éviter ce problème, le gouvernement a adopté une liste très large, avec des critères d'ailleurs très vagues... Certains ne veulent presque rien dire, comme « l'état de santé futur » ou encore « la fortune ».

Et, bien entendu, certains motifs de discrimination sont oubliés, les plus évidents étant ceux liés à l'appartenance et à l'activité syndicale. Le gouvernement estime que le syndicalisme est visé à travers les convictions politiques, religieuses ou philosophiques. C'est une vision sympathique et optimiste, mais qui a peu de chances de tenir devant un tribunal.

Mais il y a d'autres exemples. Ainsi, si en Belgique un médecin refusait de soigner un fumeur, comme le cas s'est présenté en Angleterre, eh bien le fumeur en question ne pourra pas se prévaloir de la loi. C'est dans l'air du temps. Mais ce n'est pas normal. Faites vous-même cet autre exercice : supposons que les usagers des transports en commun soient désavantagés par rapport à ceux qui roulent en voiture. Voici le test : à quel critère de la liste pourront-ils se rattacher pour se plaindre ? Réponse : aucun...

Avec la liste fermée, la phrase célèbre devient ainsi réalité : tous les hommes sont égaux, mais certains (qui relèvent d'un critère de la liste et sont protégés par la loi) sont plus égaux que d'autres (qui ne sont pas dans la liste et ne peuvent donc s'adresser au tribunal).

C'est grave. Et pourtant, cet aspect est loin d'être le plus grave !

### **B. La liste fermée diminue la protection de la loi même pour ceux qui relèvent des critères légaux.**

#### **Concrètement : un alourdissement de la charge de la preuve**

Avec la loi de 2007, il ne suffit plus de montrer que l'on est désavantagé par rapport à une autre personne alors qu'on est dans une situation comparable. Ça, ça fonctionne dans les listes ouvertes, parce que, de toute façon, toutes les discriminations sont interdites. Donc peu importe de savoir, par exemple, si on vous paie moins bien parce que vous êtes une femme, un juif, un vieux ou un homo.

Dans la liste fermée, par contre, ce lien doit être démontré. Vous devez donc **apporter une preuve supplémentaire**, et une preuve très difficile, parce que vous devez démontrer une situation qui ne dépend absolument pas de vous.

Mais ce qui va avoir le plus de conséquences, **c'est que l'auteur du traitement différencié, lui, va pouvoir s'en sortir beaucoup plus facilement**, parce qu'il lui suffira de prouver qu'il n'a pas utilisé un critère interdit. Et comme en plus le doute va, en toute logique, jouer en sa faveur, sa situation sera beaucoup plus facile que par le passé.

#### **Un siècle en arrière...**

La conséquence concrète ? Un retour en arrière de 100 ans.

Exemple : il est statistiquement démontré que les femmes ont moins souvent de l'avancement que les hommes.

Il est également vrai que les femmes sont plus souvent à temps partiel que les hommes.

Comparons maintenant la situation d'un employeur sexiste dans le système ouvert et dans le système fermé. Dans les deux systèmes, il est interdit de discriminer les femmes, et l'employeur le sait. S'il veut malgré tout les désavantager, il n'utilisera donc pas le critère du sexe pour donner de l'avancement à ses travailleurs. Mais il peut par contre remplir son objectif en édictant une règle selon laquelle l'avancement n'est ouvert qu'aux travailleurs à temps plein<sup>1</sup>. Mécaniquement, il donnera donc moins de promotions aux femmes.

Le gouvernement se défend aujourd'hui dans ses communiqués en disant que la loi comprend des dispositifs destinés à alléger la charge de la preuve. Mais ces dispositifs existaient déjà. Et, avec la liste fermée, la loi enlève d'une main beaucoup plus que ce qu'elle donne de l'autre.

En dehors des communiqués de presse, le gouvernement le reconnaît : dans son exposé au parlement, il indique clairement que la liste fermée a pour but de diminuer les possibilités de recours et donc d'améliorer la « sécurité juridique », c'est-à-dire, en clair, la tranquillité de ceux qui pourraient commettre des discriminations.

Au détriment, donc, de ceux qui les subissent.

Si par contre cet employeur utilise le critère du temps partiel, dans un système ouvert il va devoir prouver qu'il a une raison objective de ne donner de l'avancement qu'aux travailleurs à temps plein. Il va donc devoir se justifier en montrant en quoi, objectivement, il n'est pas raisonnable de promouvoir un(e) travailleur(euse) à temps partiel. Il y a gros à parier qu'il devra au moins revoir sa politique. Les chances des travailleurs à temps partiel vont ainsi s'améliorer, et celles des femmes également.

Dans un système fermé comme celui de la loi de 2007, par contre, **le fait d'être à temps partiel ou non ne fait pas partie des critères protégés**. Il faudra donc que les personnes désavantagées prouvent que la vraie raison pour laquelle elles n'ont pas eu d'avancement n'est pas le temps partiel. En l'occurrence, **elles vont devoir démontrer que l'intention cachée de l'employeur est de promouvoir des hommes plutôt que des femmes**. Et celui-ci répondra tout simplement en disant que son critère est celui du temps partiel, que ce critère est autorisé et qu'il n'y peut rien si ce sont des femmes qui sont à temps partiel.

Non seulement il y a des chances réelles pour que cet argument fonctionne tel quel auprès du juge, qui ne peut rien faire d'autre que d'appliquer la loi sans rien y ajouter, mais en plus, si l'employeur a pris la précaution de promouvoir au moins une femme à temps plein et d'avoir au moins un homme à temps partiel dans son personnel, il sera pratiquement hors d'atteinte dans le cadre de la nouvelle loi, telle que notre gouvernement l'a défendue.

Ceci correspond bien à la réalité concrète d'aujourd'hui en matière de non-discrimination : des symboles autour desquels on communique pour se donner bonne conscience, mais des progrès concrets très lents sur les discriminations, tandis que les inégalités augmentent (voir aussi encadré page suivante).

### **C. Ceux de Renault...**

Vue de l'esprit ? Raisonnement théorique ? Hélas non. Ce que nous décrivons est très exactement ce qui est arrivé en France dans une affaire de discrimination raciale. Six travailleurs africains de Renault ont constaté qu'ils avaient eu une moins belle carrière que leurs collègues, avec les conséquences financières qui s'ensuivent, y compris au niveau de leur pension...

Ils ont saisi le tribunal, qui a désigné un expert pour comparer leur situation avec celle des autres travailleurs. La conclusion a été très

## Les avatars de la liste fermé

La liste fermée a encore d'autres conséquences qui font reculer notre idée d'une justice égale pour tous. Le fait que désormais la victime d'une discrimination doit établir son appartenance à une catégorie protégée va ainsi créer deux situations très spéciales :

1. les victimes vont devoir se discriminer elles-mêmes. Puisque, pour avoir accès à la justice, il faudra prouver que l'on relève d'une catégorie protégée, il va falloir faire état publiquement et officiellement du critère dont on prétend relever. Pour certains, ce n'est pas un problème. Il est même des gens qui croient qu'il est indispensable de pouvoir affirmer sa différence sans en avoir honte. Mais ce ne sera pas l'avis d'un handicapé qui a consacré des efforts surhumains pour faire reconnaître qu'il est comme les autres malgré son handicap, et qui va devoir aller trouver le juge en brandissant ce handicap ! Ni pour un Belge d'origine étrangère qui veut se battre pour qu'on dise enfin qu'il est un Belge tout court et qui va devoir demander justice non pas au nom de sa citoyenneté belge, mais à cause de son origine étrangère ! Eux, parmi bien d'autres, pourront nous expliquer en quoi un système où il faut être différent pour avoir le droit d'être traité comme les autres est un système anormal et stupide !

2. les minorités visibles seront mieux protégées que les autres. Car la première défense du « discriminateur », dans le système fermé, sera tout simplement de dire qu'il ignorait qu'il avait affaire à une catégorie protégée. Et à part pour les femmes, certains handicapés et quelques personnes d'origine étrangère, ce sera facile : comment, par exemple, un homosexuel, un tsigane ou un juif vont-ils prouver que celui qui les maltraite les a reconnus comme homosexuel, tsigane ou juif ? Que devront-ils donc se coudre sur leur veste pour faire reconnaître leur situation juridique particulière ?

claire : les travailleurs « de souche locale » ont effectivement eu plus de promotions, et plus vite.

Il n'y a aucune autre explication possible que leur origine : le cas le plus caricatural était probablement celui de cet Algérien qui formait ses collègues dans le cadre d'une promotion à laquelle lui-même n'a jamais eu accès !

L'expert a ainsi confirmé « scientifiquement »... ce que pouvait d'ailleurs voir n'importe quel observateur doué de bon sens et d'honnêteté. Renault a-t-elle été condamnée pour autant ? Non. Le tribunal a en effet estimé que l'employeur ne pouvait être condamné, parce qu'il n'était pas prouvé qu'il aurait mis en oeuvre un système dont l'objectif était de discriminer les travailleurs en fonction de leur origine.

En clair : ces travailleurs ont été victimes d'un crime... sans coupable.

La justice reconnaît l'injustice sans la réparer.

### **D. Non aux discriminations : toutes, toujours, partout.**

Cette décision pour Renault est caractéristique d'un système fermé. On constate les inégalités parce qu'il est impossible de faire autrement, mais personne n'en est responsable.

Tout système juridique cache un message politique. Celui de la liste fermée est très clair : il y a des inégalités ; comme pour ceux de Renault, il faut en accepter la plupart parce qu'elles sont dans l'ordre des choses. Seuls ceux qui font des différences pour des raisons qui ne sont pas tolérées aujourd'hui, en fonction de nos modes, sont punissables.

La loi semble superficiellement aller dans le sens de tous ceux qui se battent pour réduire les inégalités. C'était bien le cas de la loi de

2003, mais la nouveauté de 2007 ne s'adresse pas aux progressistes, qui n'ont évidemment jamais demandé qu'on ferme la liste. **La nouveauté est destinée aux responsables des inégalités.** En fermant la liste, le gouvernement dit à ceux-là : voici les quelques limites très formelles à ne pas dépasser. À l'intérieur de ces limites, faites ce que vous voulez : désormais, le fait que tous les hommes et femmes sont égaux en droits signifie simplement qu'ils doivent être égaux devant les inégalités. C'en est fini de l'égalité des chances : vive l'égalité des malchances !

**Notre recours contre la loi de 2007 est l'affirmation de notre refus d'une loi voulue non seulement pour donner bonne conscience à un système qui redevient chaque jour plus injuste, mais même pour protéger les auteurs d'injustice dès lors qu'ils évitent certains excès.**

### **3. Un mauvais accord vaut mieux qu'un bon procès. Sauf si c'est sur votre dos.**

La loi est, comme toujours, un texte de compromis. Elle a toutes les apparences d'un texte progressiste, et le fait que l'extrême droite la critique suffit à certains pour en faire une « bonne » loi. Il faut également rajouter que tout le monde y trouve un peu de grain à moudre. Le gouvernement a donc verrouillé le système avec beaucoup d'intelligence politique : à part à l'extrême droite, les non-progressistes n'ont aucun intérêt à attaquer une loi qui va dans le bon sens en ce qui les concerne. Tandis que c'est une démarche difficile à justifier pour les progressistes, d'autant que, si la loi représente un recul de principe, elle ne signifie pas la fin de toute action contre les discriminations. Celle-ci va changer de nature et perdre sa portée, mais il restera du travail.

Alors, comme d'habitude dans ce genre de compromis, chacun se dit « un tiens vaut mieux que deux tu l'auras ». Et c'est comme ça que tout le monde laisse passer le délai de

six mois en espérant que personne ne va bouger. Alors pourquoi ça n'a pas marché avec nous ? Reconnaissons d'abord humblement que nous avons beaucoup hésité. C'est notre expérience dans la défense des employés qui nous a convaincus que nous manquerions à nos responsabilités en restant au balcon, position bien confortable que personne ne nous aurait reprochée.

Ainsi notre centrale, majoritairement féminine, est en pointe pour la lutte en faveur de l'égalité hommes/femmes - à la fois sur le terrain et dans sa structure. Cela nous a appris que dans ces domaines, il faut aller très au fond des choses pour obtenir des progrès réels. Il ne suffit pas de prendre des mesures spécifiques pour les femmes, mais il faut s'attaquer à des problèmes liés : le temps partiel, la politique salariale, l'interruption des carrières, etc. Toutes choses dans lesquelles nous voyons bien que la liste fermée va nous affaiblir.

Mais surtout, les dossiers très concrets des dernières années nous ont clairement appris les dangers de la question des discriminations. Trois exemples, très brièvement :

- **les pensions complémentaires** : en la matière, la loi interdisait les discriminations, sur base d'une liste ouverte. C'est sur cette base que nous revendiquons le plus souvent possible des assurances-groupes équitablement réparties entre tous. Avec la loi de 2007 qui consacre la liste fermée, notre position est considérablement affaiblie ;

- **les barèmes à l'âge** : l'âge est un critère protégé. Or, en Belgique, c'est un critère très utilisé pour la

fixation des salaires des employés. Au nom de la liste des critères, il va donc falloir corriger nos systèmes salariaux, qui vont ainsi s'aligner sur ceux de nos voisins. Un progrès ? Sur le papier, oui. Mais dans les faits, si on compare la Belgique à ses voisins européens (et en fait à presque tous les autres pays d'Europe), c'est chez nous que l'égalité salariale entre les âges est la plus grande. Pourquoi ? Parce que l'âge, critère effectivement choquant en principe, est un critère plus objectif que les systèmes utilisés ailleurs par les employeurs pour fixer les salaires.

Cherchez donc l'erreur : en Belgique, il y a moins de discriminations, mais un mot qui dérange. En France, en Allemagne, aux Pays-Bas et en Angleterre, il n'y a pas le mot qui dérange, mais il y a plus de discriminations. Devinez qui doit revoir sa copie, selon les amis de la liste fermée...

- **les préavis** : c'est au nom de la lutte contre les discriminations que tout le monde fait pression pour un alignement des préavis des employés et des ouvriers. Cela n'est pas un problème pour nous : il suffit d'aligner les préavis des ouvriers sur ceux des employés, et il n'y aura plus de discriminations. Mais ce n'est évidemment pas le point de vue des employeurs, qui viennent d'ailleurs de l'exprimer très clairement : leur véritable objectif, ce n'est pas la disparition d'une discrimination. C'est la réduction drastique du préavis des employés.

Voilà quelques exemples qui nous ont rendus particulièrement attentifs au fait que la question des discriminations pouvait être utilisée dans le

sens du progrès social, mais qu'elle l'était aussi, très souvent, dans le sens de la régression. C'est dans cette direction que va la loi de 2007 et sa liste fermée. Il était donc normal que nous soyons en première ligne pour nous y opposer.

**Nous [la CNE et la LBC] sommes très désireux de poursuivre le débat avec toutes les associations qui défendent des valeurs démocratiques. En cas de désaccord entre nous, nous sommes sûrs qu'ils entendront nos arguments comme nous essaierons de comprendre les leurs. Chacun est donc libre de ne pas partager notre avis. Mais ceux qui critiquent notre démarche devraient d'abord s'interroger sur leur propre conception du débat démocratique. Il est clair qu'en aucun cas les droits des citoyens et des travailleurs n'auront à pâtir de notre recours.**

*Le seul risque que nous prenons est donc celui d'améliorer les droits des citoyens et des travailleurs victimes de discriminations. Nous l'assumons totalement.*

(1) Impossible, dirons les mieux informés : il existe en plus de la loi de 2007 une loi spéciale qui protège également les travailleurs à temps partiel. Eh bien justement : la loi de 2007 modifie également cette loi, en précisant explicitement que, désormais, les différenciations interdites pour les travailleurs à temps partiel sont celles de la liste fermée. Nous attaquons évidemment aussi cette disposition spécifique.

# « Répétibilité » des honoraires d'avocat : un recul significatif en matière d'accès à la justice

**Alessandro Grumelli**

*Avocat spécialisé en droit social, a.grumelli@avocat.be*

**La « répétibilité » des honoraires d'avocat est un nouveau système de remboursement des frais de justice à charge de la partie perdante au procès. Il est entré en vigueur le 1er janvier 2008. Présentée comme un outil d'accès à la justice, cette réforme se profile au contraire comme un frein de plus au recours à la justice pour les personnes les moins fortunées. Le droit social est particulièrement mal loti par le nouveau système.**

Par l'arrêté royal du 9 novembre 2007, pris en exécution de la loi du 21 avril 2007, le gouvernement a parachevé le système dit de la « répétibilité » des honoraires d'avocat, selon lequel la partie qui perd dans le cadre d'un procès doit supporter une partie forfaitaire des honoraires d'avocat de l'adversaire triomphant. Ce système est d'application immédiate pour toutes les affaires en cours au 1<sup>er</sup> janvier 2008 et ultérieures. Pour tous les litiges en matière civile (et donc : bail, famille, consommation, contrat de travail, constitution de partie civile), il constitue une modification considérable de l'accès à la justice.

Les praticiens, y compris les conseillers du secteur associatif, sont appelés à en tenir compte dans le cadre de leurs conseils, mais aussi à prendre position. On lira (dans l'encadré de la page 56) les principales règles du système. Ci-dessous, nous faisons d'abord un détour par ses origines, qui clarifiera la place qu'il occupe désormais dans la question de l'accès à la justice. Puis nous examinerons les effets concrets du système.

## L'origine du système

La répétibilité des honoraires d'avocat trouve son origine dans un arrêt de la Cour de cassation rendu en septembre 2004. Jusqu'alors, on considérait que les honoraires d'avocat constituaient la contre-

prestation d'un contrat liant le client à son avocat. Purement bilatéral, ce contrat ne pouvait être opposé à un tiers, et donc à l'adversaire qui perdait le procès. Mais depuis 2004, les tribunaux ont considéré que les honoraires d'avocat font partie du dommage causé à la victime d'une faute. Donc la victime doit également être indemnisée de ses frais d'avocat.

Le système légal de répétibilité constitue donc la simple codification de la jurisprudence, et ne s'en différencie que par la limitation forfaitaire des montants en fonction du montant de la demande. Mais pourquoi, en 2004, ce revirement complet de jurisprudence ?

C'est qu'en 2003 la question du coût de l'accès a été inscrite au programme du gouvernement, avec l'annonce d'un projet d'assurance protection juridique. Ce système, conçu sur la base d'une large assiette de cotisants, générerait des primes raisonnables. La note de politique générale de la ministre de la Justice de 2003 énonçait : « *Un accès réel à la justice doit également être garanti aux personnes qui, sans pour autant être les plus démunies, éprouvent néanmoins des difficultés à assumer financièrement les frais d'un procès. Un système de solidarité des risques judiciaires sera analysé à partir du rapport qui devrait être transmis par les Ordres des barreaux en mai 2004.* »

### Garde d'enfant : la répétibilité complique encore les choses

**Une répétibilité périlleuse.** Le tribunal de la jeunesse est particulièrement attentif à voir les parents se détacher de leurs intérêts partisans, dans l'intérêt de l'enfant. Après avoir débattu de sujets aussi sensibles que l'intérêt de l'enfant ou les meilleures modalités d'hébergement, qui osera plaider la condamnation de la mère ou du père au paiement d'une indemnité de procédure (s'élevant, pour une matière non évaluable en argent, à un montant de 1 200 euros) ?

