

Protection sociale et pauvreté

CONTRIBUTION AU DÉBAT ET À L'ACTION POLITIQUES

RAPPORT BISANNUEL 2012-2013

SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ,
LA PRÉCARITÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE



RÉSUMÉ

INTRODUCTION

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale publie cette année son septième rapport bisannuel. Il contribue, comme les précédents, à l'évaluation de l'exercice effectif des droits fondamentaux mis à l'épreuve par la pauvreté. Il formule aussi des recommandations aux autorités publiques afin de restaurer les conditions de leur exercice. Telle est en effet la mission légale du Service.

Le rapport est consacré cette fois au droit fondamental à la protection sociale, à savoir la sécurité sociale et l'assistance sociale. Il a été souvent souligné que c'est grâce à son système de protection sociale que la Belgique a pu limiter, plus que d'autres Etats membres de l'Union européenne, les effets de la crise. C'est vrai mais force est de constater aussi qu'elle ne protège pas tout le monde de la même façon et que les évolutions récentes – transfert des allocations familiales, dégressivité du chômage, réforme des pensions – suscitent beaucoup d'inquiétudes.

Le rapport a été rédigé avec des acteurs très divers : des personnes pauvres et leurs associations, des intervenants sociaux de services publics et privés, des représentants des partenaires sociaux, de mutualités, d'administrations, d'institutions publiques de sécurité sociale... La thématique a mobilisé beaucoup de monde. La démarche aussi, inédite pour beaucoup de participants, a été fort appréciée : partir des réalités vécues par des personnes qui vivent dans la pauvreté ou la précarité, analyser les dysfonctionnements dont elles témoignent et formuler ensemble des recommandations. Et prendre pour cela le temps : de très nombreuses rencontres ont été organisées durant un an et demi, 3 réunions plénières et 20 réunions thématiques. Pour chacune d'elles, un compte rendu très complet a été rédigé afin de permettre à chacun de vérifier si sa contribution avait été bien comprise et de préparer la réunion suivante avec d'autres, si souhaité.

Des rencontres spécifiques ont été organisées, relatives à la protection sociale pour les personnes sans emploi, les personnes malades et handicapées, les personnes pensionnées ainsi que les enfants et leur

famille. Des rencontres plénières ont aussi été organisées, qui ont permis d'identifier des questions transversales.

Pour pallier les inconvénients de cette approche thématique et donc fragmentée, nous avons aussi mené une trentaine d'entretiens avec des personnes qui vivent dans la pauvreté ou la précarité et organisé un groupe focus avec des intervenants de divers secteurs. Les récits que nous avons recueillis lors de ces rencontres l'ont confirmé : ces personnes doivent généralement faire face à plusieurs problèmes à la fois ; une protection sociale insuffisante dans un domaine provoque une fragilisation d'autres mécanismes de protection ; les passages d'un statut à un autre sont des moments où la protection sociale est mise à mal.

Nous espérons que ce rapport puisse inspirer ceux qui mènent des politiques à différents niveaux, et qu'il contribue aux débats et à l'action politiques relative à la protection sociale en Belgique.

Vous trouverez ci-dessous un bref résumé des différents chapitres du Rapport 2012-2013. Des recommandations concrètes sont formulées à la fin de chaque chapitre thématique du Rapport.

I. QUESTIONS TRANSVERSALES

Plusieurs questions traversent, tel un fil rouge, la sécurité sociale et l'assistance sociale. Elles constituent des défis importants pour la protection sociale et ont un impact sur la pauvreté et la précarité.

Le droit à la protection sociale est un droit fondamental ; cela signifie qu'il s'agit d'un élément reconnu comme essentiel pour mener une vie conforme à la dignité humaine. Renforcer l'effectivité du droit à la protection sociale n'est donc pas un objectif optionnel.

Depuis quelque temps, plusieurs évolutions remettent en cause le rôle essentiel joué par la protection sociale dans le domaine de la pauvreté. La crise économique des années 70 a entraîné une augmentation des dépenses de sécurité sociale et s'est peu à peu accompagnée, au niveau politique, d'un discours qui voit dans ces dépenses des coûts économiques qu'il convient de restreindre. Par ailleurs, la pauvreté et l'inégalité sociale s'accroissent dans des domaines tels que l'emploi, la santé, le logement et l'enseignement, ce qui limite la capacité de la protection sociale à réduire la pauvreté. Des évolutions de société, comme le vieillissement de la population, représentent également des défis majeurs.

