

Passer du chômage au CPAS : à

À première vue, passer d'une allocation d'insertion à un revenu d'intégration sociale entraîne un changement assez simple à appréhender. Dans la réalité, il en va tout autrement. Coup de projecteur sur des situations de vie aussi variées que complexes.

Un dossier de Philippe Defeyt (président du CPAS de Namur) et de Judith Lopes Cardozo (CSCE)

Qui sont ces chômeuses et chômeurs qui, depuis le 1^{er} janvier dernier, ont perdu leur droit aux allocations d'insertion ? Qui sont ces gens que l'on veut exclure de l'Onem, d'abord, de l'accès à l'aide sociale, ensuite ? Lorsque les CPAS acceptent de prendre le relais du chômage, que deviennent leurs revenus ? Et comment ces personnes vivent-elles ces changements ?

Judith Lopes Cardozo, du Service Infor Droits du Collectif Solidarité

Contre l'Exclusion (CSCE) en a rencontré quelques-unes au cours de ces dernières semaines, dans le cadre de ses permanences. Philippe Defeyt, en tant que président d'un CPAS, est également bien placé pour constater les bouleversements entraînés par le changement de législation.

Leurs constats sont inquiétants : pour nombre de chômeurs exclus, le passage vers le CPAS se traduit par une perte – parfois substantielle – de revenus. Et par une grande souffrance psychologique. Pire : sur les 12.080 personnes arrivées en fin de droit en

Wallonie, seules 3.361 ont frappé aux portes des CPAS wallons (27,8%). Que sont devenus les autres « fins de droit » (plus de 70%!) ? On ne dispose d'aucune information les concernant. Ces personnes se trouvent « hors radar », ce qui interpelle Malvina Govaert, la directrice générale de la Fédération des CPAS de Wallonie.

Peut-être ces personnes reporteront-elles leur décision de frapper à la porte du CPAS, peut-être ont-elles trouvé une source de revenus. « Certaines attendent trop tard, jusqu'à ce

La réalité vue par le CPAS de Namur : « Des cas interpellants ! »

Une lecture rapide de la législation donnerait à croire que les choses sont relativement simples, comme l'indique le tableau suivant :

PASSAGE D'UNE ALLOCATION D'INSERTION AU REVENU D'INTÉGRATION SOCIALE			
Statut	Allocation d'insertion	Montant du Revenu d'Intégration Sociale (RIS)	Evolution des revenus mensuels
Chef de ménage	1.105,78 €	1.089,32 €	- 6,46 €
Isolé	817,96 €	817,36 €	- 0,60 €
Cohabitant	425,36 €	544,91 €	- 425,36 € + 119,55 €

En principe, tout chef de ménage ou isolé sanctionné est dans les conditions pour obtenir un revenu d'intégration (RIS) de même catégorie. Attention, toutefois : parfois, un chef de ménage aux yeux de l'Onem peut être considéré comme cohabitant par

le CPAS ;
- pour les bénéficiaires d'une allocation d'insertion, la perte, pour ces deux catégories – si le RIS est octroyé au taux plein – est faible et peut, en partie au moins, être compensée par des avantages comme ceux procu-

rés par le tarif social pour l'électricité et le gaz, voire par d'autres avantages octroyés par tout ou partie des CPAS ;
- la situation des cohabitants est particulière, suivant qu'ils auront ou non droit à un RIS cohabitant ; dans certains cas, ceux qui y auront droit pourront se retrouver avec un revenu supérieur à celui dont ils bénéficiaient comme chômeur.

Dans la réalité, cette présentation est beaucoup trop simpliste, et les choses beaucoup plus complexes et hétérogènes.

Voici quatorze situations concrètes de ménages ayant perdu, dans le chef d'un des leurs, le bénéfice d'une allocation d'insertion. Des situations contrastées, complexes, qui interpellent.

Situation 1

Monsieur est âgé de 36 ans, divorcé et père de deux enfants pour lesquels

qui perd gagne



qu'elles n'aient plus de revenus ; d'autres s'endettent, vont jusqu'à perdre leur logement. La honte de frapper au CPAS peut jouer, ainsi qu'une forme de déni – on n'arrive pas à croire que l'on va se retrouver sans rien », commente-t-elle (1). □

(1) <http://www.lalibre.be/economie/actualite/fin-des-allocations-d-insertion-un-chiffre-noir-hors-radar-qui-interpelle-5536219d35704bbo1be14ff3>

il verse 250 euros de pension alimentaire par mois. Du fait du paiement de cette pension alimentaire, il percevait des allocations de chômage au taux « chef de ménage ». Au CPAS, il sera considéré comme isolé et percevra donc un revenu d'intégration sociale au taux isolé.

Le CPAS peut, en fonction de ses charges, octroyer une aide pour payer la pension alimentaire, plafonnée à 91,67 euros par mois, soit moins de la moitié de la pension alimentaire.

Concrètement, Monsieur perd 370,59 euros par mois, soit une perte de 25%, s'il ne reçoit pas l'aide pour la pension alimentaire, ou de 187,25 euros (17%) s'il la perçoit!