**Une répétibilité génératrice d'effets pervers.** Par ailleurs, il arrive que les parents se mettent d'accord au préalable sur la garde de l'enfant. Or, le parent qui accepte que la garde de l'enfant soit confiée à l'autre parent est « condamné » au paiement d'une contribution alimentaire. Formellement, il « perd » donc le procès. Sera-t-il dès lors systématiquement condamné au paiement des honoraires du conjoint, sur la base du montant demandé pour cette question ? En pratique, cela pourrait aboutir à une généralisation de la demande d'hébergement principal, au détriment des accords entre parents...

**Tableau 1 - Barème des tarifs de la répétibilité**

Montant demandé	Montant de base	Montant minimal	Montant maximal
Jusqu'à 250,00 €	150,00 €	75,00 €	300,00 €
De 250,01 euros à 750,00 €	200,00 €	125,00 €	500,00 €
De 750,01 euros à 2 500,00 €	400,00 €	200,00 €	1 000,00 €
De 2 500,01 euros à 5 000,00 €	650,00 €	375,00 €	1 500,00 €
De 5 000,01 euros à 10 000,00 €	900,00 €	500,00 €	2 000,00 €
De 10 000,01 euros à 20 000,00 €	1 100,00 €	625,00 €	2 500,00 €
De 20 000,01 euros à 40 000,00 €	2 000,00 €	1 000,00 €	4 000,00 €
De 40 000,01 euros à 60 000,00 €	2 500,00 €	1 000,00 €	5 000,00 €
De 60 000,01 euros à 100 000,00 €	3 000,00 €	1 000,00 €	6 000,00 €
De 100 000,01 euros à 250 000,00 €	5 000,00 €	1 000,00 €	10 000,00 €
De 250 000,01 euros à 500 000,00 €	7 000,00 €	1 000,00 €	14 000,00 €
De 500 000,01 euros à 1 000 000,00 €	10 000,00 €	1 000,00 €	20 000,00 €
Au-dessus de 1 000 000,01 €	15 000,00 €	1 000,00 €	30 000,00 €

La solidarisation tant vantée resta donc à l'état de projet. Et le produit final de la « réflexion » des barreaux, à savoir l'arrêté royal du 15 janvier 2007, se contenta de définir certaines conditions, très souples, auxquelles les polices d'assurance peuvent répondre, auquel cas elles bénéficient d'une réduction fiscale... Il n'y avait pas là de quoi résoudre le problème de l'accès à la justice. L'arrêté royal fut qualifié d'« *ébauche à développer (...)* si l'on veut vraiment progresser dans cette voie d'assurance du citoyen ».

Parallèlement à cet abandon, la répétibilité connaissait son heure de gloire devant les tribunaux. En 2004, la note de politique générale de la ministre de la Justice infléchit dès lors le discours : « *La réflexion sur la question de la solidarisation du risque judiciaire (...)* implique une prise de position par rapport au revirement récent de la jurisprudence de la cour de cassation en matière de répétibilité des honoraires des avocats ».

Cette « prise de position » consistera à entériner purement et simplement le système de répétibilité. Le parallèle est évident entre l'abandon du projet de « solidarisation des risques judiciaires » par l'arrêté royal du 15 janvier 2007, et la consécra-

### L'abandon de la solidarité au profit d'un système pervers

Ce projet de « solidarisation » fut accueilli avec hostilité par les milieux juridiques, en particulier le barreau des avocats. Il octroyait à des compagnies d'assurance privées un poids important sur la décision d'introduire ou non une procédure judiciaire, avec le risque de sélection des litiges par l'assurance privée, et d'atteinte au droit du justiciable de saisir les tribunaux.

Mais surtout, ce projet s'apparentait à une **mutualisation** des frais de justice. On agita dès lors le spectre de l'extension de la sécurité sociale au risque juridique, le financement du système par les pouvoirs publics, la barémisation des honoraires d'avocat et leur conventionnement.



## Les règles principales du système de la répétibilité

- En matière civile, la partie qui perd le procès doit payer un montant forfaitaire qui varie en fonction du montant *demandé* par celui qui introduit le procès, et non en fonction du montant *alloué* par le tribunal. L'arrêté royal prévoit un tableau d'indemnités (voir *tableau 1*, page précédente). Le remboursement ne s'étend donc pas à la totalité des honoraires d'avocat déboursés par l'adversaire.
- Le montant de l'indemnité est fixé par le juge à l'intérieur d'une fourchette. Autour du montant de base valable pour une demande d'un tel montant, l'indemnité peut varier du simple au double en fonction de la complexité de l'affaire ou de la capacité financière de la partie perdante. Mais il ne peut jamais descendre en dessous du seuil minimal. En pratique, on s'attend à une généralisation du tarif de base. Les bénéficiaires de l'aide juridique qui perdent le procès paient l'indemnité minimale.
- Point important : les litiges de sécurité sociale sont exclus. Dans ces cas, les indemnités sont fixées par un tableau particulier, dont les montants sont très nettement inférieurs. Comme auparavant, cette indemnité est automatiquement mise à charge de l'organisme de sécurité sociale.
- Lorsque la demande n'est pas évaluable en argent (par exemple, une demande de « droit de visite » parental sans problème de contribution alimentaire), l'indemnité de base est de 1 200 euros, avec un minimum à 75 euros et un maximum à 12 000 euros. Ceci pourrait avoir des conséquences non négligeables sur le règlement de ces litiges.
- Et si personne ne gagne ? Le système repose sur la condition de voir une partie triompher. Si le juge fait droit à la demande principale, ainsi qu'à la demande formulée en retour par la personne assignée en justice (à l'exemple du locataire demandant une réparation lorsqu'il est assigné en paiement du loyer) ? La réponse paraît se dessiner d'elle-même : le juge n'accordera rien, compensant les indemnités respectives. On parle alors de « répétibilité de nul effet ».

tion de la répétibilité par celui du 9 novembre 2007. Or, les deux projets affichent la même volonté de donner une réponse à l'accès à la justice... Mais selon des paradigmes diamétralement opposés : l'un est fondé sur la mutualisation, et dégage la revendication d'un droit des contingences financières ; l'autre alourdit la charge individuelle, renforce le prix du procès et s'oppose donc à l'accès à la justice.

### La répétibilité : un frein à l'accès à la justice

La pratique de la répétibilité montre qu'elle ne favorise pas l'accès à la justice, mais au contraire l'entrave.

Prenons l'exemple d'un ouvrier licencié sur un motif faux, et en violation d'une CCT garantissant l'emploi. Il postule une indemnité de licenciement abusif (6 mois de salaire, fixée forfaitairement), ainsi que l'indemnisation du préjudice infligé par la violation de garantie d'emploi, qu'il évalue à 6 mois de salaire également. Le salaire brut étant de 2 000 euros, la demande s'élève à 24 000 euros. En cas d'échec, il risque une indemnité de procédure moyenne de 2 000 euros, après avoir payé son propre avocat.

Les bénéficiaires de l'aide juridique, soit des personnes percevant un revenu maximal de 1 056 euros (et souvent moins), paieront, en cas de défaite pour ce même dossier, l'indemnité minimale, soit... 1 000 euros ! Voilà qui peut devenir une nouvelle cause de surendettement. Ce simple risque potentiel conduira beaucoup de ces justiciables à ne

pas entamer une procédure risquée. C'est en tout cas le conseil qu'on devra leur donner, pour éviter un surendettement potentiel. Déjà, dans plusieurs dossiers, certains justiciables renoncent donc à faire valoir leurs droits.

Citons par exemple le cas de cette travailleuse enceinte qui a renoncé à demander le paiement d'indemnités suite à son licenciement, parce qu'il existait un doute sur la victoire.

### L'exclusion des affaires de sécurité sociale

On vante la répétibilité pour ses vertus anti-impunité. Le débiteur d'une dette *incontestable* sera donc puni d'avoir traîné jusqu'au procès, puisqu'il devra payer une nouvelle dette d'indemnité de procédure. Or à cette sanction échappent... les institutions de sécurité sociale, parmi lesquelles les CPAS. Puisqu'ils paient d'office l'indemnité de procédure, on a estimé qu'elle varierait selon les cas entre 35 et 330 euros. On aurait aussi pu infliger une indemnité substantielle si l'institution perdait, et pas d'indemnité si elle gagnait. Hé bien non. Résultat : la violation d'une obligation de base du débiteur lorsque celui-ci est un organisme de sécurité sociale.

Ce n'est donc pas un hasard si les syndicats ont déposé un recours devant la cour constitutionnelle contre le système de la répétibilité (voir l'encadré page suivante). Car il rend la pratique du droit social particulièrement dangereuse. En cette matière, les travailleurs sont presque toujours demandeurs ; quand on parle d'indemnités de licenciement, il s'agit vite de gros montants ; or ceux-ci sont demandés par des personnes qui ont des moyens limités. En cas d'échec de la procédure, le système de la répétibilité se retournera donc implacablement contre eux...

En revanche, bienheureux ceux qui ont des créances incontestées à récupérer : leur procédure sera remboursée à coup sûr ! Qui sont-

## Recours des syndicats contre la loi

La CSC et la FGTB ont introduit devant la Cour constitutionnelle un recours en annulation de la loi sur la « répétibilité ». Pour trois motifs. Tout d'abord, la loi risque de compromettre le droit des plus pauvres à l'accès à la justice. « Ce système fait comme si l'issue d'un procès était toujours parfaitement prévisible, de sorte que celui qui perd son procès est d'office de mauvaise foi. » Par ailleurs, elle oublie que, dans les tribunaux du travail, les travailleurs peuvent être défendus par un plaideur des « services juridiques » de leur organisation syndicale. Mais celui-ci n'étant pas toujours un avocat, le travailleur ne pourrait prétendre au remboursement des frais. Enfin, la loi règle uniquement la question du coût de l'avocat, mais pas celle des conseils techniques.

À noter que le Syndicat des avocats pour la démocratie a également déposé un recours en annulation contre la loi : pour défendre l'accès de tous à la justice ; mais aussi pour défendre le droit des bénéficiaires de l'aide juridique (qui devraient aussi payer des frais en cas d'échec de leur procédure).

ils ? Les établissements de crédit, de fournisseurs d'énergie et de télécoms. Le projet paraît taillé sur mesure pour rejeter sur les petits débiteurs les frais judiciaires des grands créanciers... ! On ne peut bien sûr pas affirmer que cette intention était présente dans l'esprit

du législateur. Mais force est de constater que le nouveau système est parfaitement adapté à une matière automatisée, comme l'est la récupération de créance. Par contre, il est sans influence positive sur la défense de contentieux qui ne présentent pas ce genre de

caractéristique... et qui par contre auraient nettement plus besoin d'un financement alternatif.

Ajoutons enfin que le système est particulièrement **inique**. Car la partie victorieuse pourra se réjouir de la répétibilité... si son litige porte sur un montant important. Mais pour une demande de moins de 750 euros (montant fréquent en matière de consommation), l'avocat peut espérer une indemnisation de 200 euros. Or ce montant est insuffisant pour assurer une défense correcte...

En conclusion, la répétibilité apparaît comme **un accélérateur de l'inégalité devant la justice**... tout en réalisant le tour de force de se présenter comme un substitut à la mutualisation (donc de nature à désamorcer toute revendication en ce sens). On voit que la revendication d'un accès égal à la justice reste plus que jamais d'actualité !

## A propos de la répétibilité des honoraires d'avocat

**Philippe D'Haeyere (l'auteur s'exprime ici à titre personnel)**

Avocat, [avocat.dhaeyere@skynet.be](mailto:avocat.dhaeyere@skynet.be)

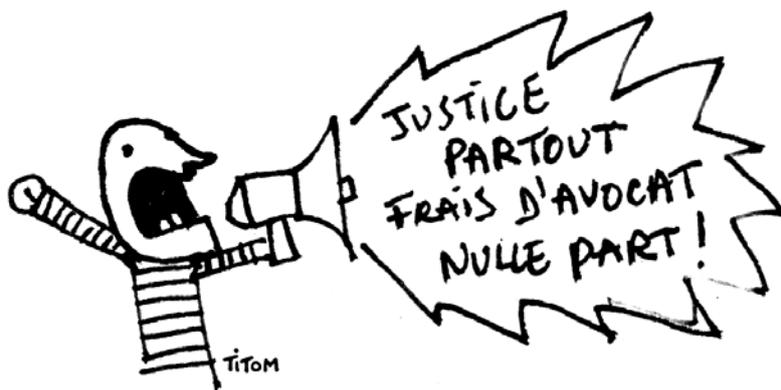
La plate-forme « JUSTICE POUR TOUS » s'est depuis longtemps prononcée radicalement contre le principe de la « répétibilité », à savoir la possibilité pour la partie qui gagne un procès de réclamer à la partie perdante le remboursement de tout ou partie des honoraires payés à son avocat.

En modifiant l'article 1022 du code judiciaire, les auteurs de la loi du 21 avril 2007 ont fait un pas important dans ce sens, en instaurant à dater du 1<sup>er</sup> janvier 2008 des indemnités de procédure fortement majorées. Ceci a été fait dans le but explicite de mettre à charge de la partie perdante une intervention forfaitaire significative dans les frais et honoraires payés à l'avocat de la partie gagnante.

### Les principes

**Le Conseil supérieur de la justice** écrivait dans son avis du 12 décembre 2002, relatif à l'avant-projet de loi « Onkelinx » sur l'assurance protection juridique : « Aux termes de l'article 23, 2° de la Constitution, tout le monde a « droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique. (...) Ce droit consti-

tutionnel est un droit fondamental de nature sociale, qui – contrairement aux droits constitutionnels traditionnels de la liberté et de la participation – peut impliquer une réelle redistribution des richesses. Il doit donc être interprété comme imposant constitutionnellement aux autorités publiques des obligations positives ou obligations de faire. **Les autorités doivent notamment adopter les mesures politiques**



**nécessaires pour éviter que des ressources financières limitées ne constituent un obstacle à l'exercice des droits subjectifs prévus dans notre ordre juridique<sup>1</sup>.** »

En outre, comme le conseil de l'ordre du barreau de Bruxelles l'a clairement exprimé :

« *L'égalité des armes est un principe fondamental du procès équitable consacré notamment par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il implique que toute partie au procès ait une possibilité raisonnable d'exposer sa cause dans des conditions qui ne la désavantagent pas d'une manière appréciable vis-à-vis de la partie adverse<sup>2</sup>.* »

### La réalité sociologique

Certes, il y a dans la plupart des procédures un perdant et un gagnant. Un justiciable aux revenus modestes peut donc – du moins en théorie – espérer être indemnisé de ses frais de défense... autant que craindre d'avoir à supporter en outre les frais de défense de son adversaire.

Au plan de l'accès à la justice, le principe adopté par le législateur pourrait donc apparaître comme « neutre » car équilibrant un risque et une chance. Mais la réalité sociologique est bien différente ! Il ne peut en effet sérieusement être contesté :

- qu'un justiciable aux revenus modestes redoutera davantage un risque financier accru en cas d'échec de sa procédure, plutôt qu'il

ne sera rassuré par la possibilité d'un remboursement partiel de ses frais d'avocat en cas de victoire. Le poids du risque lié à un échec est renforcé ;

- que plus un justiciable a des revenus modestes, plus il est probable qu'il se retrouvera dans le camp des perdants : car il est d'autant plus susceptible de connaître des difficultés pour faire face à ses obligations en matière de logement, de crédit à la consommation, de frais d'hospitalisation, de coût de l'énergie...

### En pratique

Heureusement, pour **les justiciables qui bénéficient de l'aide juridique**, le législateur a prévu que l'indemnité de procédure mise éventuellement à leur charge soit fixée au montant minimum fixé par le barème légal. Si donc vous pensez être dans les conditions pour bénéficier de l'aide juridique, **faites le choix d'un avocat** plutôt que de vous rendre seul à l'audience !

En outre, la loi (du 21 avril 2007) sur la répétibilité permet au juge de tenir compte « *de la capacité financière de la partie succombante* » (perdante) pour fixer l'indemnité de procédure entre le montant minimum et le montant de base. Ceci limitera donc, un peu, l'impact négatif de la réforme qui vient d'entrer en vigueur. Mais il faut être attentif au fait que cette réduction devra être **explicitement demandée** par le justiciable en situation financière difficile. En outre, comme le juge devra, suivant la loi, *spécialement* motiver sa décision éventuelle de

réduire le montant de l'indemnité de procédure, le justiciable devra **produire des documents** qui prouvent la situation financière dans laquelle il se trouve. Un conseil donc : lorsque vous vous rendez seul à une audience, prenez la précaution de vous munir de deux copies (l'une pour le juge, l'autre pour l'avocat adverse) du dossier que vous aurez constitué pour prouver :

- la composition de votre ménage ;

- le montant des revenus des membres de votre ménage ;

- l'ampleur de vos charges fixes : loyer - primes d'assurance - financements en cours - factures relatives à la fourniture d'eau, de gaz et d'électricité - coût de vos abonnements en matière de télédistribution, de connexion internet, de téléphonie

- accords de paiement ou mises en demeure relatives à d'autres dettes.

Ce ne sont là que quelques conseils qui peuvent aider à limiter la casse. Mais le plus gros du mal est fait, comme l'explique notre confrère Alessandro Grumelli dans l'article qui précède.

(1) Cité dans la brochure « Ne pas tomber sous le coût de la justice », éditée par le Conseil de l'Ordre du Barreau de Bruxelles en guise de Rapport à l'assemblée générale du 15 novembre 2003 des bâtonniers francophones et germanophones sur le financement de l'accès à la justice (voir l'annexe 3 en page 60).

(2) Même ouvrage (page 16, chapitre 2,b).

# Droits sociaux égaux = droits sociaux individuels

## Pour une sécurité sociale qui n'appauvrit pas les femmes !



### Sommaire

Introduction	60	5. Cohabitants : droits dérivés négatifs	68
1. La sécurité sociale : une solidarité interpersonnelle contributive	61	5.1. Invalidité et incapacité primaire	69
2. Droits dérivés et individualisation : une cotisation = un droit	63	5.2 L'assurance chômage	69
3. Droits dérivés et pensions	65	6. Le statut cohabitant en aide sociale	77
4. Droits dérivés et soins de santé	66	7. Partis politiques et statut cohabitant	77
		8. Premières conclusions	77
		Et demain ? Agir ensemble !	82

## Préambule

La démarche de compréhension des mécanismes qui provoquent l'exclusion développée par le CSCE ne pouvait que nous conduire à aborder les discriminations dont sont victimes les femmes dans le fonctionnement actuel de la sécurité sociale. Si celles-ci forment bien « la moitié de l'humanité », elles sont encore loin d'être aujourd'hui pleinement titulaires de la moitié des droits.