Ces évolutions influencent aussi la manière dont la protection sociale réalise les transferts. Dans le cadre de la sécurité sociale, les droits sont devenus plus conditionnels, souvent sous l'influence de la politique d'activation. D'une part, cela a sapé les deux objectifs de base (garantie d'une protection minimale et maintien du niveau de vie) ; d'autre part, cela a aussi pour effet d'augmenter le nombre de personnes qui passent de la sécurité sociale à l'assistance sociale. L'activation progresse également au sein de cette dernière tandis que la sécurité sociale tend à se rapprocher de l'assistance sociale. Au travers de mesures sélectives en faveur de personnes et de familles 'dans le besoin', la sécurité sociale s'efforce en effet d'atténuer les conséquences négatives du caractère plus conditionnel du système, mais aussi de la hausse de la pauvreté.

L'introduction du statut de cohabitant dans certaines allocations de sécurité sociale était une mesure budgétaire prise dans le sillage de la crise des années 70. Son impact est illustré dans ce chapitre à partir de la réglementation relative aux allocations de chômage ; une comparaison est également faite avec la réglementation concernant le revenu d'intégration sociale, dans laquelle une catégorie 'cohabitant' a toujours existé. Le Rapport aborde non seulement les coûts et bénéfices financiers et économiques de ce statut, mais aussi ses conséquences sur le marché du logement, sur des formes de solidarité familiale et autres ainsi que sur l'état de santé des personnes concernées.

Le chapitre se termine par deux questions très actuelles, à cause de la sélectivité et de la conditionnalité accrues dans la protection sociale : le passage d'un statut à l'autre et le non-exercice de droits. D'autres tendances peuvent également être mises en liaison avec ces deux questions. Ainsi, la complexification de la législation en matière de protection sociale augmente le risque que les ayants-droit reçoivent des informations erronées ou incomplètes.

Les recommandations qui découlent de ce chapitre sont résumées dans la partie intitulée 'en guise de conclusion'.

II. PROTECTION SOCIALE POUR LES PERSONNES SANS EMPLOI


Avoir un emploi de qualité est un levier essentiel de lutte contre la pauvreté. Mais le parcours des personnes pauvres est souvent marqué par une alternance entre emplois précaires et périodes sans emploi. Ce chapitre commence donc par se pencher sur la précarisation du marché de l'emploi et la pauvreté des travailleurs. La Belgique compte près de 3,5 % de 'travailleurs salariés pauvres' (ce qui représente près de 220.000 personnes). Les travailleurs les plus vulnérables cumulent généralement plusieurs conditions de travail précaires : emplois temporaires, bas salaires, emplois à temps partiel non souhaité, horaires de travail atypiques,... En 2010, 10,1 % des salariés ayant un contrat temporaire couraient un risque de pauvreté, contre 2,5 % des salariés sous contrat à durée indéterminée.

Ensuite, le chapitre est consacré aux trois types d'allocations sociales qui interviennent comme palliatif à l'absence de revenus du travail : les allocations de chômage, le revenu d'intégration et la prestation en cas de faillite pour les indépendants. Concernant l'assurance chômage, nous avons cherché à savoir dans quelle mesure la réforme mise en œuvre depuis novembre 2012 a des conséquences en termes de pauvreté. Un premier point replace celle-ci dans le cadre politique européen et la double approche dominante ces dernières années : l'augmentation du taux d'emploi et une protection sociale activatrice. Nous abordons alors une des modifications importantes consécutives à la réforme : le renforcement de la dégressivité des allocations de chômage. Bien que les montants des allocations aient été renforcés durant les trois premiers mois de chômage, la dégressivité concerne désormais toutes les catégories de ménages (isolés et chefs de ménage y compris) et intervient plus rapidement qu'avant pour les cohabitants. Le montant de l'indemnité variera davantage pour chaque catégorie de ménage. Il sera ainsi difficile pour les chômeurs de se faire une idée de leur budget pour le prochain mois. Or,

les plus vulnérables ont besoin d'une estimation la plus exacte possible de leur revenu pour déterminer quels besoins ils peuvent combler en priorité. La dégressivité risque également de pousser davantage de chômeurs vers des emplois de moindre qualité et d'augmenter alors la pauvreté des travailleurs. D'autres aspects de la réforme sont également analysés, tels que la modification des conditions d'admissibilité à l'assurance chômage sur la base de journées de travail, les changements en matière d'allocations d'insertion ou encore le durcissement de deux critères d'emploi convenable. Les mesures d'activation (Plan d'activation pour le comportement de recherche d'emploi) sont évoquées.