Dans le cadre de nos activités liées à la défense de l'assurance chômage ou de l'aide sociale, nous continuons à déplorer les injustices faites aux femmes : leurs allocations sont réduites, elles subissent davantage le statut cohabitant, elles voient leur complément de chômage en cas de travail à temps partiel involontaire raboté, etc. Alors que la sécurité sociale et l'aide sociale devraient assurer la protection sociale des femmes et des hommes en pleine égalité, dans les faits, nous en sommes encore loin.

C'est pourquoi nous avons choisi de faire le point sur la revendication d'individualisation des droits sociaux. Deux motivations essentielles : l'émancipation et la justice sociale. Une sécurité sociale non individualisée ne permet pas l'émancipation des femmes. La première des libertés passe par l'émancipation. L'émancipation, c'est l'indépendance financière, c'est la garantie d'un certain niveau de vie, c'est l'indépendance juridique. La justice sociale, c'est la nécessaire égalité de droits. Les droits sociaux sont construits de manière telle

qu'ils provoquent des inégalités entre hommes et femmes (au bénéfice des hommes). Les mouvements et militantes féministes ont porté, sur le long terme, la revendication de l'individualisation des droits. L'apport spécifique du CSCE aujourd'hui sur ce thème peut être de favoriser la réflexion et un engagement plus large sur ces questions en faisant se rencontrer des organisations syndicales, des associations, des citoyens militants et des féministes. La présente étude brosse les pourtours de la discussion sur l'individualisation des droits sociaux.

Nous voulons ainsi contribuer à porter plus avant ce débat, à améliorer les échanges entre progressistes afin de faire avancer le débat et de rassembler le plus largement possible. Car c'est ensemble que nous pourrions obtenir des avancées concrètes.

La publication de cette étude se veut une première étape. Nous remercions déjà tous ceux, et surtout celles, qui ont déjà contribué à améliorer le projet initial et de manière générale tous ceux qui ont inspiré cet exercice de synthèse.

La seconde étape sera l'organisation d'un débat public d'ici quelques semaines.

La troisième étape devrait être la constitution d'une plate-forme « Droits sociaux égaux = droits sociaux individuels / Pour une sécurité sociale qui n'appauvrit pas les femmes ! », réunie sur des objectifs clairs, rassembleurs et qui pourraient largement s'inspirer des travaux du Comité de liaison des femmes (CLF).

## Introduction

2007 fut dite « année européenne de l'égalité des chances ». Si à cette occasion les femmes furent mises sur le devant de la scène dans le discours, dans les faits, l'inégalité des chances et l'exclusion liée au genre demeurent néanmoins encore importantes. Un élément qui permet d'expliquer cette situation est le mode de fonctionnement « machiste » de la sécurité sociale.

Le droit à la sécurité sociale, dans les différents régimes, est toujours basé sur une solidarité interpersonnelle, mais il se module selon les situations familiales, pour le meilleur et pour le pire... La sécurité sociale est un droit individuel, ce principe se vérifie dans le mode de perception des cotisations sociales. Ce qui fonde le droit à la sécurité sociale, c'est l'affiliation aux assurances so-

ciales<sup>1</sup>. Chaque individu, du fait de sa simple participation au marché du travail, s'ouvre un droit à la solidarité, participe à la mutualisation du risque de chômage, de vieillesse, de maladie.

Cependant l'octroi du droit ne répond pas à cette même logique « individuelle ». Il existe encore de nombreux droits qui sont octroyés en référence à un mode de vie, à une situation familiale, et qui, dans les faits, sont une atteinte au principe d'égalité entre les sexes. Par exemple, chaque travailleur s'ouvre le droit aux allocations de chômage en payant une cotisation. Toutefois, lorsqu'il/elle deviendra chômeur/se, on tiendra compte de sa situation familiale pour déterminer le montant qu'il/elle percevra.

C'est pourquoi, depuis de nombreuses années les féministes avancent

la revendication d'une individualisation des droits sociaux.

Dès 1978, une directive européenne (79/7/CEE, art. 4) énonçait le principe de l'égalité de traitement en sécurité sociale qui « implique l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe, soit directement, soit indirectement, par référence notamment à l'état matrimonial ou familial en ce qui concerne notamment (...) les conditions d'accès aux régimes, l'obligation de cotiser et (...) le calcul des prestations, y compris les majorations dues au titre de conjoint ou pour personne à charge et les conditions de durée et de maintien du droit aux prestations ».

Deux ans plus tard, en décembre 1980, la Belgique créait la notion de « cohabitant » - aux allocations réduites - dans l'assurance chômage...

## Femmes, injustice au travail et en sécurité sociale

« Dans la sécurité sociale, le double mécanisme de l'octroi de droits dérivés et de la réduction de certains droits directs interrompt le cours normal de la redistribution sociale au détriment des femmes travailleuses et des ménages de deux cotisants mais au bénéfice des titulaires masculins ayant une épouse ou une cohabitante non travailleuse. Les femmes actives professionnellement forment la grande majorité des travailleurs à bas salaires et à risques socio-professionnels élevés, elles devraient donc être les principales bénéficiaires de la sécurité sociale. Elles ne le sont absolument pas. Il y a pour elles, dans la plupart des pays européens et dans diverses branches de la sécurité sociale, un déficit au regard de l'égalité de traitement et de la justice sociale. »  
*Hedwige Peemans-Poullet, « L'individualisation des droits pour rendre la sécurité sociale plus juste et plus sociale », in « La Revue politique », 2000, N°3-4, « L'individualisation des droits sociaux : une réponse à l'évolution de notre société ? », page 50.*

### 1. La sécurité sociale : une solidarité interpersonnelle contributive

Depuis 1993, le droit à la protection sociale est repris dans l'article 23 de la Constitution belge comme un droit fondamental qui permet de garantir la dignité humaine. En principe, le droit à la sécurité sociale est donc « universel ».

Dans les faits, la sécurité sociale s'est construite sur base de régimes professionnels d'assurances sociales bien avant la Seconde Guerre mondiale et le régime général créé en 1944 était un régime de sécurité sociale destiné aux travailleurs salariés. Ce régime poursuivait, développait et intégrait les mécanismes de sécurité sociale qui existaient auparavant. Il les rendait obligatoires pour tous les salariés et il enlevait tout lien entre le droit à la prestation et la notion d'état de besoin. Cette sécurité sociale était un régime professionnel général, garanti à tous.

La sécurité sociale est une solidarité interpersonnelle (les travailleurs cotisent pour tous les assurés), interprofessionnelle (tous les « salariés » de tous les secteurs cotisent pour tous les salariés et inactifs de tous les secteurs), intergénérationnelle (les actifs d'aujourd'hui cotisent pour les actifs d'hier – pensions- et pour ceux de demain – allocations d'attente). La sécurité sociale est

aussi une solidarité « générale » puisque l'État contribue à son financement pour une part par le biais de l'impôt. Ce caractère « général » est accentué depuis que la gestion financière de la sécurité sociale a été « globalisée ». Le budget de la sécurité sociale est « globalisé », les cotisations sociales servent à financer toutes les branches de la sécurité sociale en fonction des be-

soins et des évolutions sociétales, législatives, réglementaires. Les cotisations sociales sont proportionnelles aux rémunérations.

Le principe de base de la sécurité sociale est celui d'une assurance. L'individu s'ouvre le droit à la sécurité sociale par le biais du travail déclaré, comme salarié, agent des services publics ou comme indépendant. Les droits à la sécurité sociale sont donc individuels et contributifs. L'individu contribue par ses cotisations et s'ouvre ainsi, à lui-même, l'accès aux droits qu'offre la sécurité sociale. Mais le principe est moins concret qu'il n'y paraît. La protection sociale s'étend pour certains aspects aux membres du ménage, de la famille, aux enfants – même s'il y a cotisation payée pour l'enfant par le biais d'au moins un des parents- ou au conjoint, pour le meilleur et pour le pire.

On peut distinguer les droits qui protègent « directement » les cotisants et les droits indirects ou « droits dérivés » qui couvrent les mem-

### Droits directs et droits dérivés

« Rappelons rapidement que les droits directs sont des droits acquis par un travailleur en raison de son activité professionnelle déclarée. Celle-ci marque son adhésion implicite à un contrat collectif de solidarité. Ce contrat relève du principe de l'assurance sociale et cela même dans les pays où la protection sociale est largement financée par les impôts. Ces droits sont contributifs ou réputés tels.

Les droits dérivés, au contraire, se fondent sur la relation de parenté, d'alliance ou de cohabitation qu'un adulte n'exerçant pas d'activité professionnelle entretient ou a entretenue avec un titulaire de droits directs. Ces droits dérivés permettent soit d'octroyer une protection sociale à des personnes qui sont réputées « à charge » d'un titulaire soit de majorer les droits de ce dernier. Les termes « être à charge » se réfèrent, en général, exclusivement à l'absence de revenus professionnels (ou de revenus de remplacement). Ainsi, des femmes disposant de revenus de propriétés importants peuvent, au regard de la protection sociale, être considérées comme « à charge » d'un conjoint titulaire. À l'opposé, un adulte célibataire, vivant seul et n'exerçant pas d'activité professionnelle ne bénéficiera en aucune façon de droits dérivés. Les deux éléments constitutifs de l'acquisition de droits dérivés sont donc l'absence de droits directs d'un adulte et son lien de dépendance par rapport à un titulaire de droits directs. »

*Hedwige Peemans-Poullet, « L'individualisation des droits pour rendre la sécurité sociale plus juste et plus sociale », in « La Revue politique », 2000, N°3-4, « L'individualisation des droits sociaux : une réponse à l'évolution de notre société ? », pages 47-48.*

bres du ménage du cotisant. De cette manière, des personnes qui ne cotisent pas, parce qu'elles ne travaillent pas, peuvent bénéficier des droits de la sécurité sociale.

On peut distinguer trois types de droits dérivés :

- **La filiation** : l'assurance soins de santé couverte par la cotisation d'un des parents suffit à couvrir les enfants du travailleur (de même que son conjoint, et même ses parents et grands-parents, ainsi que ceux du conjoint).

- **Le mariage** : c'est le cas typique de la femme au foyer qui a droit à certaines prestations par le simple fait qu'elle est mariée à un cotisant qui ouvre les droits pour le ménage (idem pour les cas rares où c'est l'homme qui est au foyer évidemment).

- **La cohabitation des non mariés** : si, dans le régime des pensions, les droits dérivés ne concernent que les couples mariés, pour les autres piliers de la sécurité sociale (chômage, assurance soins de santé) les conjoints non mariés ont accès aux mêmes droits que les couples mariés. Le chef de ménage chômeur ou invalide a une allocation supérieure. On peut donc dire dans ce cas qu'il bénéficie d'un « droit supplémentaire dérivé » du fait qu'il a une ou des personne(s) à charge.

Les principes d'assurance, de solidarité et la logique familiale se combinent. Le droit dérivé est critiqué par les tenants de l'individualisation des droits car il est une injustice pour les travailleuses et a pour effet d'enfermer une personne non active, et qui ne cotise donc pas, dans une situation de dépendance à l'égard de son conjoint cotisant. Avec l'introduction du statut cohabitant en assurance chômage puis en invalidité, le combat pour l'individualisation s'est élargi et clairement concrétisé.

Car le bénéfice des droits sociaux peut aussi se voir influencé « à la baisse » en fonction de la situation familiale (nous parlons plus loin de l'aide sociale). On parle alors de

sélectivité familiale. Le critère familial n'est en effet pas seulement un moyen critiqué d'ouvrir des droits dérivés pour des personnes qui ne cotisent pas, il est aussi un moyen de réduire les droits des personnes en termes de niveau de prestation. Le chômeur ou l'invalide qui « cohabite » percevra une allocation inférieure à celle qu'il percevrait, à situation égale, s'il était isolé. On suppose que le « cohabitant » peut compter sur les revenus de l'autre personne. La solidarité « interprofessionnelle » se rabat ici sur la solidarité nucléaire, la solidarité du ménage. Ce sont essentiellement les femmes qui subissent ce statut qui porte atteinte au principe de l'assurance. Une salariée qui aurait cotisé et se retrouve en situation de non-activité peut ainsi percevoir une allocation inférieure à une salariée de même condition sous le seul motif de sa condition de couple, sans prise en compte de sa contribution au

financement de la sécurité sociale. Les défenseurs du système, s'ils évitent de parler d'un retour à la sécurité sociale basée sur l'état de besoin, évoquent une « *solidarité entre les ménages suivant leurs charges et leurs revenus* » (P. Feltesse, P. Roman, *Comprendre la sécurité sociale pour la défendre face à l'État social actif*, page 86, Couleur livres, 2006.) Cette argumentation est devenue très fragile quand a été instauré l'article 80 visant à exclure les chômeurs cohabitants dont la durée de chômage est « anormalement » longue. En introduisant la notion de « catégorie » en chômage, on a créé une discrimination contraire à cette prétendue logique de solidarité.

Nous pouvons sur cette base globaliser ces différentes problématiques en deux types de « droits dérivés ». Nous pensons pouvoir distinguer les droits dérivés négatifs qui ont pour effet de diminuer

### La non-individualisation des droits sociaux se pose pour quatre types d'interventions

« Modulation familiale » et droits dérivés peuvent, en effet, se traduire par divers types d'interventions au niveau des prestations. Il s'agit tantôt :

- d'une majoration des prestations du titulaire de droits directs ayant un adulte à sa charge ;
- de l'octroi d'une prestation (pension, allocation...) ou de l'ouverture d'un droit (assurance soins de santé) à la personne qui est ou a été à charge d'un titulaire de droits directs ;
- de la réduction ou de la suppression plus ou moins accélérée du montant des prestations de droits directs d'un titulaire sous prétexte que celui-ci est marié/cohabitant ou qu'il n'a pas de personne considérée comme étant à sa charge (chômage) ;
- de la référence aux ressources du ménage comme condition de l'octroi ou du maintien de droits directs à un titulaire marié ou cohabitant (chômage).

Les deux premières catégories (majorations de droits et prestations destinées aux adultes à charge) sont attribuées *gratuitement* puisqu'elles ne font l'objet, dans le régime général, d'aucune cotisation spécifique. Ce sont donc des prestations « non contributives ». Les deux dernières, au contraire, sont des droits directs contributifs auxquels on a fait perdre le caractère assurantiel et qui sont déclassées pour être traitées comme des prestations assistantielles. »

*Hedwige Peemans-Poullet, « L'individualisation des droits pour rendre la sécurité sociale plus juste et plus sociale », in « La Revue politique », 2000, N°3-4, « L'individualisation des droits sociaux : une réponse à l'évolution de notre société ? », page 49*

la protection sociale des femmes à travers le statut cohabitant (chômage, invalidité) des droits dérivés financièrement « positifs » car ayant pour effet de rendre la protection sociale de certaines femmes plus avantageuse du simple fait de leur situation familiale (droits dérivés en pension et soins de santé). Avant d'aborder la problématique des droits dérivés « négatifs », voici le cœur de la revendication féministe : l'individualisation des droits sociaux par la contribution personnelle (ou par le biais d'une contribution sociale généralisée) comme mesure contre les droits dérivés.

## 2. Droits dérivés et individualisation : « Une cotisation = un droit ! »

La revendication d'une individualisation de la sécurité sociale est essentielle car elle est un élément permettant l'égalité entre les hommes et les femmes. L'individualisation peut être synonyme de cotisa-

tion personnelle. Cette conception est la plus répandue. « À l'échelle européenne, ce sont surtout les économistes belges qui défendent l'individualisation des droits sociaux alors que le système belge est l'un des plus familialisés qui soit, puisque les prestations de chômage et de pension le sont. Hedwige Peemans-Poulet est particulièrement représentative de ce courant. » (Henri Sterdyniak, *Revue de l'OFCE*, juillet 2004, pp. 428-429, Paris).

Cette idée renvoie à la revendication d'une obligation de cotisation personnelle pour acquérir un droit individuel aux prestations. C'est par ce biais que les féministes et femmes syndicalistes remplaceraient progressivement les droits dérivés.

Le problème fondamental des droits dérivés est qu'ils sont un encouragement du rôle de « femme au foyer », puisque la femme bénéficie alors de droits (pension de survie



en cas de veuvage) par le simple fait qu'elle est « femme de ... » et ce sans contribution personnelle. De plus, tandis qu'ils défavorisent

### Coût des droits dérivés dans la sécurité sociale, en particulier dans le secteur des pensions

(extrait du courrier du 27 mars 2007 adressé par le Comité de liaison des femmes au ministre des Pensions Bruno Tobback)

Un **droit direct** à percevoir une prestation de sécurité sociale est un droit acquis par un travailleur en raison de son activité professionnelle, contributif par les cotisations calculées sur sa rémunération, droit qui est fondé sur la solidarité professionnelle et sociale.

A contrario, un **droit dérivé** est fondé sur la relation de parenté, d'alliance ou de cohabitation qu'un adulte qui n'exerce pas d'activité professionnelle déclarée entretient avec un titulaire de droits directs. Les droits dérivés sont donc obtenus sans contribution personnelle des prestataires.

Ces droits dérivés constituent ainsi une importante source de discrimination entre les travailleurs qui contribuent à la sécurité sociale et les non travailleurs qui n'y contribuent pas :

- les travailleurs *célibataires* ne bénéficient évidemment d'aucun droit dérivé du mariage ;
- les *couples de travailleurs mariés* en bénéficient peu, presque seulement in extremis (les 10 % des pensions de survie) ;
- à l'inverse, les titulaires mariés dont le conjoint ne travaille pas ou peu – et n'ont donc pas contribué – bénéficient de

la majorité des droits dérivés.

Dans le secteur des pensions, quel que soit le régime, celui des salariés, des agents de l'État ou des indépendants, les droits dérivés sont constitués par :

- les pensions de survie accordées au conjoint qui n'a pas ou peu travaillé ;
- la majoration du taux ménage : 25 % par rapport au taux isolé ;
- les pensions de divorce assimilées à une pension de retraite.

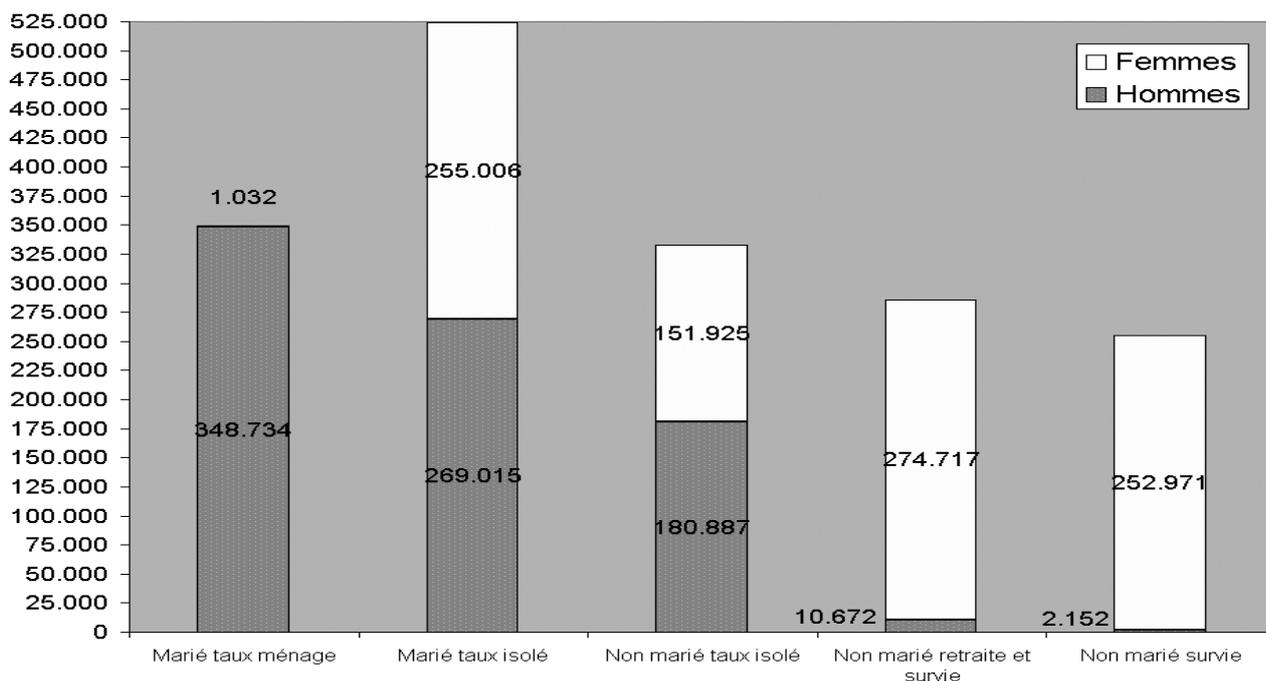
Les droits dérivés obtenus « par mariage » représentent environ 35 % de la dépense totale dans le régime général des pensions des travailleurs salariés.

Néanmoins, le Comité de liaison des femmes aimerait vérifier, dans les trois régimes, si les chiffres et proportions des trois types de droits dérivés énoncés ci-dessus correspondent toujours à la réalité et si une évolution a été constatée depuis une quinzaine d'année... ou se dessine.

Aussi, il vous demande de bien vouloir demander à l'Office national des pensions d'actualiser ces données en les ventilant selon le sexe des prestataires.

[NDLR : ces données ventilées n'ont à ce jour pas encore été transmises au Comité de liaison des femmes.]

Graphique 1 : Nombre de bénéficiaires par catégorie et par sexe



les femmes, par le biais du taux ménage, les droits dérivés profitent essentiellement aux hommes ! Au 1<sup>er</sup> janvier 2006 (cf. *graphique 1*), il y avait ainsi près de 350 000 hommes qui bénéficiaient d'une pension au taux ménage pour... 1 032 femmes ! Soit 99,7 % d'hommes ! En outre, la pension moyenne au taux ménage était de 1 208,46 € pour les hommes et seulement de 632,64 € pour les femmes. Au niveau global, la pension moyenne est de 961,89 €. Mais cette moyenne est répartie très inégalement : les hommes sont en moyenne 15 % au-dessus (1 111 €) et les femmes presque 14 % en dessous (832 €)<sup>2</sup>.

### Un cadeau au conjoint

Le droit non contributif de quelqu'un qui est capable de travailler (mais ne travaille pas ou travaille insuffisamment ou au noir), est un cadeau gigantesque au conjoint. En effet, 43 % des hommes partent à la pension avec une pension au taux ménage pour 0,1 % de femmes. Pratiquement que des hommes donc. On leur majore ainsi de 25 % le montant de leur pension de chaque année de travail, sans qu'ils aient eu nécessairement un conjoint à charge durant toutes ces années.

En mars 1997, un rapport de la Commission européenne intitulé « *Moderniser et améliorer la protection sociale dans l'Union européenne* » promouvait l'individualisation des droits. La commission établissait trois critiques au système des droits dérivés. « *Ils créent une dépendance à l'égard du titulaire des droits. Ils dissuadent les femmes de se porter sur le marché du travail ou les incite à travailler au noir, puisqu'elles bénéficient de la protection sociale de leur conjoint. Ils sont injustes puisque les conjointes inactives reçoivent des prestations de réversion sans cotisation. Pour éviter la dépendance des conjoints inactifs, il faudrait passer à un système d'individualisation contributive* » (p. 430, H. Sterdyniak). L'auteur ajoute « *bien que ce texte soit souvent mis en avant par les partisans de l'individualisation, (...) ce texte est issu des réflexions d'un groupe de hauts fonctionnaires préoccupés avant tout de réduire les coûts de la protection sociale et d'inciter à l'emploi* ».

La controverse autour de cette position réside bien dans les conséquences d'une application stricte du régime d'assurance personnelle pour les ménages à faibles revenus, dans des conditions d'accès

à l'emploi, d'organisation du travail et de la vie familiale qui restent très inégalitaires. Car les économistes libéraux revendiquent pour leur part une réforme de la sécurité sociale pour inciter davantage les femmes dont le niveau d'emploi est trop faible à travailler en pénalisant les femmes au foyer. (Cf. la réforme de 2004 de l'allocation de garantie de revenu, Journal du Collectif n° 56 et n°57.) Il y a alors un risque de concordance d'objectifs entre les tenants d'une individualisation des droits pour des motifs de promotion de l'égalité homme-femme et les tenants d'une individualisation des droits pour des motifs purement économiques. Les droits dérivés coûtent cher, très cher<sup>3</sup>...

Les féministes considèrent que tout ce qui participe à l'assujettissement des femmes doit être revu, alors que d'autres, y compris des « progressistes », craignent qu'une modification des droits dérivés en pension et soins de santé ne provoque des drames sociaux ; certaines femmes ne pouvant faire face de manière personnelle à une nouvelle contribution personnelle. C'est la position actuelle de la CSC.

Finalement, l'individualisation des droits qui vise à démanteler les

**Tableau 1 - Répartition par catégorie de pension et par sexe**

	Travailleurs salariés			Travailleurs indépendants		
	total	hommes	femmes	total	hommes	femmes
<i>pension de retraite « ménage »</i>	309 680	308 779	901	111 781	111 477	304
<i>pension de retraite « isolé »</i>	818 116	440 652	377 464	205 300	109 883	95 417
<i>pension de retraite et de survie</i>	275 924	10 452	265 472	102 755	5 069	97 686
<i>pension de survie</i>	226 506	2 258	224 248	67 492	252	67 240
<i>total</i>	1 630 226	762 141	868 085	487 328	226 681	260 647

Statistiques mensuelles des prestations sociales, août 2007 : ONP (et calculs propres) [http://www.onprvp.fgov.be/onprvp2004/PDF/FR/S/S\\_c/S\\_c\\_0708.pdf](http://www.onprvp.fgov.be/onprvp2004/PDF/FR/S/S_c/S_c_0708.pdf)

droits dérivés est inséparable de la question du « comment » et du « combien ». Les chiffres à cet égard sont indispensables.

### 3. Les droits dérivés dans les pensions

Comme le montre le *tableau 1*, le nombre de personnes pensionnées sur base de droits dérivés est très important... et ce sont essentiellement des femmes. Et les chiffres confirment que ce sont en effet les hommes qui bénéficient du taux « ménage ». La catégorie « retraite et survie » correspond au cumul de sa propre pension et d'une partie de celle du mari (ou de l'épouse) défunt(e). Au niveau budgétaire, le total des prestations de retraite pour l'année 2006 s'établissait à 16,5 milliards d'euros dont 12,171 pour les retraites et 4,391 pour les pensions de survie.

En cas de contribution personnelle, la question que l'on peut se poser est de savoir comment les personnes concernées peuvent cotiser seules pour de tels montants. Les propositions féministes répondent à ce type d'argument qu'il n'est pas question de rendre l'individualisation immédiate et qu'elle doit être progressive et en tout cas commencer pour les jeunes filles qui arrivent maintenant sur le marché du travail. La neutralité sociale est exigée et en aucun cas une personne ne doit perdre des revenus sous prétexte d'une modification.

Une individualisation des droits peut ne rien coûter à la collectivité puisque les droits dérivés coûtent beaucoup à la collectivité, davantage que le coût d'une suppression des statuts cohabitants. Le critère de la neutralité budgétaire est revendiqué par les féministes. L'introduction

d'une cotisation spécifique –contribution personnelle des personnes qui, écartées du marché du travail, désireraient acquérir leurs droits à la sécurité sociale- permettrait de diminuer le coût des droits dérivés (cf. ci-dessus : 4,3 milliards d'euros en 2006 pour les seules pensions de survie).

La proposition de la **Centrale nationale des employés** est que les droits dérivés doivent être progressivement remplacés, les individus inactifs devant contribuer de manière forfaitaire pour ouvrir un droit à la sécurité sociale tandis que la suppression du statut cohabitant pourrait être financée également par cette contribution qui pourrait être prélevée fiscalement sur le quotient conjugal. Ce levier fiscal permettrait de réparer l'inégalité fiscale entre hommes et femmes et par ailleurs peut répondre à la crainte que le

### Droits dérivés et pièges à l'emploi

« Les droits dérivés, tout comme certains aspects de la législation fiscale, constituent des « pièges à l'emploi » spécifiques pour les femmes mariées et même, en partie, pour des cohabitantes non mariées. Leur retrait du marché du travail peut être partiel (travail à temps partiel), temporaire (certaines mesures dites de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, intérimaires) ou définitif (épouses au foyer). La faible différence qui existe entre les droits directs à acquérir par le travail professionnel et les droits dérivés découlant spontanément du mariage représente incontestablement un désincitant à l'égard du travail professionnel. Ce « piège à l'emploi » est, en termes financiers, beaucoup plus important que celui qui est habituellement dénoncé avec frénésie par les économistes néoclassiques à propos de la transition du chômage vers un emploi peu rémunéré. »

Hedwige Peemans-Poullet, « L'individualisation des droits pour rendre la sécurité sociale plus juste et plus sociale », in « La Revue politique », 2000, N°3-4, « L'individualisation des droits sociaux : une réponse à l'évolution de notre société ? », page 58.

montant de la contribution personnelle soit trop élevé avec un risque d'une trop grande individualisation, au sens libéral du terme, de la protection sociale.

La proposition établie par les **Femmes prévoyantes socialistes** (Individualisation des droits sociaux, 2006) évoque un scénario en paliers : « *les ménages et les veuf(ve)s ayant déjà atteint l'âge de la pension ne seraient pas touchés par la mesure et ne verraient en rien leurs droits modifiés ; les jeunes terminant leur scolarité soit entreraient sur le marché de l'emploi (trouvant du travail ou s'inscrivant comme demandeur d'emploi), soit verseraient une cotisation autonome afin de s'assurer une pension et une assurance soins de santé. Leur mariage n'aurait plus aucune conséquence sur leurs droits sociaux ; les personnes en situation intermédiaire, et n'étant jamais entrées, ou ayant quitté le marché*

*de l'emploi garderaient les droits dérivés qu'elles ont acquis sous la législation actuelle et à la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi se verraient assujetties à une cotisation autonome pour les soins de santé et pour la pension si elles veulent bénéficier de prestations complètes* ».

Les « revendications du **parlement des femmes** du 8 mars 2002 » allaient déjà dans le même sens et ajoutaient le lien à la fiscalité : « *L'individualisation des droits à la sécurité sociale devrait permettre de transformer progressivement les droits dérivés actuels en droits propres contributifs, tout en veillant à préserver les droits acquis. Ceci en commençant par les générations qui sortent des études, et en tenant compte de la capacité contributive des ménages. Ces propositions vont de pair avec le souhait de lier le débat fiscal avec le débat d'assurance*

*sociale, dans le sens d'une individualisation de l'impôt des personnes physiques (changer l'unité de taxation « ménage », par l'« individu »).* »

« Une cotisation un droit » ; c'est en résumé la revendication exprimée par ces deux organisations. Plus spécifiquement sur les pensions, l'individualisation peut aussi se faire par le biais de la création d'une nouvelle branche de la protection sociale : « la pension de vieillesse ». Cette pension permettrait de supprimer pro-

gressivement les droits dérivés (par cohortes de générations). Elle doit être accordée à 65 ans, être universelle, être individuelle, forfaitaire, inconditionnelle, partielle en cas de durée de résidence réduite, cumulable avec l'actuelle pension de retraite et financée par une contribution sociale généralisée.

Quant à la **FGTB**, elle prône depuis 1986 l'individualisation des droits dérivés « *sans vouloir créer la pauvreté et sans vouloir brusquer le système.* ». Pour ce faire, il faut, dit la FGTB, « *prévoir une période de transition, des étapes pour réaliser l'individualisation des droits, c'est-à-dire octroyer à chaque personne des droits, en fonction des périodes de travail salarié ou des périodes assimilées à du travail salarié, sans référence à sa situation familiale. De plus, la FGTB revendique des mesures correctrices dans les droits de sécurité sociale pour renforcer le statut des travailleurs à temps partiel.* » (FGTB, Mémoire, élections fédérales du 10 juin 2007, p54. [www.fgtb.be](http://www.fgtb.be))

#### 4. Droits dérivés et soins de santé

Les chiffres du tableau de la p.67 ci-contre mettent en lumière l'importance du nombre de personnes à charge (6 208 337 titulaires en 2006 pour 3 222 540 personnes à charge, y compris les enfants), même si la proportion des personnes à charge est en baisse par rapport à l'évolution des titulaires. Il importe de rappeler que si le droit dérivé est légalement toujours réel, dans les faits il n'a aucune conséquence pratique. En cas de rupture du lien familial, on retrouve nécessairement ses droits par ailleurs ; tous les assurés, même les personnes à charge, ont leur propre carte SIS. Le carnet de mutuelle du titulaire n'est plus exigé pour faire appel aux soins de santé. Dans ces conditions, le débat sur l'individualisation de la sécurité sociale pour la branche soins de santé semble moins « problématique », surtout au vu des montants en jeu. Le problème de principe

(...Suite page 68)



**LES DROITS DÉRIVÉS AVALISENT  
LE MODÈLE PATRIARCAL**

**Tableau 2 - Nombre de bénéficiaires du régime général - Situation au 30 juin de chaque année**

Catégorie	1980	1995	2000	2003	2004	2005	2006	2006
<b>1. Titulaires</b>								1980=100
a. T.I.P. + Services publ. & assimilés	3.311.272	3.719.719	3.876.977	4.030.906	4.061.057	4.099.222	4.145.598	125,20
b. Invalides	173.965	170.804	178.750	194.874	200.912	202.740	210.505	121
c. Handicapés		18.158	51.786	61.141	64.235	67.423	69.675	
d. Veuves, veufs et orphelins	356.671	389.427	380.433	365.490	360.603	365.524	362.834	101,73
e. Pensionnés	870.684	1.130.273	1.187.185	1.201.901	1.210.760	1.230.194	1.244.028	142,88
f. Personnes inscrites dans le Registre national*		61.942	132.349	163.023	170.404	175.299	175.697	
<b>Total (1)</b>	<b>4.712.592</b>	<b>5.490.323</b>	<b>5.807.480</b>	<b>6.017.335</b>	<b>6.067.971</b>	<b>6.140.402</b>	<b>6.208.337</b>	<b>131,74</b>
<b>2. Personnes à charge</b>								
a. Conjoints	1.314.819	927.624	858.677	791.476	776.560	758.930	734.870	55,89
b. Ascendants	27.153	10.636	9.760	11.730	12.737	13.369	13.472	49,62
c. Descendants	2.279.015	2.366.528	2.389.730	2.418.078	2.441.153	2.456.723	2.474.198	108,56
<b>Total (2)</b>	<b>3.620.987</b>	<b>3.304.788</b>	<b>3.258.167</b>	<b>3.221.284</b>	<b>3.230.450</b>	<b>3.229.022</b>	<b>3.222.540</b>	<b>89</b>
<b>Bénéficiaires (1+2)</b>	<b>8.333.579</b>	<b>8.795.111</b>	<b>9.065.647</b>	<b>9.238.619</b>	<b>9.298.421</b>	<b>9.369.424</b>	<b>9.430.877</b>	<b>113,17</b>
Titulaires non assurés**		55.873	42.665	49.723	49.233	43.789	41.967	

\* avant 1998 : personnes non protégées ; \*\* avant 1993 : dans les bénéficiaires

*Statistiques des effectifs, 2006 :*

*Inami <http://www.inami.fgov.be/information/fr/statistics/people/2006/pdf/statisticspeople2006all.pdf>*

*Source : INAMI – Cellule Communication – Section effectifs, études économiques et statistiques*

### **Une prime à l'inégalité : le quotient conjugal**

En quoi consiste le quotient conjugal (QC) ? Le conjoint au foyer, qui n'exerce pas d'activité professionnelle, se voit attribuer, pour le calcul de l'impôt, une part des revenus professionnels du ménage, maximum 30 % avec un plafond de 8 030 euros (montant 2004) qui, au lieu d'être imposés au taux marginal, le sont au taux le plus faible... après avoir bénéficié d'une quotité exonérée d'impôt de 4 610 euros comme un vrai revenu professionnel !

Le gain d'impôt peut donc atteindre 3 100 euros nets par an, montant qui dissuade la mise ou la remise au travail des femmes dont le mari apprécie cet avantage fiscal.

Néanmoins tous les ménages à un revenu n'auront pas cette

chance : en effet, les isolés, même avec charge d'enfants, sont par définition exclus de ce transfert interne au couple : c'est le cas de toutes les femmes seules avec enfant(s). De même pour les ménages dont les revenus ne sont pas imposables ou même pas enrôlés du tout parce que se situant en dessous du seuil imposable.

Ainsi donc, le QC ne tient pas compte de la présence d'enfants (plus de la moitié des bénéficiaires n'ont pas ou plus d'enfants) mais est d'autant plus élevé que les revenus le sont. Bref, un cadeau aux plus riches avec femme au foyer !

*Source : Comité de liaison des femmes*

## Universalisation ou système contributif : un vieux débat !

Le problème de l'individualisation est très étroitement lié au mode de financement privilégié de la sécurité sociale et renvoie au débat historique entre les deux grands systèmes de sécurité sociale : le système bismarckien et le système beveridgien. Le système belge est particulier, mais il renvoie essentiellement au système bismarckien et les historiens s'accordent pour dire que ce système fut surtout promu par le Mouvement ouvrier chrétien, alors que le mouvement socialiste préférait le système « universaliste », d'avantage de type beveridgien.

La caractéristique du système hérité de l'Allemagne de Bismarck à la fin du 19<sup>e</sup> siècle est une sécurité sociale financée par des assurances professionnelles liées au travail. Ces assurances sont dès lors gérées paritairement (les organisations syndicales sont légitimées à discuter de l'organisation de la sécurité sociale puisque ce sont les cotisations liées au travail qui la financent) et ont un but assurantiel. Il ne s'agit pas seulement de lutter contre la pauvreté, il s'agit de maintenir un niveau de vie conforme à celui d'avant la survenance du risque assuré : vieillesse, perte d'emploi, maladie, invalidité. Le financement de ce type de système est généralement mixte. Il se base sur les cotisations sociales prélevées sur les salaires et par ailleurs (et dans une moindre mesure) sur le soutien de l'État par le biais de l'impôt.