En matière d'aide sociale, le revenu d'intégration a comme objectif de prémunir de la pauvreté des personnes n'ayant aucun autre moyen de subsistance mais les montants de celui-ci sont trop faibles. La loi de 2002 sur le droit à l'intégration sociale a renforcé le lien entre le revenu d'intégration et la réintégration dans le monde du travail, entre autres au moyen d'un contrat : le PIIS. Imposer un plus grand nombre de conditions à l'octroi d'une garantie de revenus a des effets pervers pour les personnes pauvres : en raison de leurs conditions de vie précaires, elles ont plus de mal à comprendre et à négocier les dispositions écrites d'un contrat et à respecter les conditions qui y figurent.

Enfin, le chapitre se penche sur la problématique spécifique des indépendants. L'assurance en cas de faillite fait fonction, dans une certaine mesure, d'assurance chômage pour les indépendants. Parce qu'elle n'est prévue que pour les indépendants 'faillis', elle ne constitue pas une solution pour les indépendants en grandes difficultés financières mais sans être en faillite. Enfin, elle créerait un obstacle au retour à l'emploi : les indépendants faillis perdent l'allocation dès qu'ils vont travailler un jour. Indépendamment de cette assurance, les indépendants peuvent s'adresser au CPAS. Mais



beaucoup n'osent pas s'y rendre ou ont tendance à ne demander de l'aide qu'au dernier moment, quand leurs problèmes sont déjà graves et multiples. En outre, de nombreux travailleurs sociaux ne sont pas familiarisés avec la situation des indépendants. De plus en plus de CPAS ont pris des initiatives afin de mieux développer le soutien pour ce groupe cible.

Suite à ces constats et analyses, le groupe de concertation recommande de mieux faire connaître et expliquer les changements issus de la réforme en matière d'assurance chômage. Ils plaident pour que les acteurs concernés disposent des moyens et outils nécessaires afin de fournir une information correcte et des explications accessibles à tous. Le groupe de concertation regrette également que les réformes réalisées en exécution de l'accord de Gouvernement fédéral de 2011 n'aient pas fait l'objet d'une étude préalable pour évaluer les conséquences éventuelles en termes de pauvreté ('mesure d'impact sur la pauvreté'), avec la participation d'associations où des personnes pauvres se reconnaissent et des services sociaux ; il est donc recommandé d'évaluer l'impact sur la pauvreté de ces réformes de l'assurance chômage. Les participants préconisent également une évaluation des effets de la conditionnalité croissante du revenu d'intégration.

III. PROTECTION SOCIALE POUR LES PERSONNES MALADES OU HANDICAPÉES

Chacun a le droit de bénéficier du meilleur état de santé possible et d'avoir accès à des soins financièrement abordables et de bonne qualité. Même si on estime que le système belge de santé répond à ces exigences, les personnes en situation de pauvreté sont en moins bonne santé, éprouvent plus souvent des difficultés à payer leurs frais médicaux, ont davantage tendance à reporter des soins et font une autre utilisation de l'offre de services de santé. De plus, l'existence d'une maladie, d'une affection chronique ou d'un handicap peut engendrer des dépenses médicales et des frais de prise en charge plus élevés et réduire les revenus des personnes qui en souffrent. Le cercle vicieux de la pauvreté et de la santé est ainsi bouclé.

Ce chapitre examine dans quelle mesure notre système de protection sociale permet à des personnes en situation de pauvreté de faire valoir le droit fondamental à la protection de la santé. Nous soulignerons tout d'abord que la lutte contre les inégalités sociales croissantes en matière de santé exige une politique intégrée qui va à l'encontre de la tendance à la responsabilisation individuelle et qui prend en compte tous les déterminants de la santé, comme l'enseignement et le logement. En même temps, l'impact des conditions de travail sur la santé et sur les incapacités de travail apparaît de plus en plus clairement sous l'effet des pressions accrues sur le marché de l'emploi.