Le système beveridgien par contre, inspiré de Keynes, se base sur l'universalité. De sorte que la sécurité sociale doit être une assurance pour toute la population. Mais elle est dans ce cas basée sur une enquête de besoin. L'objectif est alors d'assurer une couverture de base, une protection de base, avec des cotisations et des prestations identiques. Par contre, l'objectif de maintien de niveau de vie en cas de survenue du risque assuré est laissé à la libre appréciation du citoyen, qui peut s'il le souhaite faire appel aux assurances privées. Autres caractéristiques du système anglo-saxon, l'ensemble des branches de la sécurité sociale doit être intégré dans un ensemble commun, en un système national d'assurance, confié à une administration. De plus, ce mode de sécurité sociale vise à intégrer l'assurance, l'assistance et les politiques sociales.

Ces deux « idéal-types » ont façonné les sécurités sociales des pays européens. Les questions de fond demeurent : est-ce à l'État d'assurer la protection sociale ou aux interlocuteurs sociaux ; doit-elle être liée à la situation professionnelle ou à la citoyenneté ; doit-elle lutter contre la pauvreté ou faire davantage et maintenir le niveau de vie ; doit-elle se limiter au principe d'assurance ou doit-elle intégrer l'assistance sociale ? (Cf. Feltesse et Reman 2006, op. cit., pp. 19-20). Et, bien évidemment, les deux conceptions peuvent s'entremêler. Ainsi, l'universalisation peut aussi être « contributive ». Une contribution sociale généralisée qui financerait une « pension de vieillesse » (telle que proposée par l'Université des Femmes) en est un bon exemple...

est néanmoins important. Au nom de quoi la femme d'un cadre supérieur aurait droit gratuitement à l'assurance soins de santé quand la secrétaire du cadre supérieur (mariée elle aussi) doit cotiser ?

La problématique des soins de santé permet donc aussi de rappeler que, pour certains, l'individualisation ne passe pas uniquement par des solutions de type « contributives ».

### L'individualisation peut aussi être synonyme d'universalisation

Dans cette conception, les droits de la sécurité sociale sont compris comme devant être liés à la personne, au même titre que les droits fondamentaux reconnus à chacun par notre constitution par exemple. Cette approche implique une reconnaissance d'un droit personnel à la sécurité sociale. Cha-

cun devrait, dans cette perspective, pouvoir bénéficier des droits à la sécurité sociale. En Belgique, depuis le plan global de 1993, le secteur des soins de santé ainsi que celui des allocations familiales entrent à peu de chose près dans ce cadre. (C'est pour cette raison que certains mouvements (CSC et chrétiens démocrates flamands) revendiquent que ces deux secteurs soient financés par l'État et non plus par les cotisations sociales. Cette revendication se voit régulièrement critiquée au vu du contexte communautaire, car une transformation du mode de financement rendrait plus accessible la remise en cause du caractère fédéral de ces deux branches de la Sécurité sociale.)

Il n'en reste pas moins qu'en Belgique, la problématique des droits dérivés en soins de santé est en voie d'être résolue par l'universalisation (de même en allocations familiales, même si les droits dérivés de ce pilier de la sécurité sociale ne sont pas critiqués). Quasi toutes les personnes ont en effet une couverture « soins de santé ». Mais le problème du financement par l'État, corollaire d'un système universaliste, ne résout pas la question de l'individualisation si l'on n'aborde pas l'enjeu de l'individualisation du prélèvement fiscal... sauf à reporter l'inégalité homme-femme du système de sécurité sociale vers le système fiscal. (Voir à ce sujet la problématique du quotient conjugal analysée dans nos pages par M-T. Coenen, Journal du Collectif n° 46, pp. 28-32 ; et l'encadré p. 67).

## 5. Cohabitants : droits dérivés négatifs

L'atteinte la plus grave faite aux femmes dans le cadre de la sécurité sociale est certainement le statut cohabitant. On peut l'appeler « droit dérivé négatif » en ce que la sélectivité familiale a pour effet direct d'appauvrir les femmes, là où les droits dérivés « classiques » (pension et soins de santé) ont certes pour effet de favoriser un certain type de cellule familiale, de créer un lien de dépendance maritale et de décourager la participation des fem-

mes sur le marché du travail, mais sans pour autant les appauvrir.

Le statut cohabitant est présent dans deux branches de la sécurité sociale. Il y a sélectivité familiale dans l'assurance maladie (invalidité et incapacité primaire) et dans l'assurance chômage. (Nous traiterons à part la question de l'aide sociale.)

### 5.1. Invalidité et incapacité primaire

Le statut cohabitant a pour effet de diminuer le montant de l'allocation, comme le prévoit la réglementation (cf. site internet de l'INAMI).

- L'indemnité pour *incapacité primaire* de travail dans le régime salarié équivaut à 60 % de la rémunération journalière perdue en régime 6 jours par semaine (plafonnée), alors qu'elle équivaut à 55 % pour les cohabitants. Le montant journalier maximum d'indemnité est lui aussi différent : 66,39 euros pour l'isolé et la personne ayant charge de famille contre 60,86 euros pour le cohabitant (pour une incapacité commencée après le 1<sup>er</sup> janvier 2007)

- Les indemnités d'*invalidité* dans le régime salarié prévoient elles aussi des différences en fonction du mode de vie. L'indemnité d'invalidité s'élève à 65 % de la rémunération journalière perdue plafonnée en cas de charge de famille. Le taux baisse à 50 % pour les isolés et à 40 % pour les cohabitants. La différence réside aussi dans les montants maximum et minimum.

Le *tableau 3* ci-contre reflète bien les différences que doivent subir les cohabitants en invalidité. Pire encore, ils démontrent que la situation s'est aggravée puisque, jusqu'en août 2001, le montant maximum d'indemnité pour les cohabitants équivalait à celui des isolés... Sans surprise, ce sont évidemment les femmes qui sont les plus concernées. Les données de l'Inami du deuxième semestre 2005 indiquent que 61,1 % des femmes en invalidité (régime salarié) sont cohabitantes, alors que c'est le cas de seulement 30,4 % des hommes invalides<sup>4</sup>.

**Tableau 3 - Montant journalier pour les invalides dont l'incapacité a débuté à partir du 01/09/2001.**

<i>Maximum</i>			
Titulaires	Avec charge de famille	Isolé	Cohabitant
Invalide avant 1/04/2004	64,45 €	42,96 €	42,96 €
Invalide à partir du 1/04/2004	69,82 €	53,71 €	42,96 €
Invalide à partir du 1/01/2005	71,21 €	54,78 €	43,82 €
Invalide à partir du 1/01/2007	71,93 €	55,33 €	44,26 €

<i>Minimum</i>			
Titulaires	Avec charge de famille	Sans charge de famille	
		Isolé	Cohabitant
Travailleur régulier	43,32 €	34,67 €	30,01 €
Travailleur non régulier (indemnité minimum vitale)	33,71 €	25,28 €	

**Montant pour les invalides dont l'incapacité a débuté au plus tard le 31/08/2001**

<i>Maximum</i>			
Titulaires dont l'incapacité de travail a débuté	Avec charge de famille	Isolé	Cohabitant
avant le 1/10/1974	45,88 €	30,70 €	30,70 €
entre le 1/10/1974 et le 31/08/1987	67,05 €	44,70 €	44,70 €
à partir du 1/09/1987	65,74 €	43,82 €	43,82 €

<i>Minimum</i>			
Titulaires	Avec charge de famille	Sans charge de famille	
		Isolé	Cohabitant
Travailleur régulier	43,32 €	34,67 €	30,01 €
Travailleur non régulier (indemnité minimum vitale)	33,71 €	25,28 €	

### 5.2. L'assurance chômage

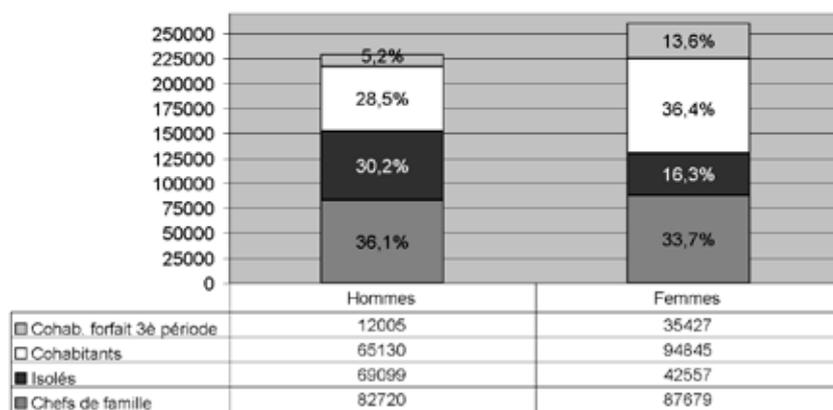
Quelques données permettent de rendre compte de la discrimination dont sont victimes les cohabitants, soit les femmes essentiellement puisque le statut cohabitant est davantage un statut de femmes !

L'annuaire statistique 2006 de l'ONEm permet d'y voir clair<sup>5</sup> (graphique 2 page suivante). On y lit en effet que 62,8 % des cohabitants sont des femmes, alors qu'elles représentent 53,2 % des chômeurs complets indemnisés. Les chômeurs « hommes » sont cohabitants dans

33 % des cas, les femmes le sont pour 49,9 % des cas. La moitié des chômeuses le sont donc avec le statut cohabitant.

Premier élément : les montants octroyés aux femmes sont en moyenne inférieurs à ceux octroyés aux hommes. Ces statistiques disponibles sur le site de l'ONEm indiquent qu'en moyenne une femme perçoit une allocation pour chômage complet inférieure à celle de l'homme. Pour le mois de décembre 2006, l'allocation moyenne des chômeurs indemnisés après un emploi à temps plein était de 33,8 euros par jour

Graphique 2 : Répartition par catégorie d'allocations et par sexe



contre 29,8 euros par jour pour les chômeuses. Mais cet angle d'approche n'est évidemment pas suffisant. Il est bien connu que les femmes gagnent moins, même si ici le facteur « temps partiel » ne joue pas, et, bien que l'utilisation de salaires « plafonnés » atténue cette réalité, cet élément peut expliquer pour partie cette différence moyenne de 11,3 %.

Voyons maintenant comment le statut cohabitant explique aussi pour partie cette différence. D'après l'ONEm et son « analyse des allocations pour chômage complet » d'avril 2006<sup>6</sup>, 39,6 % des chômeurs complets le sont sous statut « cohabitant ». 24,4 % le sont sous statut « isolé », et 36 % sous statut « chef de ménage ». Voici les dernières données qui présentent les allocations moyennes perçues sur base de la catégorie familiale (voir tableau 4).

Si 16,8 % des chômeurs ont perçu une allocation mensuelle variant de 300 à 500 euros par mois, cette situation concerne 27,3 % des chômeurs cohabitants admis sur base du travail et... 99,1 % des cohabitants admis sur base des études. Parmi les isolés, seuls 5,7 % sont dans le même cas (et encore il s'agit de ces isolés admis sur base des études). A l'autre bout de l'échelle, on constate qu'aucun chômeur complet indemnisé « chef de ménage » ne perçoit moins de 800 euros par mois.

Les cohabitants ont donc des allocations largement inférieures aux autres statuts. La situation est plus grave encore en cas de chômage sur base des études. Le graphique 2 (page ci-contre), tiré de la même analyse de l'ONEm, illustre bien cette situation d'inégalité flagrante selon les situations familiales.

### Le statut cohabitant : l'inégalité sexuelle érigée en principe !

Les cohabitants étant essentiellement des femmes, l'inégalité dans l'attribution des allocations de chômage est alors à considérer pour ce qu'elle est : une politique machiste d'appauvrissement des femmes qui –fait aggravant– amplifie les inégalités salariales existantes sur le marché du travail. L'ONEm a ainsi réalisé une étude intitulée « lien entre rémunération du travail et allocation de chômage ». Elle porte sur le mois de février 2003 et est consultable sur le site de l'ONEm.

On y lit : « Les paiements de chômeurs complets peuvent être scindés en trois groupes de grandeurs quasiment égales. Les allocations uniquement liées à la rémunération, les allocations forfaitaires et les allocations maximales (code le plus élevé) concernent à parts presque égales 1/3 du nombre des paiements. Les femmes conservent plus que les hommes un lien proportionnel avec leur ancienne rémunération, parce que leurs rémunérations sont plus basses. Par contre, les hommes dépassent plus que les femmes le plafond des salaires et perçoivent donc plus souvent que les femmes une allocation maximale<sup>7</sup>. »

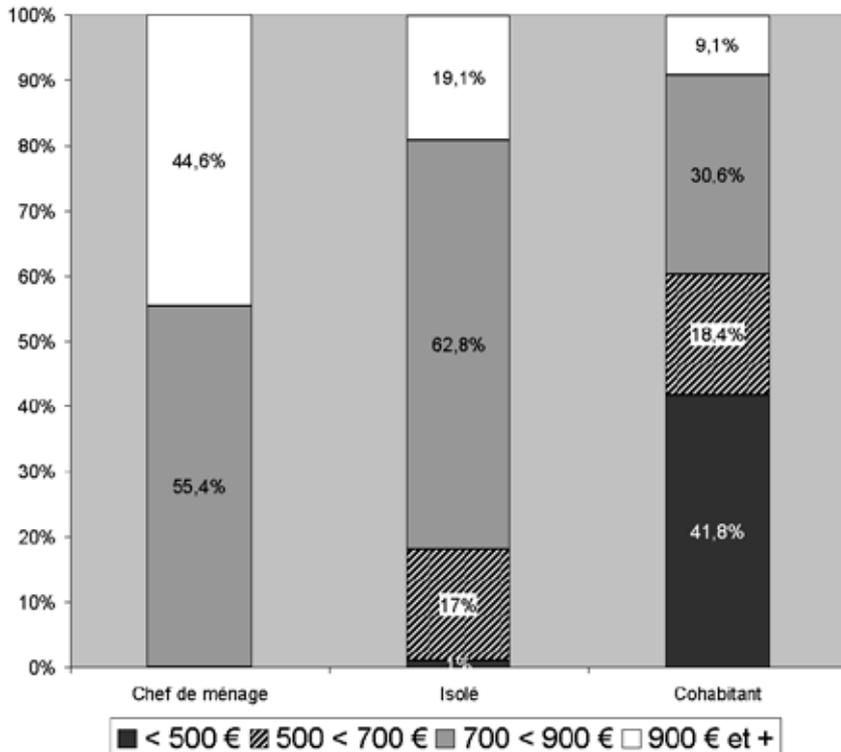
« Il y a de grands écarts selon le sexe. Les femmes reçoivent beaucoup plus d'allocations forfaitaires

Tableau 4 - Chômage : allocations mensuelles perçues sur base de la catégorie familiale

	Chef de ménage		Isolé		Cohabitant		Total		Total général
	Travail	Études	Travail	Études	Travail	Études	Travail	Études	
<300 €	-	-	-	0,0 %	-	0,2 %	-	0,1 %	0,0 %
300-400	-	-	-	5,7 %	26,8 %	99,0 %	10,7 %	39,2 %	16,6 %
400-500	-	-	-	0,0 %	0,5 %	0,1 %	0,2 %	0,1 %	0,2 %
500-600	-	-	-	63,0 %	7,9 %	0,1 %	3,1 %	13,4 %	5,3 %
600-700	-	-	-	31,1 %	15,2 %	0,1 %	6,1 %	6,6 %	6,2 %
700-800	-	-	59,2 %	0,1 %	20,3 %	0,1 %	23,0 %	0,0 %	18,3 %
800-900	41,9 %	99,9 %	17,5 %	0,1 %	18,0 %	0,4 %	26,2 %	40,5 %	29,2 %
900-1000	31,8 %	0,1 %	15,9 %	-	11,3 %	0,0 %	19,6 %	0,0 %	15,5 %
1000 € et +	26,3 %	0,0 %	7,5 %	-	0,1 %	0,0 %	11,1 %	0,0 %	8,8 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

« Travail » = allocation sur base du travail ; « Études » = allocation d'attente, sur base des études

Graphique 3 : Niveau des allocations de chômage selon la situation familiale



que les hommes. Chez les hommes, les allocations sont plus que chez les femmes limitées à l'allocation de chômage maximale par suite de dépassement du plafond des rémunérations. Proportionnellement, chez les femmes, le nombre le plus élevé est indemnisé par des allocations forfaitaires : en moyenne, la durée du chômage est plus longue chez les femmes et leur représentation parmi les cohabitants ayant charge de famille et les isolés moins importante, catégories pour lesquelles les allocations sont liées à la rémunération pendant toute la durée du chômage (pas d'allocations forfaitaires). Aussi les femmes occupent-elles une place plus importante que les hommes dans les allocations liées proportionnellement au salaire aux codes 38 à 53. C'est là la conséquence du fait que les femmes en chômage proviennent plus de secteurs à salaires inférieurs ou de professions à salaires moins élevés. Inversement (les hommes en chômage ayant des salaires plus élevés), l'ancien code maximum 54 est, chez les hommes, le plus représenté. » En un mot : il ne fait pas bon être femme à l'emploi, encore moins au chômage...

### Les cohabitants risquent davantage la pauvreté !

Il faut remonter à l'annuaire statistique de 2001, page 223 (toujours disponible sur le site de l'ONEm) pour avoir une idée plus précise des inégalités de genre en allocation de chômage. Ce tableau (voir tableau 5 page suivante) présente les montants moyens journaliers des allocations de chômage avec une distinction de genre (Ces tableaux ne sont plus publiés depuis lors !)

Le seuil de pauvreté pour un isolé est actuellement estimé par le ministère

fédéral de l'Économie à 860 euros par mois (60 % du revenu médian équivalent). Au vu des montants octroyés par les allocations de chômage (voir tableau 6 page suivante) - ainsi qu'en pension et invalidité et, bien entendu, en aide sociale-, il n'est pas « étonnant » qu'un Belge sur sept soit confronté à la pauvreté. Pourtant, la pauvreté est considérée comme une atteinte au droit à la dignité humaine reconnu par l'article 23 de la Constitution !

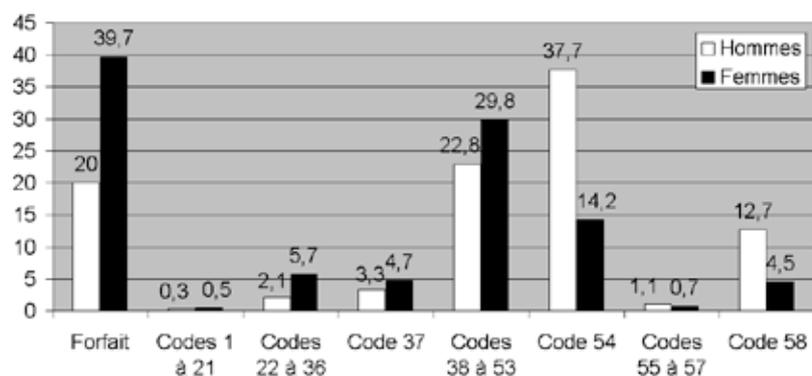
### La réglementation du chômage

C'est la réglementation de l'ONEm qui permet d'expliquer ces tristes constats. C'est donc elle qu'il faudra modifier si l'on veut faire en sorte que les femmes aient une assurance chômage digne de ce nom.