L'accent est mis sur la mesure dans laquelle la sécurité sociale, d'une part, et l'assistance sociale, de l'autre, facilitent l'accès aux soins. Dans le cadre de la sécurité sociale, l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités garantit une intervention financière dans les dépenses de santé ainsi qu'en cas d'incapacité de travail pour toute personne inscrite au Registre national. Les personnes qui présentent un risque accru de pauvreté ou de précarité ou qui sont confrontées à des dépenses de santé structurellement élevées, comme les malades

chroniques, peuvent faire appel à des mesures spécifiques telles que l'intervention majorée, le maximum à facturer, le système du tiers payant social... Cela leur permet de payer un ticket modérateur réduit ou de ne pas devoir avancer le montant pris en charge par l'assurance. En dépit d'efforts pour automatiser l'octroi de ces mesures, il y a encore des personnes qui n'en bénéficient pas alors qu'elles y auraient droit. À cela s'ajoute le problème du mode de calcul du revenu disponible, qui ne tient pas compte des frais de santé récurrents. En outre l'assurance obligatoire ne couvre pas un certain nombre de médicaments et de traitements importants. Il y a par conséquent des catégories de personnes qui continuent à rencontrer des difficultés pour bien se (faire) soigner en cas de maladie.

L'assurance obligatoire soins de santé et indemnités intervient afin de couvrir la perte de revenus lorsque des personnes ne peuvent pas travailler pour cause de maladie. Depuis quelques années, le nombre de personnes en incapacité de travail de longue durée est en hausse. D'autre part, les indemnités d'invalidité n'ont pas suivi l'évolution du coût de la vie, ce qui fait qu'elles ne permettent guère de mener une vie conforme à la dignité humaine et de faire face à des dépenses de santé plus élevées. En plus de la complexité des différents statuts d'incapacité de travail, les bénéficiaires sont soumis à des pressions accrues dans le contexte actuel d'activation et de restriction budgétaire. L'enjeu croissant que revêt l'insertion socioprofessionnelle peut comporter beaucoup de risques si, dans le même temps, on ne veille pas à proposer une offre adéquate sur le marché de l'emploi.

Pour les bénéficiaires d'une allocation pour personnes handicapées, il est souvent très difficile de combiner le droit à cette allocation avec un revenu du travail ou avec la cohabitation avec un partenaire qui perçoit un revenu. Ils doivent payer le 'prix du travail' et le 'prix

de l'amour': les allocations sont insuffisantes pour constituer une protection minimale et pour couvrir les coûts supplémentaires inhérents à leur handicap.

C'est aux CPAS qu'il revient de s'assurer si les demandeurs d'aide exercent tous les droits auxquels ils peuvent prétendre. En matière de santé, leur mission est de mettre les gens en règle par rapport à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités en les inscrivant à une mutualité de leur choix et en vérifiant s'ils peuvent bénéficier d'une allocation pour personnes handicapées. Par ailleurs, l'aide sociale consiste en une intervention dans les frais médicaux et pharmaceutiques, éventuellement via une carte médicale, et en une aide médicale urgente pour les personnes en séjour illégal. Comme, dans le cadre de leur mission légale qui est de permettre à toute personne de mener une vie conforme à la dignité humaine, les CPAS peuvent définir leur politique de santé de manière autonome, il y a de grandes disparités entre les pratiques. Cette diversité donne une impression d'arbitraire et peut entraîner une insécurité juridique pour les personnes pour qui l'assistance sociale constitue l'ultime filet de protection.

Pour que la protection de la santé soit un droit effectif pour tous, la priorité consiste à développer une politique de santé cohérente et intégrée dans tous les autres domaines d'action. De plus, il convient de garantir l'accès à l'assurance obligatoire, de maintenir un système de soins de santé financièrement abordable et de lutter contre l'exclusion des soins médicaux ainsi que de renforcer le caractère de protection des allocations d'incapacité de travail et des allocations pour personnes handicapées.