### Les critères familiaux

Si le chômeur habite seul, il est dit « isolé ». Le chômeur qui vit seul peut néanmoins être considéré comme ayant charge de famille s'il paie une pension alimentaire (suite d'une décision judiciaire ou d'un acte notarié dans le cadre d'une procédure de divorce ou de séparation par consentement mutuel), s'il paie volontairement une pension alimentaire via un acte notarié (pas de procédure de divorce) pour l'enfant mineur ou l'enfant majeur en état de besoin, ou enfin si la personne est séparée de fait de son conjoint et que ce dernier a été autorisé à percevoir des sommes dues par d'autres personnes.

Graphique 4 : Pourcentage des paiements de chômage complet par code (en % du total)



Note : les montants perçus s'élèvent en fonction de la grandeur du numéro du « code ».

En résumé, est considérée comme isolée la personne qui vit seule, ou qui paie une pension alimentaire, ou dont le conjoint perçoit une allocation par le biais d'une autre personne.

**Si le chômeur vit avec quelqu'un**, il sera cohabitant ou « ayant charge de famille ». Pour être en « charge de famille », il faut répondre à l'une des conditions suivantes :

- Être marié et cohabiter avec le conjoint qui ne perçoit pas de revenus professionnels ou de remplacement ; ou
- Cohabiter avec un partenaire qui

**Tableau 5 - Montant moyen journalier des allocations de chômage, présentés par genre - 2001**

Hommes/femmes	Après travail				Après études				total	
	Après un emploi à temps plein		Après un emploi à temps partiel volontaire		Ayant droit à des allocations de transition		Ayant droit à des allocations d'attente			
	h	f	h	f	h	f	h	f	h	f
A (chefs de famille) dont :	33,66	32,15	24,28	22,99	29,97	30,30	30,60	30,62	33,08	31,18
A3 (complément d'ancienneté)	37,47	36,45	30,25	25,90	-	-	-	-	37,34	32,90
N (isolés) dont :	27,25	26,63	18,89	18,62	10,99	10,20	20,41	20,29	25,35	24,13
N3 (complément d'ancienneté)	31,92	31,65	21,83	21,83	21,39	-	-	-	31,40	28,31
B (cohabitants) dont :	24,43	19,63	16,03	15,11	8,48	8,71	12,04	12,08	20,56	16,70
B3 (complément d'ancienneté)	27,81	26,66	22,09	20,63	-	-	-	-	27,66	22,73
P (forfait 3 <sup>e</sup> période)	14,26	13,37	10,01	9,77	-	-	-	-	14,14	12,74
P3 (forfait 3 <sup>e</sup> période + complément d'ancienneté)	15,27	16,30	6,47	14,61	-	-	-	-	15,25	16,04
Total dont :	29,35	25,11	19,58	16,58	9,12	9,81	19,89	20,71	27,03	22,84
H (dispense rais. soc. et fam.)	-	-	9,30	7,65	-	-	-	-	9,30	7,65

**Tableau 6 - Allocations de chômage sans complément d'ancienneté<sup>8</sup> au 1er janvier 2008**

	Jour		Mois	
	MIN	MAX	MIN	MAX
A – cohabitant avec charge de famille				
- chômeur à partir du 1.1.2007	36,52	42,29	949,52	1099,54
- chômeur à partir du 1.1.2002 mais avant 1.1.2007	36,52	41,87	949,52	1088,62
- chômeur avant le 1.1.2002	36,52	39,75	949,52	1033,50
N - isolé				
- 1 <sup>re</sup> année	30,69	42,29	797,94	1099,54
- 2 <sup>e</sup> année	30,69	37,35	797,94	971,10
B - cohabitant				
- 1 <sup>re</sup> année	23,00	40,88	598,00	1062,88
- 2 <sup>e</sup> période	23,00	28,19	598,00	732,94
- période forfait (éventuellement)				
- ordinaire	16,20	16,20	421,20	421,20
- privilégié *	21,26	21,26	552,76	552,76

\* si le chômeur + son conjoint bénéficient uniquement d'allocations, et que le montant journalier de l'allocation du conjoint ne dépasse pas 27,64 €.

ne bénéficie pas de revenus professionnels ou de remplacement.

*Dans ces deux cas, la présence d'autres personnes dans le ménage, même disposant de revenus, ne modifie pas la situation de « charge de famille ».*

• Troisième possibilité, le chômeur ne cohabite pas avec un conjoint/partenaire mais a charge de famille car il vit avec :

- un ou plusieurs enfants, si la personne bénéficie d'allocations familiales pour au moins un de ces enfants ;

- un ou plusieurs enfants aux conditions qu'aucun de ceux-ci ne dispose d'un revenu professionnel ou de remplacement. (Outre qu'elle appauvrit soudainement un parent qui voit son enfant grandir, cette condition crée de nombreux conflits

familiaux. Il existe néanmoins une faible exception : on ne tient pas compte des revenus professionnels de l'enfant pour une période de douze mois si l'enfant perçoit un revenu professionnel pour la première fois suivant les études. Sinon, les revenus professionnels de l'enfant ne sont pas pris en compte s'ils ne dépassent pas 350,09 euros par mois –montant indexé, valable au 1<sup>er</sup> octobre 2006) ;

### Le calcul du montant des allocations de chômage

Le montant de l'allocation de chômage dépend de la dernière rémunération et de la situation familiale. De plus, les allocations des seuls cohabitants - en première période- sont soumises au précompte professionnel. L'ONEm prend en considération la rémunération perçue lors du dernier emploi si la personne a travaillé au moins un jour de travail salarié dans les 6 mois qui précèdent la demande d'allocation. Ce jour de travail doit faire partie d'une période de travail d'au moins 4 semaines chez le même employeur. Si ces conditions ne sont pas remplies, le montant de l'allocation est calculé sur base d'un salaire brut de référence qui est de 1 283,91 euros (salaire minimum, indexé, valable depuis le 1<sup>er</sup> avril 2007). L'ONEm tient compte de la rémunération brute plafonnée à 1 796,52 euros par mois (montant indexé, valable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007).

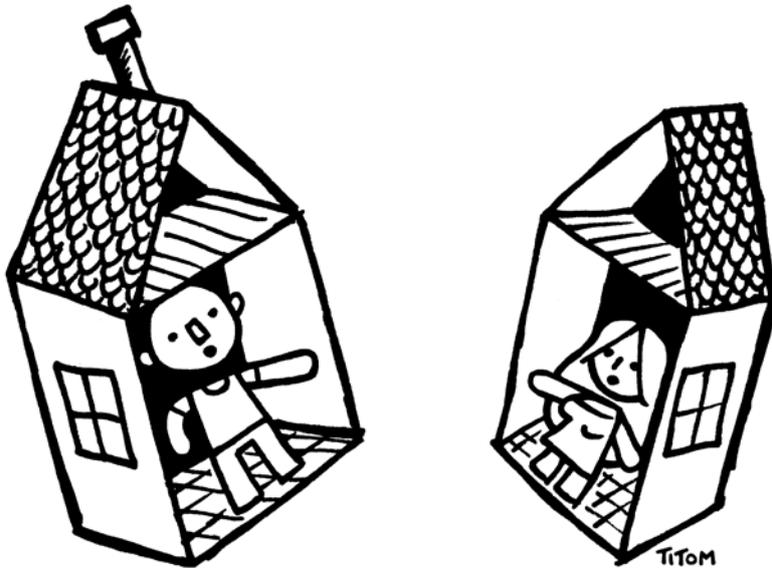
Les cohabitants ayant charge de famille (chefs de ménage) perçoivent 60 % de la dernière rémunération brute plafonnée et ce pendant toute la durée de leur chômage. Les isolés perçoivent 60 % de la dernière rémunération la première année, puis 50 % les années suivantes. Les cohabitants perçoivent 55 % de la dernière rémunération la première année. Les trois mois suivants, les cohabitants perçoivent une allocation de 40 % de cette rémunération. Cette période est prolongée de trois mois par année de travail salarié. Ensuite, le cohabitant passe au mode « forfait » qui est de 405,08 euros par mois (montant indexé, valable depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2006). Il faut compter 20 ans de passé professionnel salarié ou avoir un taux d'inaptitude au travail de 33 % pour conserver l'allocation au taux de 40 % de la dernière

rémunération. Un nouveau cycle peut commencer en cas de période de travail à temps plein de 12 mois qui doivent être situés dans une période de 15 mois. Les premières et secondes périodes peuvent être prolongées en cas de reprise de travail à temps plein pendant minimum trois mois sans interruption.

Dans le cadre des accords sociaux bisannuels portant sur la liaison au bien-être, les syndicats ont obtenu une petite avancée. Le taux « cohabitant » en première période est porté à 58 % au 1<sup>er</sup> janvier 2008 (cf. montants en p. 72). Ce n'est pas Byzance, mais c'est une première avancée. Notons que ce fut l'un des points de discussion qui rencontrèrent le plus d'opposition patronale. Et la vigilance s'impose. Le Conseil National du Travail (CNT) invite le gouvernement à mettre en œuvre l'accord des partenaires sociaux qui ont alors proposé un type de mise en œuvre de l'enveloppe affectée à la « liaison au bien-être » (Cf. Avis 1566 du CNT du 21/9/2006). Rien n'est donc encore totalement assuré même si on imagine mal le gouvernement ne pas appliquer l'accord des partenaires sociaux. Pourtant, si les préaccords socioéconomiques de l'Orange bleue indiquaient une volonté de poursuivre une certaine « liaison au bien-être », les organisations syndicales se sont vu signifier que celle-ci devrait concerner en priorité les pensions, les indemnités d'invalidité et les allocations familiales et qu'en aucun cas la priorité ne serait donnée au chômage, aux accidents du travail et aux maladies professionnelles. Le statut cohabitant en chômage n'est donc pas près de tendre vers le statut isolé dans le contexte politique actuel...

**Tableau 7 - Chômage : taux de remboursement en fonction de la catégorie familiale et de la période**

	Cohabitants ayant charge de famille	Isolés	Cohabitants
1 <sup>re</sup> période = 1 <sup>re</sup> année de chômage	60 %	60 %	55 % (58 % au 1 <sup>er</sup> janvier 2008)
2 <sup>e</sup> période = 3 premiers mois de la 2 <sup>e</sup> année (parfois prolongée)	60 %	50 % (53 % au 1 <sup>er</sup> janvier 2008)	40 %
3 <sup>e</sup> période	60 %	50 % (53 % au 1 <sup>er</sup> janvier 2008)	Forfait



## LE STATUT DE COHABITANT ISOLÉ LES PERSONNES ET BRISE LA SOLIDARITÉ

- un ou plusieurs enfants et d'autres parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclus pour autant que la personne puisse prétendre à des allocations familiales pour au moins un enfant et que les autres parents ou alliés ne disposent ni de revenus professionnels, ni de revenus de remplacement ;

- un ou plusieurs parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclus, pour autant qu'ils ne disposent pas de revenus professionnels ou de remplacement. Dans ce cas, la présence d'autres personnes dans le ménage ne modifie pas la situation sauf si elle(s) bénéficie(nt) de revenus.

**Pour bien évaluer la problématique, il faut préciser ici ce que l'on entend par revenus professionnels et de remplacement.** Pour les revenus professionnels, c'est assez simple. Il s'agit des revenus du travail. Ils ne seront pas pris en compte en cas de rémunération de maximum 398,32 euros par mois (montant indexé au 1<sup>er</sup> octobre 2006). Pour les enfants, cette exemption s'élève à 350,09 euros par mois. C'est plus complexe pour les revenus de remplacement. Globalement, les diverses allocations de chômage, prépension, invalidité, maternité sont des revenus de remplacement. Pour les « ascendants » en ligne directe du chômeur, les

pensions ne sont pas prises en compte comme revenu de remplacement sous certaines conditions, les allocations familiales ou encore les allocations des handicapés ne le sont pas non plus.

### Droits dérivés en chômage : pour une suppression de la notion « d'adulte à charge »

« En 1980, à l'occasion de mesures d'économie dans la sécurité sociale, le gouvernement belge modifia les catégories de chômeurs en divisant la catégorie 'autres travailleurs' en deux (AR du 24/12/1980). Désormais, il existe trois catégories de chômeurs, les travailleurs chefs de ménage, les isolés (les travailleurs sans charges de famille), les cohabitants, qui donnaient droit à des montants d'allocation de chômage dégressifs. Les premiers percevaient 60 % de la dernière rémunération brute toute la période chômée, les seconds démarraient à 55 %, ne recevaient plus que 40 % la 2<sup>ème</sup> année, puis après deux ans et six mois et autant de mois qu'ils pouvaient justifier d'années travaillées n'avaient plus droit qu'à un forfait, plus bas que le minimex de l'époque. Les chefs de ménage ? C'étaient en fait les travailleurs habitant avec des personnes adultes de l'autre sexe qui ne bénéficiaient pas de revenus professionnels ou de rem-

placement. Dans cette catégorie, on comptait une forte proportion d'hommes (80 % en 1982), dans la 3<sup>ème</sup> catégorie, une forte proportion de femmes (65 % en 1982). Le Comité de liaison des femmes (CLF) dépose plainte auprès de la Commission européenne pour discrimination indirecte au regard de la directive 79/7 de décembre 1978. À la suite de l'avis motivé de la Commission qui présumait une discrimination, le gouvernement belge réécrit en 1986 sa réglementation. En fait la notion de chef de ménage est remplacée par celle de chômeurs cohabitants avec charge de famille, les autres catégories étant les isolés et les chômeurs cohabitants sans charge de famille. Les allocations de chômage sont construites à partir de blocs de base et de superpositions de montants complémentaires, les majorations (on ne parlera plus de réductions).»<sup>9</sup>

La Cour de justice finira par rendre son arrêt en 1991 après 10 ans de procédures. Elle constate et confirme la discrimination indirecte dans la réglementation belge du chômage. Mais elle reconnaît les arguments de la Belgique comme étant des raisons objectives justifiant la discrimination ! Elle va reconnaître que le gouvernement poursuivait un objectif légitime de politique sociale et que les majorations sont aptes à rencontrer les besoins supplémentaires des familles ayant des personnes à charge.<sup>10</sup> Toute son argumentation tend à sauver le gouvernement d'une condamnation de son régime de sécurité sociale, qui aurait été sans précédent et aurait déstabilisé le consensus social de l'époque.

Mais, pire encore, la conception des assurances sociales dont la Belgique peut être fière est anéantie par l'amalgame permanent que la Cour fait entre sécurité sociale et assistance (sous l'influence de la réglementation néerlandaise qu'elle vient de décortiquer dans l'affaire Teuling). Le régime belge d'allocation de chômage reviendrait, selon la Cour de justice, à octroyer un revenu de remplacement minimal social garanti aux familles !

Fort de cet arrêt, le gouvernement a continué à discriminer, avec la bénédiction de la Cour. Il y avait d'une certaine manière un déni de droits individuels, puisqu'à aucun moment cette dernière ne s'est penchée sur la réalité belge : les cotisations à la branche chômage des travailleurs (c'était avant la gestion globale) n'ont pas été perçues comme un élément différenciant les travailleurs prétendant au chômage, des chômeurs ayant des personnes adultes à charge, c'est-à-dire n'ayant ni travaillé, ni cotisé.

Or ces personnes à charge ouvrent bien un droit à majoration d'allocation pour le cohabitant chef de ménage. Dans le même temps, les cohabitants sans adulte à charge percevaient des allocations dégressives, jusqu'à disparaître au stade de l'exclusion pour chômage anormalement long (c'est le fameux article 80, dont il est question plus loin). Or les majorations sont autant de droits dérivés au sens où ce dossier les dénonce, puisqu'ils sont accordés à la seule condition que le ménage comprenne un adulte sans revenu professionnel.

Donc, pour rétablir une cohérence entre cotisation et allocation de chômage, une hausse des allocations des cohabitants au niveau des cohabitants avec personne à charge serait la solution que le CLF a proposée selon des étapes supportables par le régime de sécurité sociale. C'est donc moins la suppression du statut du cohabitant que celle de la notion d'adulte à charge qui anime le Comité de liaison des femmes.

### **Statut cohabitant: une atteinte à la solidarité familiale, qui touche largement les plus faibles**

À la suite d'un débat organisé sur le thème du statut cohabitant en janvier 2001, l'association « Droits devant » et la Ligue des Droits de l'Homme ont publié une brochure intitulée « Ça suffit », disponible sur le site de « Droits devant »<sup>11</sup>

On peut y lire un entretien avec Dominique Reunis et Jean-Philippe Cobbaut, de la Ligue des familles.

Il est éclairant car il met en perspective toute la problématique du statut cohabitant. Ce statut n'est pas seulement une mesure de régression machiste qui appauvrit et rend la femme dépendante, ce n'est pas seulement une atteinte au principe assurantiel de la sécurité sociale, c'est aussi et avant tout, pour paradoxal que cela puisse paraître, **une atteinte à la solidarité familiale**. La Ligue des familles nous rappelle aussi qu'avec la menace de l'article 80, le statut cohabitant nuisait aux ménages non seulement quant au montant de l'allocation mais aussi par rapport à l'exclusion que cet article implique.

*« Le statut cohabitant est un statut qui nous paraît familialement intenable. Il conduit à une série de problèmes quant à la vie familiale, d'hésitations quant à certains regroupements familiaux. Éventuellement pour éviter les effets du statut et de ses conséquences, un certain nombre d'astuces vont être utilisées et des séparations familiales peuvent intervenir. Du point de vue de ce qui est notre préoccupation principale, c'est-à-dire la possibilité d'une vie familiale épanouie et digne, ce statut cohabitant pose toute une série de problèmes. C'est le point de départ*

*de notre opposition à ce statut qui est contraire à la nécessaire neutralité de la sécurité sociale par rapport aux choix de vie. On peut illustrer cela facilement. C'est à ce point grave, que pour échapper à l'exclusion ou en tout cas à la suspension temporaire ou définitive des allocations de chômage, une solution consiste à se séparer, donc, à se débarrasser de son étiquette de cohabitant pour en retrouver une de chef de ménage. Nous sommes parfois obligés d'indiquer à des personnes qu'une situation d'éclatement familial est la seule manière de sauvegarder une situation de sécurité sociale.*

*Notre position vis-à-vis de cette disposition est aussi justifiée par le fait qu'elle est largement discriminatoire. Il nous semble qu'elle touche clairement les plus faibles qui ont d'ailleurs les plus grandes difficultés à se justifier par rapport aux conditions qui pourraient éventuellement leur permettre d'échapper à l'application de l'article 80. Les procédures prévues par cet article pour échapper à l'exclusion du chômage sont très lourdes, compliquées. Pour arriver à justifier qu'on a fait des efforts exceptionnels et continus pour trouver un emploi, c'est pas toujours très facile.*

### **Deux démarches pour une individualisation des droits sociaux**

Procéder à l'individualisation des droits en sécurité sociale suppose deux démarches conjointes :

- Premièrement, il convient que, pour l'attribution de droits directs, le statut familial ou le mode de vie ne soit en aucune façon pris en considération et que l'octroi de ces droits ne puisse être lié à une enquête directe ou indirecte sur les ressources du ménage. Donc, chaque titulaire de droits directs doit bénéficier de droits *pleins et entiers*, selon une réglementation qui est à restaurer.