IV. PROTECTION SOCIALE POUR LES PENSIONNÉS ET FUTURS PENSIONNÉS

Les pensions de retraite et de survie constituent une branche importante de la sécurité sociale et sont essentielles pour assurer une protection minimale des personnes âgées ainsi que le maintien de leur niveau de vie. Pourtant, des indicateurs de pauvreté montrent qu'un groupe important de personnes âgées vit en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Les nuances dans les chiffres reflètent le caractère hétérogène des situations.

Le parcours de vie et le passé professionnel exercent un impact important sur la situation au moment de la pension. On souligne à cet égard les effets du 'vieillessement précoce' des personnes en situation de pauvreté et la forte incidence de leurs conditions de vie sur leur santé et leur espérance de vie.

Le vieillissement démographique, c'est-à-dire la proportion croissante de personnes âgées dans la population, est présenté depuis plusieurs années comme un défi majeur pour la société. Tant au niveau européen que belge, des mesures sont prises pour le relever. Ces politiques mettent l'accent sur l'élévation du taux d'emploi des travailleurs âgés et sur l'âge effectif de départ à la retraite. Des voix s'élèvent aussi pour reporter l'âge de la pension légale, compte tenu entre autres de l'espérance de vie de plus en plus longue.

En termes de lutte contre la pauvreté, la piste d'un allongement de la carrière pour résoudre la problématique du vieillissement suscite inévitablement des interrogations. En raison de leur situation sur le marché de l'emploi et de leur état de santé, il est souvent très difficile pour des personnes en situation de pauvreté d'avoir une carrière complète. Un autre élément très pertinent dans ce débat est le constat qu'il y a de grands écarts entre l'espérance de vie des différentes catégories sociales. Tant que ces écarts subsistent, le report de l'âge de la pension légale aura pour effet que les bas

revenus bénéficieront encore moins longtemps de leur pension que les catégories plus aisées. C'est pourquoi les défis à relever en priorité semblent être la création d'un nombre suffisant d'emplois de qualité, tant pour les demandeurs d'emploi actuels que pour une population active en augmentation et pour des personnes âgées qui travaillent plus longtemps.

En ce qui concerne le montant des pensions, il y a des écarts frappants selon le type de pension (retraite, survie), le régime (fonctionnaires, salariés, indépendants), le sexe et l'âge des retraités. Une comparaison internationale montre que la Belgique s'en sort moins bien que d'autres au niveau de la protection minimale des personnes âgées, mais aussi du maintien de leur niveau de vie. Les problèmes évoqués sont l'absence d'une revalorisation systématique des pensions, le décalage des plus anciennes d'entre elles par rapport à l'évolution du bien-être et le faible ratio de remplacement. Si la pension minimale a connu quelques augmentations ces dernières années, la situation de ceux qui n'ont pas accès à une pension minimale complète, en raison d'une carrière incomplète, reste problématique.

Les périodes assimilées pour le calcul de la pension (c'est-à-dire équivalentes à une période de travail alors que la personne n'a pas travaillé durant cette période-là) sont cruciales dans le contexte de la lutte contre la pauvreté. Le législateur fédéral a récemment réduit l'impact d'un certain nombre de ces périodes assimilées. Cette réforme risque de frapper plus lourdement les personnes pauvres et de produire des effets indésirés.

Le système de pension ne s'est pas simplifié. Des erreurs dans la transmission d'informations et dans les procédures de calcul ne sont pas exclues. Il est aussi difficile pour les personnes concernées de suivre ces procé-

dures et de contrôler leur exactitude. C'est pourquoi la communication des administrations vis-à-vis des citoyens, et en particulier vis-à-vis des plus pauvres, constitue un grand défi.

Le deuxième et le troisième pilier de pensions (qui sont constitués par capitalisation) sont mis en avant pour répondre aux problèmes du premier pilier, celui de la pension légale. Les statistiques relatives au deuxième pilier révèlent cependant une double inégalité : l'une concerne l'accès à ce pilier, l'autre le montant des pensions complémentaires. Les deuxième et troisième piliers confortent et creusent en fait les inégalités sociales existantes.

La Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) est accordée à des personnes âgées qui ne disposent pas de moyens financiers suffisants. Cette allocation octroyée dans le cadre de l'assistance sociale est dès lors soumise à un examen des ressources. Cependant, le calcul du montant et le degré d'exonération de certains revenus font l'objet de critiques. Il est important d'augmenter encore le montant de la GRAPA en même temps que celui de la pension minimale et des pensions les plus basses. Des efforts importants sont consentis pour automatiser l'attribution de la GRAPA, mais ils peuvent encore être intensifiés dans le cadre d'une volonté générale visant à réduire le non-exercice de droits.

Le Rapport souligne en outre l'importance d'une forte politique générale qui améliore les conditions de vie à l'âge actif, d'un renforcement du pilier de la pension légale et de diverses mesures en vue d'élever le bien-être des personnes âgées.

V. PROTECTION SOCIALE POUR LES ENFANTS ET LEUR FAMILLE

Pour les familles qui vivent dans la pauvreté, les allocations familiales sont particulièrement importantes, parce qu'il s'agit d'un montant fixe sur lequel elles peuvent compter chaque mois et dont elles peuvent librement disposer pour éduquer les enfants.

Depuis sa création, le régime des allocations familiales a connu une énorme expansion et s'est toujours adapté aux évolutions de la société et des familles. Grâce à cette capacité d'adaptation et malgré la complexité toujours plus grande qui en est le corollaire, grâce aussi aux efforts constants pour automatiser l'ouverture des droits, nous ne recevons que peu de signaux de personnes pauvres relatifs à des problèmes d'accès au droit aux allocations familiales ou d'exercice de ce droit. En Belgique, quasi tous les enfants bénéficient d'allocations familiales. Selon les chiffres les plus récents, les quatre régimes d'allocations familiales touchent 97,3% des enfants de 0 à 18 ans vivant en Belgique.

Par contre, nombreuses sont les questions, les préoccupations et les inquiétudes que soulève le transfert de compétences des allocations familiales du niveau fédéral à celui des Communautés et à la Commission communautaire commune à Bruxelles. Dans cette perspective, nous soulignons dans ce chapitre les points forts du régime actuel des allocations familiales à maintenir lors du transfert. A titre d'exemple, citons le paiement de manière inconditionnelle jusqu'au 31 août de l'année scolaire durant laquelle l'enfant bénéficiaire des allocations a 18 ans, disposition essentielle – cependant régulièrement remise en cause – quand on sait que le décrochage scolaire des jeunes est plus fréquent dans les milieux défavorisés.

La récente attention accordée à la pauvreté des enfants a fait rebondir le débat sur le rôle que jouent les allocations familiales dans la lutte contre la pauvreté. Le

risque de pauvreté des enfants est en général inférieur dans les pays européens qui consacrent un pourcentage plus élevé de leur Produit intérieur brut aux familles et aux enfants ; les allocations familiales ont donc aussi un rôle à jouer dans la lutte contre la pauvreté.

Plusieurs questions cruciales sont débattues dans ce chapitre, parmi lesquelles le rôle respectif des allocations familiales et des revenus du travail dans la lutte contre la pauvreté ; l'importance respective des allocations de base et des suppléments sociaux ; la prise en compte du rang de l'enfant au sein de la famille et de l'âge de celui-ci.

Certaines questions font l'unanimité, et font par conséquent l'objet de recommandations. C'est ainsi que la concertation demande d'inscrire dans la Constitution les allocations familiales comme un droit lié à l'existence de l'enfant – le droit serait ouvert dès que l'enfant naît – et dont il est le bénéficiaire et non comme un droit de l'enfant. En effet, les allocations familiales constituent un soutien à l'éducation des enfants, dont les parents – dans la majeure partie des cas – portent la responsabilité. Ils proposent aussi de ne plus coupler les allocations familiales à un statut socio-professionnel, ce qui est une suite logique de la reconnaissance des allocations familiales comme un droit lié à l'existence de l'enfant. Cela simplifiera la procédure puisque l'étape de la recherche d'un attributaire deviendrait caduque.

EN GUISE DE CONCLUSION

En guise de conclusion, nous formulons des recommandations qui font écho aux éléments communs aux quatre thématiques, tels qu'identifiés dans le premier chapitre (questions transversales). Elles portent sur des aspects essentiels de la sécurité sociale et de l'assistance sociale, et constituent ainsi des balises pour maintenir et renforcer la protection de tous contre la pauvreté. Ces recommandations complètent les propositions formulées dans les chapitres thématiques et vice-versa.