- Ensuite, il convient de supprimer, pour les adultes valides, tous les droits qui découlent des relations passées ou présentes de mariage ou de cohabitation avec un titulaire de droits directs. Cette suppression doit s'accompagner d'une obligation pour chaque individu de se constituer des droits personnels contributifs à une forme de protection sociale, au moins, dans un premier temps, par rapport à deux branches, la vieillesse et les soins de santé.

*Hedwige Peemans-Poullet, « L'individualisation des droits pour rendre la sécurité sociale plus juste et plus sociale », in « La Revue politique », 2000, N°3-4, « L'individualisation des droits sociaux : une réponse à l'évolution de notre société ? », page 63*

*On peut constater aussi que cette disposition touche prioritairement les femmes. De ce point de vue là également, indépendamment de la suppression de l'article 80, une manière d'envisager la question est effectivement l'individualisation progressive des droits. »*

### L'article 80 et le contrôle des chômeurs : une politique de sanction discriminante !

L'article 80 est en effet inséparable de la question du statut cohabitant. Cette mesure d'exclusion ne visait que les cohabitants dont la durée de chômage est « anormalement longue ». L'article 80 consiste à supprimer les allocations aux cohabitants de moins de 50 ans qui ont dépassé une fois et demie la durée moyenne du chômage de leur région.

L'article 80 est suspendu depuis l'introduction du nouveau contrôle de disponibilité des chômeurs. Cette suspension a été effective au fur et à mesure que les groupes d'âges entraient dans la nouvelle procédure qui ne vise plus seulement les cohabitants, mais tous les chômeurs de longue durée de moins de 50 ans (- de 30 ans : 1/7/2004 ; 30-39 ans : 1/7/2005 ; 40-49 ans : 1/7/2006). Ils ne sont donc plus actuellement soumis à l'article 80. Néanmoins, les chômeurs cohabitants qui avaient déjà reçu un avertissement pour « chômage anormalement long » risquent encore l'exclusion...

Une condition de revenu existait aussi pour être visé par l'article 80 : les cohabitants devaient avoir des revenus inférieurs à 17 776,41 euros nets + 711,07 euros par personne à charge. À cela s'ajoute une imputation des revenus éventuels du chômeur à concurrence d'un maximum de 3 575,52 euros.

Avec la nouvelle procédure de contrôle, le nombre d'exclusions article 80 est évidemment en forte baisse. 7 539 en 2004, 1 271 en 2006. Reste que l'article 80 n'est jamais que « suspendu ». Les négociations gouvernementales n'auguraient rien de bon puisqu'il semble que certains partis (libéraux en tête) entendent bien renforcer les mesures de contrôle, y compris pour les cohabitants. La note Letterme amendée disait ainsi : « *Des chômeurs cohabitants qui sont au chômage depuis plus longtemps que d'ordinaire seront exclus à moins qu'ils ne puissent démontrer qu'ils ont activement cherché un emploi.* » (La force des gens, version amendée, p. 19)

Enfin, il faut ici mentionner le fait que, même dans la nouvelle procédure de contrôle, les cohabitants ne sont pas logés à la même enseigne ! Les sanctions varient aussi selon la situation familiale.

Les sanctions sont globalement plus dures pour les jeunes qui perçoivent une allocation d'attente et pour les cohabitants. Rappelons qu'il y a des

sanctions à tous les stades de la procédure, mais que celles concernant l'évaluation négative des efforts de recherche d'emploi commencent au 2<sup>ème</sup> entretien.

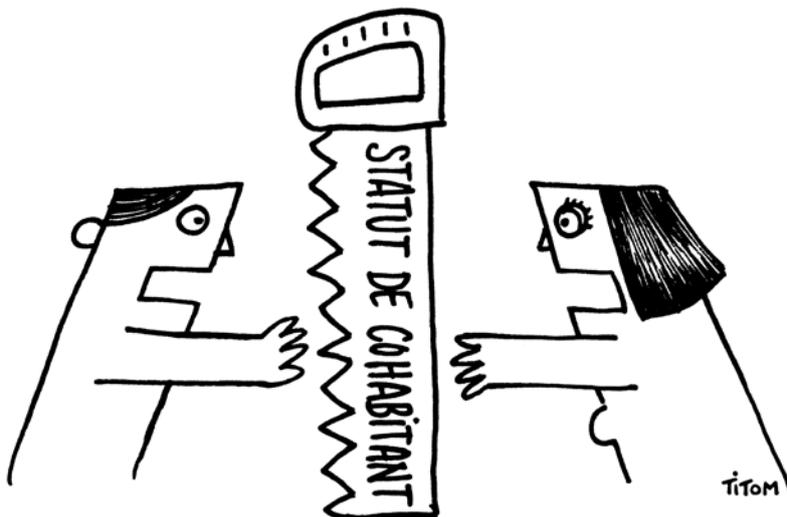
- En moyenne huit mois après une lettre d'avertissement, **1<sup>er</sup> entretien** visant à juger si les efforts de recherche d'emploi sont estimés *suffisants*. Si oui, nouveau « 1<sup>er</sup> entretien » 16 mois plus tard (la procédure ne s'arrête donc jamais). Dans la négative, obligation de signer un « contrat » reprenant une liste d'actions à mener.

- Au plus tôt 4 mois plus tard, **2<sup>ème</sup> entretien** évaluant le respect du « contrat ». En cas de nouvelle évaluation négative, un nouveau « contrat » est établi et une sanction de 4 mois est appliquée : suppression totale des allocations pour les allocataires d'attente (quel que soit leur statut) et les cohabitants, diminution au niveau du revenu d'intégration pour les isolés et les chefs de ménage. Il y a donc un traitement différent selon que l'on reçoit des allocations sur base des études ou du travail et dans ce dernier cas selon que l'on est cohabitant ou non.

- Au plus tôt 4 mois plus tard, **3<sup>ème</sup> entretien** évaluant le respect du « contrat ». Cette fois, une évaluation négative est synonyme d'**exclusion définitive** !

La sanction à l'issue du 2<sup>ème</sup> entretien variera donc en fonction de la situation familiale au moment de la décision. (Nous analysons en détail les chiffres des sanctions dans notre article « *Le contrôle des chômeurs est bel et bien une machine à exclure* » en pages 12 à 18 de ce journal.)

Il ne fait pas bon être femme sur le marché de l'emploi, il ne fait pas bon être femme inactive, il ne fait pas bon être femme contrôlée... Une fois exclue du chômage, la femme cohabitante, en fonction des ressources du ménage, se retrouvera soit sans ressources, soit dépendante de l'aide sociale qui lui octroiera un statut... cohabitant ! C'est l'objet du point suivant.



## 6. Le statut cohabitant en aide sociale

Si le statut cohabitant en sécurité sociale est totalement incompatible avec la logique d'assurance du système de la sécurité sociale, il peut être compatible avec la logique d'assistance de l'aide sociale. Ceci si l'on se réfère au seul critère de la logique d'assurance pour fonder la revendication de suppression du statut cohabitant. Pour autant, certaines associations et organisations s'accordent pour dire que le statut en aide sociale doit lui aussi être supprimé. C'est la position qu'a exprimée le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion dans le cadre de son mémorandum « Pour des CPAS conformes à la dignité humaine ».

Plusieurs arguments fondent cette position. « *La vie familiale ne peut être pénalisée du point de vue du droit à l'aide sociale ou au revenu d'intégration sociale. Le droit à la dignité est un droit individuel. Le statut cohabitant a de nombreux effets pervers souvent dénoncés par les organisations féministes : il influe sur les choix de vie les plus intimes des personnes, pousse des couples à garder deux logements individuels, etc.* » (p.44, Journal CSCE n°55, Mémorandum CPAS). Le droit à la dignité humaine est un droit individuel. Le niveau de l'allocation octroyée par le CPAS ne permet pas de vivre conformément à la dignité humaine. C'est davantage encore un problème pour les « cohabitants ». Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, un cohabitant perçoit une allocation de 455,96 euros par mois, un isolé perçoit 683,95 euros par mois, un allocataire avec enfant(s) à charge perçoit 911,93 euros par mois.

Le statut cohabitant intervient dans l'octroi du revenu d'intégration sociale (RIS, ex-minimex) et dans l'octroi de l'aide sociale. En 2006, on comptait 87 847 bénéficiaires du RIS, dont 59 % de femmes. 47 % recevaient ce RIS avec statut « isolé », 26 % étaient au statut « personne avec enfant mineur à charge » et 27 % au statut « cohabitant », soit 23 650 cohabitants. En aide sociale, (40 780 bénéficiaires en janvier

2006), 20 % sont cohabitants. (cf. « Bulletin statistique », juillet 2007, SPF intégration sociale). Les statistiques disponibles ne permettent pas de faire une analyse de genre du statut cohabitant... On peut supposer que pour une très large majorité, ce sont des femmes.

L'aide sociale suppose une enquête sur les ressources de la personne qui fait la demande. Si un individu n'a pas de ressources, il recevra le revenu d'intégration en fonction du revenu du conjoint. On peut simplifier en disant que le CPAS soustrait le revenu du conjoint de ce que toucherait le demandeur. Dans les faits, quelqu'un qui vit avec une personne qui gagne « normalement » sa vie perdra donc son droit à l'aide sociale. Et c'est alors tout le couple qui est fragilisé, et l'autonomie de la personne au foyer qui est mise à mal. Il y a là une atteinte importante à l'objectif que l'on doit poursuivre de permettre à chacun, individuellement, de vivre conformément à la dignité humaine.

## 7. Partis politiques et statut cohabitant

Dans le dossier « *Les partis répondent à nos questions. Ce 10 juin, votez contre l'exclusion !* » paru dans le journal n° 58 du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, les différents partis ont répondu à la question suivante : « *Quelles sont vos propositions quant au statut cohabitant en aide sociale et en sécurité sociale qui est appauvrissant pour tous et discriminatoire pour les femmes ?* »

Vous trouverez à la page suivante les réponses que nous ont faites les quatre partis représentés à la Chambre, ainsi que notre commentaire.

## 8. Première conclusion

La sécurité sociale belge a pour vocation d'assurer tous ceux qui contribuent à son financement contre les aléas de la vie professionnelle (maladie professionnelle, pension, chômage, etc.) et plus largement de

la vie (soins de santé et allocations familiales). Elle est individuelle et contributive. Petit à petit, la sécurité sociale a introduit le couple avec « femme au foyer » en tant que norme sociale. Les évolutions de la société n'ont pas fondamentalement changé la logique conservatrice de la sécurité sociale. Les droits dérivés existent encore, en soins de santé et, plus problématique, en pension. Ces droits dérivés sont une atteinte aux femmes car ils les assignent à une position de dépendance vis-à-vis de leur mari. Ces droits imposent donc le « choix » de la « femme au foyer » et sont facteurs d'inégalités entre les femmes et par rapport aux hommes qui bénéficient du taux « ménage ». Une femme salariée qui cotise toute sa carrière peut se voir, en fin de carrière, octroyer une pension inférieure à une femme qui n'a jamais cotisé mais dont le conjoint a eu de bons revenus. En boutade, on peut dire qu'il vaut mieux être la veuve – n'ayant jamais cotisé – d'un homme riche que sa secrétaire – ayant toujours cotisé.

La non-individualisation des droits crée aussi une grande inégalité au vu de la situation d'un ménage dont deux personnes travaillent et cotisent mais dont les droits peuvent être inférieurs à ceux octroyés par le biais de droits dérivés. Les féministes revendiquent une individualisation des droits de façon à ce que les jeunes femmes qui souhaiteraient faire le choix de la vie active ou de la vie « au foyer » puissent cotiser pour ouvrir leurs droits propres à la sécurité sociale. Ou que certaines prestations soient couvertes par le biais d'une contribution sociale généralisée comme proposé par l'Université des femmes. D'autres pays européens ne pratiquent pas de droits dérivés (cf. encadré sur l'exemple danois.), la Belgique peut donc elle aussi suivre cette voie, et les partis politiques progressistes se disent tous préoccupés par cette problématique.

Outre les droits dérivés, nous avons mis en lumière les effets négatifs de la sélectivité familiale en invalidité et

(...Suite page 79)

# Individualisation des droits : ce qu'en disent les partis politiques

A la veille des élections de juin 2007 nous avons posé aux partis politiques la question suivante : « Quelles sont vos propositions quant au statut cohabitant en aide sociale et en sécurité sociale qui est appauvrissant pour tous et discriminatoire pour les femmes ? » Voici leurs réponses telles que nous les avons publiées dans notre numéro 58 (avril-juin 2007).

**ecolo**

Les priorités à suivre sont de supprimer la catégorie cohabitant dans les régimes d'allocations de chômage et d'invalidité, avec un alignement général des allocations et des droits sur l'actuelle catégorie isolé, et de réformer progressivement le quotient conjugal. Cette individualisation des droits doit tenir compte de l'évolution des familles et supprimer les actuelles discriminations liées à l'état civil ou à la cohabitation.

**PS**

Le PS demande la suppression définitive de l'article 80 pour mettre définitivement un terme à la discrimination dont les cohabitants sont victimes face au droit au chômage. En outre, le PS est attaché à l'individualisation des droits sociaux et veut définir des droits propres en lieu et place des droits dérivés dans les différents régimes de sécurité sociale.

**cdh**

Aujourd'hui, de nombreuses personnes bénéficiant d'une allocation sociale sont incitées à ne pas habiter sous le même toit sous peine de voir leurs revenus diminuer. Le cdH veut sortir de cette logique, ce qui passe, notamment, par le fait de revoir la notion de cohabitant afin de ne pas pénaliser les personnes qui font le choix d'une vie commune, que ce soit en couple ou au sein d'habitats groupés. De manière plus générale, le cdH propose d'entamer un mouvement d'individualisation des droits en matière sociale.

**MR**

L'individualisation des droits sociaux que vous réclamez semble difficilement envisageable tant pour le RIS (Revenu d'Intégration Sociale) que pour les autres allocations de la sécurité sociale. En portant le taux cohabitant au taux isolé, les CPAS connaîtraient un afflux de demandeurs puisque, à statut égal, le montant accordé en RIS serait supérieur au montant perçu, notamment, en allocation de chômage. Au-delà de la charge de travail supplémentaire pour les services sociaux et administratifs, la charge financière à compenser par les villes et communes se révélerait extrêmement importante, sauf si le gouvernement fédéral faisait le choix de financer ces dépenses complémentaires. Cela ne peut dès lors s'envisager sans un alignement complet de toutes les allocations sociales du taux cohabitant vers le taux isolé. Dans ce cas, et au-delà du coût exorbitant d'une telle mesure, nous nous trouverions clairement dans une accentuation des pièges à l'emploi. Quel serait l'intérêt d'un couple bénéficiant de 2 allocations de remplacement au taux isolé de rechercher un travail ? En conséquence, vous comprendrez que le MR ne pourra soutenir des initiatives visant à l'individualisation des droits sociaux qui seraient budgétairement irréalistes et entraîneraient un déficit des régimes de la sécurité sociale et d'assistance.

## Notre commentaire de l'époque (avril 2007)

Seul le MR exprime ici une position non équivoque et cohérente. Si elle ne répond pas à nos préoccupations, le refus du MR pour des raisons liées au coût a le mérite de mettre en évidence la faiblesse des positions des autres partis. Ecolo, cdH et PS sont globalement d'accord pour un mouvement d'individualisation mais n'apportent aucune revendication précise, aucune mesure claire qui indiquerait des taux, montants, phasages qui permettrait de juger de l'importance réelle accordée à cette question. (...)

Relevons en outre le cynisme affiché par le PS qui consiste à faire passer la disparition progressive de l'article 80 (exclusion des chômeurs cohabitants de longue durée) pour une mesure d'individualisation. Alors même que sa disparition est largement compensée par l'introduction de l'activation des chômeurs qui à terme exclura bien plus de chômeurs, certes de manière « non discriminante »...

en « chômage ». Le statut cohabitant, créé au début des années 1980 dans une pure logique d'économie de bouts de chandelles, est une situation d'inégalité sexuelle érigée en principe. La réglementation a pour effet que les allocations perçues par les cohabitants sont systématiquement moins élevées. Pire encore, le statut cohabitant a pour effet que le risque de sanction dans le secteur de l'assurance chômage est plus élevé et que les sanctions prises sont plus graves.

Un nombre important d'associations et les partis socialistes, écologistes et humanistes progressistes soutiennent – dans leur programme – les féministes dans cette juste et simple revendication : la suppression du statut cohabitant.

Nous avons enfin rappelé que l'injustice du statut cohabitant frappait plus durement encore les allocataires des CPAS. Si, dans leur cas, la problématique n'est pas liée à la remise en cause du caractère assurantiel de l'allocation, le statut cohabitant en aide sociale renvoie plus simplement à la nécessité de garantir à chacun une vie conforme à la dignité humaine, quel que soit le mode de vie de la personne. Bref, nous avons rappelé que pour avoir une sécurité sociale qui n'appauvrisse pas les femmes, il fallait rendre effectif le slogan « droits sociaux égaux = droits sociaux individuels ».

### **Ce qu'en dit le Comité de liaison des femmes**

Les revendications en matière d'individualisation des droits sociaux portées par les organisations féministes étaient encore au cœur du mémorandum du Comité de liaison des femmes adressé en mai 2007 au futur formateur du gouvernement fédéral pour la législature 2007-2011.

« Le Comité de liaison des femmes rappelle que, depuis plus de 25 ans, la grande majorité des organisations de femmes demandent de réaliser progressivement une individualisation des droits en sécurité sociale. Les moyens d'y arriver ont déjà fait

### **L'exemple danois**

L'analyse des systèmes de protection sociale dans l'Union européenne des 15 ne fait guère apparaître de tendance claire dans le sens d'une individualisation des droits sociaux. Seul le modèle nordique du Welfare State révèle un changement de paradigme. Au Danemark, par exemple, le mariage ou toute autre institution ne forme plus la base de la régulation sociale, mais constitue un arrangement d'ordre privé. Chaque personne en âge de travailler doit être économiquement indépendante et cette indépendance est obtenue grâce à la participation au marché du travail. Les femmes sont massivement rentrées sur le marché du travail dès les années 60 et elles ont revendiqué par la suite le droit au travail, qui leur a été garanti sous la forme de la permanence d'un lien avec le marché du travail. Ce compromis social est fondé sur le « plein emploi » et sur des contributions élevées. En contrepartie, le Welfare State danois offre un mélange de droits universels, de droits complémentaires assurantiels basés sur l'activité professionnelle et de mise à disposition de services publics, quasi gratuits, pour la petite enfance et pour les personnes dépendantes (adultes et personnes âgées). De plus, le père et la mère se voient offrir des congés parentaux dont l'objectif explicite est de permettre aux deux parents de concilier vie professionnelle et vie familiale.

Source: *Individualisation des droits sociaux ; évolution des systèmes nationaux et Construction du modèle social européen*. Nicole Kerschen, chercheuse CNRS. <http://www.rtf6.org/IMG/doc/Kerschen.doc>

l'objet de discussions qu'il convient de relancer. Le CLF demande en tout cas d'inverser progressivement les poids respectifs des droits dérivés et des droits directs dans la sécurité sociale. Il préconise de remplacer progressivement les droits dérivés par des droits individuels en appliquant cette permutation à partir de cohortes d'âge et en accompagnant cette réforme d'une campagne d'information vers les groupes de population qui seront touchés, de telle sorte que les jeunes concernés ne s'engagent plus dans des modes de vie qui s'appuient sur l'existence de ces droits dérivés.

LE CLF demande donc au gouvernement :

- de s'engager, d'une manière générale, dans un processus d'individualisation des droits et devoirs en sécurité sociale. Ceci suppose avant tout, qu'il renonce à adopter de nouvelles mesures qui, encore et toujours, font référence plus ou moins directement à la situation familiale ou aux revenus du « ménage » (comme dans le cas de l'AGR), mais aussi qu'il entame fermement un processus de « gélification » de certains droits dérivés.

**En ce qui concerne les pensions,** il demande :

- dans un premier temps, de n'appliquer le taux ménage de 75 % qu'aux seules années pour lesquelles il est prouvé que le titulaire de la pension de retraite aura effectivement eu son conjoint à charge ; dans un deuxième temps de prévoir les modalités qui permettront d'éteindre progressivement ce « taux ménage » pour les nouvelles générations de travailleurs ;
- de plafonner (à un certain montant ou avec dégressivité), dans le chef du titulaire d'une pension de retraite, le cumul possible entre ce « taux ménage » et son « travail autorisé » ; d'appliquer à tous les travailleurs à temps partiel involontaire définis aujourd'hui comme travailleurs à temps partiel avec maintien de droits (TTPMD) (avec ou sans allocation complémentaire) un calcul complet de la pension en additionnant complètement les deux bases de calcul, c'est-à-dire que la partie « travaillée » soit calculée sur la base du salaire et la partie « chômeuse » sur la base des journées assimilées (comme cela se faisait au début de la réglementation sur le



travail à temps partiel involontaire). Le CLF rappelle que si un tel calcul n'était pas appliqué, il resterait plus avantageux [au regard de la pension] d'être en chômage complet que d'accepter un emploi partiel. Il rappelle également qu'une condition de l'octroi de l'AGR se réfère aux revenus du conjoint/cohabitant de telle sorte qu'indirectement cette condition risque de se répercuter sur le calcul ultérieur de la pension de retraite de la TTPMD.  
(...)

- de relever sensiblement le montant des pensions de retraite basées sur de bas et moyens salaires, en instaurant pour l'ensemble des pensions de retraite un calcul inversement proportionnel à la hauteur des rémunérations annuelles prises en compte (par exemple de 66 %, 63 % et 60 %). Cette mesure devrait être accompagnée par un relèvement du plafond des rémunérations retenues pour le calcul de la pension.

- de rétablir de manière régulière et systématique la liaison au bien-être en l'appliquant :
  - soit de manière forfaitaire
  - soit avec des pourcentages inversement proportionnels au niveau de la pension.

Mais il demande aussi que progressivement cette adaptation ne soit

appliquée qu'à la pension de retraite au taux individuel et à la partie individuelle du taux ménage.

- d'instaurer progressivement une pension de vieillesse universelle, forfaitaire et individuelle (sur base d'une cotisation sur l'ensemble des revenus individuels à partir de l'âge de 20 ans) qui permettrait de réduire d'abord, puis ultérieurement de supprimer la pension de survie, la pension de divorcé(e) et le taux ménage.

**En ce qui concerne les pensions de survie**, le CLF rappelle son Avis du mois de septembre 2006.

- Il y analyse les difficultés liées à la compatibilité du cumul entre l'activité professionnelle et la pension de survie. Il estime qu'il convient d'adopter des mesures préventives qui empêcheront que le mariage favorise, pour les femmes, l'écartement du marché du travail.

- Il y constate qu'arrivées à l'âge de la retraite, les veuves qui n'ont pas exercé d'activité professionnelle ont un droit inconditionnel à la totalité de la pension de survie (régime général et régime indépendant ; dans le secteur public, il y a parfois partage entre ex-épouse et veuve actuelle) et bénéficient de la totalité des droits dérivés du mariage (N.B.

en dessous d'un certain seuil, elles ne doivent pas payer la cotisation à l'assurance soins de santé), alors que les veuves (veufs) qui, par leur travail professionnel, ont acquis une pension de retraite n'ont qu'un droit « conditionnel » à la pension de survie :

- si leur pension de retraite est supérieure à la pension de survie leur droit à la pension de survie est annulé complètement : leur droit direct (tiré de leur travail professionnel) annule le droit dérivé du mariage ;

- si leur pension de retraite est inférieure à la pension de survie, elles (ils) peuvent cumuler partiellement les pensions de retraite et de survie, mais seulement à concurrence de 110 % de la pension de survie ; leur droit direct (tiré de leur travail professionnel) peut réduire jusqu'à  $\pm 90$  % le droit dérivé du mariage.

Le CLF demande de permettre un cumul retraite et survie ou survie et travail autorisé qui soit moins désavantageux pour les femmes qui ont ou ont eu une activité professionnelle.

### En ce qui concerne le chômage

En vue de l'individualisation progressive des droits en matière de chômage, le CLF demande une nouvelle fois :

- que ne soient désormais retenues comme « personnes à charge » d'un chômeur que les enfants mineurs effectivement à charge de celui-ci et que les allocations familiales compensent mieux la charge économique des enfants ;

- que l'adulte actuellement considéré comme étant à charge d'un chômeur ait la possibilité d'introduire, pour lui-même, une demande d'aide sociale ce qui lui permettrait de bénéficier d'un revenu d'intégration sociale comme cohabitant ;

- que dans un premier temps, toutes les allocations de cohabitants, octroyées sur la base du travail antérieur, soient ramenées au niveau des allocations des isolés.

- que dans un deuxième temps, toutes les allocations octroyées sur la base du travail antérieur soient calculées sur une base de 60 % du salaire perdu plafonné.

- Le CLF constate que les dispositions de l'ACR (activation du comportement de recherche d'emploi) ont actuellement remplacé l'application de l'article 80 de la réglementation du chômage qui limitait la durée de l'octroi des allocations aux chômeurs cohabitants dont le chômage se prolongeait plus longtemps que la durée moyenne de leur sous-région. (...) Le CLF craint un nouveau développement du travail à temps partiel involontaire sous forme de TTPMD avec AGR, ce qui permet une fois encore de faire référence aux revenus du ménage pour l'octroi de l'allocation de chômage complémentaire et indirectement, plus tard, pour le calcul de la pension de retraite.

Il demande une évaluation de l'ACR en termes de « genre ».

### En ce qui concerne les soins de santé

En vue de réaliser progressivement l'individualisation des droits et obligations dans l'assurance soins de santé, le CLF demande :

- que le titulaire qui souscrit à une assurance complémentaire pour les soins de santé au bénéfice de son conjoint/cohabitant soit obligé de verser au préalable une cotisation à l'assurance obligatoire pour ce conjoint/cohabitant lorsque celui-ci n'est pas personnellement titulaire ;

- que le titulaire de l'assurance soins de santé qui a son épouse/cohabitante à charge soit progressivement amené à payer pour celle-ci une cotisation à l'assurance soins de santé. Dans un premier temps, cette cotisation pourrait n'être imposée qu'au-delà d'un certain seuil de revenus (l'importance relative du quotient conjugal pourrait servir de référence).

### Notes

(1) Il existe quelques rares exceptions comme l'octroi d'allocations de chômage sur base des études, allocations d'ailleurs plus faibles que celles de ceux qui ont cotisé. Dans ce cas, il s'agit pour l'État de compenser son incapacité à faire respecter le droit à l'emploi.

(2) Sauf indication contraire, les données statistiques utilisées proviennent de l'Office National des Pensions consultables à partir de la page [http://www.rvponp.fgov.be/onprvp2004/FR/S/S\\_b/S\\_b\\_e/S\\_b\\_e\\_01.asp](http://www.rvponp.fgov.be/onprvp2004/FR/S/S_b/S_b_e/S_b_e_01.asp). Attention : elles ne concernent pas les pensions du secteur public (sauf pour les cas de carrières mixtes). Ajouter les pensions du secteur public relèverait la moyenne générale.

(3) Cf. *Individualisation des droits sociaux ; évolution des systèmes nationaux et Construction du modèle social européen*. Nicole Kerschen, chercheuse CNRS. <http://www.rtf6.org/IMG/doc/Kerschen.doc>

(4) Inami, répartition des invalides par tranches d'indemnisation, comité de gestion indemnités, 2006/62, 10.04.2006.

(5) [http://www.rva.be/D\\_stat/default.asp?MainDir=D\\_stat&Language=FR&IndexDir=Studies&Button=2&newSelect2=Studies](http://www.rva.be/D_stat/default.asp?MainDir=D_stat&Language=FR&IndexDir=Studies&Button=2&newSelect2=Studies)

(6) [http://www.rva.be/D\\_stat/Studies/2006/UITkeringen/FocusFR.pdf](http://www.rva.be/D_stat/Studies/2006/UITkeringen/FocusFR.pdf)

(7) [http://www.rva.be/D\\_stat/Studies/2003/Focus\\_loon/Focus\\_loonFR.pdf](http://www.rva.be/D_stat/Studies/2003/Focus_loon/Focus_loonFR.pdf)

(8) Pour une raison encore à éclaircir, les montants minimums indiqués ici ne correspondent pas toujours aux allocations versées. Ainsi, selon l'étude sur les montants des allocations datant de 2006 présentée ci-dessus, à titre d'exemple, 18 % des isolés avaient une allocation inférieure à 700 euros, 1 % inférieure à 500 euros. L'allocation minimum pour un isolé est pour 2007 de 766,74 euros par mois. L'indexation intervenue entre 2006 et 2007 n'explique pas la différence de montant...

(9) De Vos Dominique, « Exercice d'imagination à propos des allocations de chômage » dans les *Actes du colloque du 26 septembre 1987, Sécurité sociale, individualisation des droits et transformation des droits dérivés*, Université des femmes, 1988, pp. 55 à 78, spéc. p. 66.

(10) Voir e.a. « Il n'y a pas de bonne manière de faire une mauvaise chose », Isabel Canto, dans *Journal des procès*, 14 juin 1991, la *Réaction du Comité de liaison des femmes à l'arrêt du 7 mai 1991*, du 8 juillet 1991 (disponible dans les deux langues nationales).

(11) <http://users.skynet.be/Droits.Devant/casuffit.htm>

### Pour aller plus loin :

#### Elements de bibliographie

*Vous trouverez une bibliographie beaucoup plus complète sur [www.universitedesfemmes.be](http://www.universitedesfemmes.be) (cliquez sur Bibliothèque puis Consultation de la banque de données)*

**L'individualisation des droits sociaux = Individualisering van de sociale-zekerheidsrechten. Volume 1 Parlement fédéral, 2002. - 796 p.**

**L'individualisation des droits sociaux = Individualisering van de sociale-zekerheidsrechten. Volume 2 Parlement fédéral, 2002. - 791 p.**

**L'individualisation des droits dans l'assurance maladie-invalidité des travailleurs salariés/ Sous la direction de PEEMANS-POULLET Hedwige ; CARTON de TOURNAI Joëlle ; HALLIN Christiane ; MARCELIS Dirk. Université des Femmes, 1994. - 219 p.**

**Ghislaine Julémont : « L'individualisation des droits en sécurité sociale. Inventaire des revendications féminines et évaluation de leur impact social et budgétaire ». Rapport final, janvier 2004.**

**Université des femmes : « Sécurité sociale : individualisation et transformation des droits dérivés » Actes du colloque du 26 septembre 1987.**

**Comité de liaison des femmes, Mémoire, mai 2003 et mai 2007.**

**La Revue politique, 2000, N°3-4, « L'individualisation des droits sociaux : une réponse à l'évolution de notre société ? »**

**Revue Nouvelle, 1996, N°3, « Droits sociaux : égalité et solidarité »**

...Fin du dossier en page 82

## 8. Et demain ? Agir ensemble !

La sécurité sociale doit dépasser la vision d'une société patriarcale reposant sur une division sexuelle des tâches qui voit l'homme intégré sur le marché du travail et disposant de droits sociaux directs, tandis que les femmes assument les tâches « domestiques » et ne disposeraient que de droits dérivés. L'égalité entre homme et femme passe par une réforme progressive de la sécurité sociale. Le contexte européen semble favorable. Les objectifs de relèvement du taux d'emploi des femmes en sont un exemple. Mais cette marche vers l'égalité serait un leurre si par ailleurs la sécurité sociale n'était pas adaptée, si les services de « défamilialisation » ne sont pas assez disponibles (crèches, école de devoirs, aides familiales, etc.) ou encore si la répartition des tâches domestiques au sein de la famille n'évolue pas...

La volonté du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion était à ce stade de présenter les diverses facettes du débat. Nous tâcherons dans cet élan de contribuer à un rassemblement progressiste sur ce thème, dans le cadre d'une **plate-forme « Droits sociaux égaux = droits sociaux individuels »** qui synthétiserait

et porterait des revendications communes. Le Collectif ne prend pas encore position dans ce débat. Néanmoins, nous avons pour option fondamentale d'atteindre l'égalité entre hommes et femmes et de mettre en évidence toutes les réglementations qui créent de l'exclusion. Dernière option fondamentale, les avancées des uns ne peuvent se faire au détriment des autres. Toute évolution vers une individualisation doit se faire par une évolution « à la hausse » pour toutes et tous. Nous sommes persuadés que ceci est possible !

Pour aller ensemble de l'avant, nous devons tenter de faire l'exercice de la synthèse, établir des revendications respectueuses des uns et des autres qui se projettent dans un avenir fait d'avancées concrétisables. Car si notre objectif était ici de démontrer les mécanismes qui provoquent l'exclusion, il faudra demain se réunir pour obtenir des avancées réelles, programmées. Le thème de l'individualisation est à certains égards vaste et complexe. Mais cette réalité ne peut servir d'argument en faveur de l'immobilisme. La sécurité sociale du XXI<sup>e</sup> siècle ne peut plus demeurer un système qui appauvrit les femmes, crée et accentue les inégalités entre hommes et femmes.





Créé en 1996, le **Collectif Solidarité Contre l'Exclusion : emploi et revenus pour tous- asbl** associe des personnes, des associations et des acteurs syndicaux (dont la CSC-Bruxelles, la FGTB Bruxelles et la CNE) unissant leurs forces pour lutter contre l'exclusion.

**Notre préoccupation centrale** : renforcer un réseau entre associations, syndicats et citoyens pour analyser, dénoncer et combattre ensemble les mécanismes économiques, sociaux, politiques qui produisent l'exclusion sociale.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion publie depuis sa création un journal bimestriel et s'est particulièrement impliqué ces dernières années dans la défense du **droit à l'aide sociale et au chômage**.

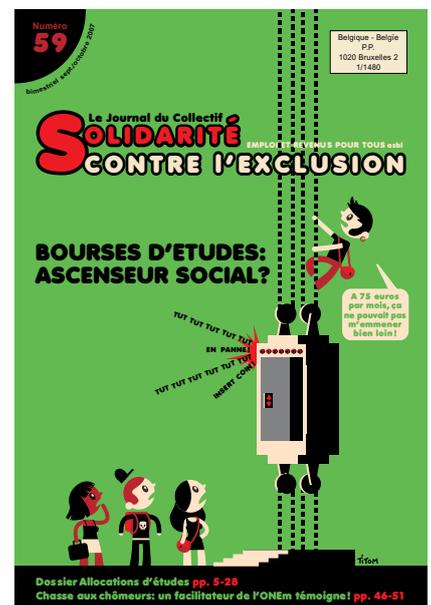
**Plusieurs campagnes sont en cours :**

- Activation des chômeurs : [www.stopchasseauxchomeurs.be](http://www.stopchasseauxchomeurs.be)
- Pour des CPAS conformes à la dignité humaine : [www.asbl-csce.be](http://www.asbl-csce.be)
- Allocation de garantie de revenu : [www.retraitdelareformeducomplementdechomage.be](http://www.retraitdelareformeducomplementdechomage.be) ou [www.rragr.be](http://www.rragr.be)

**Si vous souhaitez contribuer à la réussite de nos actions vous pouvez :**

- sfaire connaître l'association et son journal à votre entourage
- vous impliquer dans la vie de l'asbl en collaborant au journal, aux actions, aux forums ou en renforçant notre conseil d'administration
- devenir membre et soutenir ainsi pleinement le Collectif (et par là même recevoir le journal)
- vous abonner au journal du Collectif

<p><b>Abonnements</b> (ajouter en communication : ABO)</p>	<p><b>Cotisations de membre</b> (ajouter en communication : COTIS) Vous recevrez le journal et les invitations à nos assemblées générales</p>
<p>15 euros/an : travailleurs 8 euros/an : sans-emploi et étudiants 30 euros/an : organisations 40 euros/an : pour 10 abonnements groupés (contacter notre secrétariat)</p>	<p>30 euros/an : travailleurs 15 euros/an : sans-emploi et étudiants 60 euros/an : organisations 30 euros/an : petites organisations, ou organisations de sans-emploi</p>
<p align="center"><b>Numéro de compte (au nom du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion) :</b> 068- 2370559- 03</p> <p align="center"><b>Merci à tou(te)s pour votre soutien !</b></p>	



Téléchargez les précédents numéros du Journal du Collectif sur [www.asbl-csce.be](http://www.asbl-csce.be) !

NOTES

## Journal de Collette

*Du 1er novembre  
au 31 décembre 2007*

BER

NOVEMBRE 2007

Mardi 6

*Le secteur alimentaire abuse de la hausse du prix du blé en augmentant très fortement les prix de détail.*



NOVEMBRE 2007

Samedi 10

*Le nombre de vols commis dans les magasins par des personnes âgées ainsi que la valeur des objets volés ont augmenté.*



NOVEMBRE 2007

Mercredi 14

*Les pays de l'OCDE dépensent une partie croissante de leur PIB pour les soins de santé.*



NOVEMBRE 2007

Lundi 19

*Une prime est instaurée pour ceux qui font des travaux pour économiser l'énergie et qui n'ont pas droit à une réduction fiscale.*



NOVEMBRE 2007

Lundi 26

*Luc Cortebecq (CSC) avertit les négociateurs disant que le programme du nouveau gouvernement n'est pas assez social.*



DÉCEMBRE 2007

Jedi 6

*La gentrification est à l'œuvre à Bruxelles: des quartiers populaires deviennent inabordable pour les anciens habitants.*



DÉCEMBRE 2007

Mercredi 12

*Le chômage à Bruxelles est parmi les plus élevés en Europe: la cause est la discordance entre l'offre et la demande.*



DÉCEMBRE 2007

Mercredi 19

*Un couple est condamné à New-York pour avoir obligé leurs deux bonnes à travailler 21 heures sur 24 durant 5 ans.*