Garantir l'effectivité du droit fondamental à la protection sociale

La protection sociale est un droit fondamental : cela signifie qu'il s'agit d'un élément reconnu comme essentiel pour mener une vie conforme à la dignité humaine. Le droit à la protection sociale est inscrit dans plusieurs instruments internationaux qui engagent la Belgique et dans la Constitution. L'accord de coopération relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté y fait également référence. Renforcer l'effectivité du droit à la protection sociale n'est donc pas un objectif optionnel ; on ne peut se résoudre à accepter que certaines personnes soient insuffisamment protégées.

Diminuer la pression sur la protection sociale

Diverses évolutions de la société mettent la protection sociale sous pression et tendent à l'appréhender avant tout en termes de coût économique. Plusieurs pistes sont citées dans le rapport, susceptibles de diminuer cette pression, parmi lesquelles la prévention des risques en amont, la diversification des sources de financement de la sécurité sociale et la mise en œuvre de la recommandation sur l'inclusion active d'une manière cohérente.

Renforcer les droits de tous

Les mesures sélectives, au sein de la sécurité sociale, ont tendance à se multiplier, vu la pression qui pèse sur celle-ci. Elles présentent pourtant de nombreux


inconvenients : un coût administratif plus élevé, la stigmatisation des bénéficiaires, une plus grande insécurité pour les allocataires, le risque accru de non-take up. Elles bénéficient en outre d'une légitimité moindre. Elles contribuent à rendre floue la différence entre assistance sociale et sécurité sociale, accentuant la notion de besoin au sein de cette dernière. Nous plaçons en faveur d'une politique générale assortie du souci de ne laisser personne au bord du chemin. Des mesures sélectives sont parfois nécessaires ; elles ne peuvent devenir la pierre angulaire de la sécurité sociale.

Revoir le statut cohabitant

Le statut cohabitant se traduit par des allocations d'un montant moins élevé que celles prévues pour la catégorie des isolés et par une fragilisation des solidarités familiales et sociales. L'existence d'un tel statut en sécurité sociale pose davantage question puisqu'il se fonde sur la notion de besoin, en tension avec le principe assurantiel qui caractérise la sécurité sociale (un cohabitant ayant cotisé comme un isolé perçoit une allocation moindre). Le statut cohabitant pose aussi question au regard de l'égalité entre les femmes et les hommes. Il est proposé de supprimer le statut cohabitant en sécurité sociale, de revoir les montants des allocations au taux cohabitant en assistance sociale, de réaliser une étude relative aux véritables avantages et inconvénients de ce statut, en termes de dépenses publiques mais aussi de 'coût' pour les personnes concernées.

Sécuriser les passages d'un statut à un autre

Les passages d'un statut à l'autre constituent des moments difficiles dans le parcours des personnes pauvres et ils sont relativement fréquents. Nous recommandons de maintenir durant un certain temps les avantages sociaux liés à un statut, lors de la perte de celui-ci, de poursuivre l'harmonisation des définitions des concepts auxquelles se réfèrent différentes réglementations et de promouvoir la collaboration entre



institutions (mutualités, CPAS, parastataux sociaux, syndicats,...) pour faciliter la transition d'un statut à l'autre.

Lutter contre le non-recours et le non-accès aux droits

La reconnaissance formelle d'un droit ne garantit en aucune manière sa mise en œuvre, d'autant moins que l'ayant droit potentiel vit dans des conditions socioéconomiques défavorables. Les raisons du non-accès aux droits sont multiples, les initiatives possibles pour le diminuer le sont tout autant. Nous recommandons de simplifier au maximum les législations relatives à la sécurité sociale et à l'assistance sociale, notamment en évitant de multiplier les mesures sélectives et les statuts différents, de poursuivre les efforts en vue d'automatiser l'ouverture des droits, de simplifier au maximum les formalités administratives à charge de l'ayant droit potentiel, d'intensifier les démarches pro-actives d'information dans le respect de la vie privée.



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung

SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, LA PRÉCARITÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

Rue Royale 138, 1000 Bruxelles

WWW.LUTTEPAUVRETE.BE