Situation 2

Madame percevait des allocations d'insertion d'un montant de 1.105,78 euros (taux chef de ménage). Elle vit avec sa maman qui perçoit la Grapa (= Garantie de revenus aux personnes

âgées (2), soit 916,48 euros par mois. Donc, les ressources mensuelles totales de ce ménage s'élevaient à 2.021,48 euros.

Suite à la perte de son allocation d'insertion, Madame ouvre un droit au RIS cohabitant, sous déduction d'une partie des ressources de sa maman. Elle a donc droit à 186,26 euros par mois. Les ressources actuelles s'élèvent donc à 1.102,74 euros. Il y a donc une perte totale de revenu pour ce ménage de 918,74 euros par mois, soit une perte de 45%!

Situation 3

Une maman vit seule avec deux fils majeurs et handicapés. Le premier perçoit une allocation de handicapé (ainsi que des allocations de chômage et des chèques ALE) tandis que le second (qui introduit une demande au CPAS) est reconnu par l'AWPIH mais n'a pas un handicap assez lourd pour bénéficier d'une allocation de

handicapé.

Avant la fin de droit du second fils, la famille avait les ressources mensuelles suivantes :

- La maman : une pension alimentaire de 600 euros et un salaire variable (garde d'enfants malades) de 486,10 euros par mois (moyenne sur l'année), soit un montant total de 1.086,10 euros par mois.

- Le fils handicapé (reconnu) : 525 euros par mois (allocation de handicapé) + 425,36 euros par mois (allocations d'insertion) + des chèques ALE (en moyenne 15,00 euros par mois), soit un montant mensuel total de 965,36 euros.

- L'intéressé : 425,36 euros par mois (allocations d'insertion) (3).

Depuis le 01.01.2015 :

- L'intéressé peut prétendre à un RIS cohabitant sous déduction d'une partie des ressources de sa mère, soit 16,64 euros par mois.

⇒ - La perte pour cette famille atteint 408,72 euros par mois (425,36 euros - 16,64 euros), soit 16,5%.

Situation 4

Madame vivait avec des allocations d'insertion au taux « chef de ménage » dont la moyenne mensuelle est de 1.105,78 euros par mois. Elle vit avec son mari (sans ressources) et son fils majeur en contrat d'apprentissage. Madame est en fin de droit depuis le 07.01.2015. Comme il n'y a plus d'enfant mineur dans le ménage, le CPAS a octroyé le RIS au taux cohabitant à Madame et à son mari, soit un total de 1.089,82 euros/mois. Leur fils majeur perçoit une rémunération dans la cadre de son contrat d'apprentissage de 332,99 euros par mois. Il ouvre dès lors un droit en matière de RIS au taux cohabitant, sous déduction du salaire perçu, mais avec une double exonération (155,00 euros par

an d'exonération spécifique à sa catégorie + 2.814,65 euros par an pour travail d'un étudiant non boursier), soit un total de 2.969,65 euros par an ou 247,47 euros par mois. Ce fils ouvre donc un droit (RIS partiel) de 459,39 euros par mois (4), qui s'ajoute à son salaire. Madame X a été informée que son fils pouvait prétendre à un RI partiel mais que, s'il voulait le faire valoir, il devait prendre contact avec le CPAS. Si celui-ci fait valoir son droit, la famille passerait d'un revenu d'un revenu total de 1.438,77 euros mensuels (1.105,78 + 332,99) à un revenu de 1882,20 euros par mois, mais avec une « redistribution » au sein du ménage. A noter que le fils de Madame aurait déjà pu prétendre à un RIS partiel, même quand sa maman bénéficiait encore d'une allocation d'insertion. C'est la démarche accomplie par Madame au CPAS qui a mis ce droit à jour.

Situation 5

Monsieur percevait, jusqu'à la fin décembre 2014, des allocations d'insertion au taux chef de ménage, soit un taux journalier de 42,53 euros ou un montant mensuel moyen de 1.105,78 euros. Madame, pour sa part, n'avait aucune ressource propre – elle est atteinte d'une maladie non reconnue – et était donc à charge de Monsieur. Le couple réside chez la maman de Madame. Cette dernière perçoit une pension et une pension de survie, soit un total de 1.294,15 euros par mois. Elle est propriétaire de son habitation et a cédé l'étage de sa maison au couple, sans contrepartie financière (pas de loyer, ni même de charges). En janvier 2015, tous deux ont introduit une demande de revenu d'intégration suite à la fin de droits de Monsieur. Le CPAS a refusé d'octroyer un RIS cohabitant à Madame. En effet, étant donné qu'elle est domiciliée chez



LE PLUS SOUVENT, LA SITUATION SE DÉGRADE

C'est le moins que l'on puisse dire : les situations décrites dans cet article interpellent. Elles n'ont cependant pas pour ambition d'être statistiquement représentatives. Il est d'ailleurs trop tôt pour constituer un échantillon statistiquement représentatif. Autre remarque : les situations décrites le sont ici à l'arrivée au CPAS. Il est plus probable que des situations vont évoluer, à plus ou moins courte échéance : le précompte professionnel peut être diminué parce qu'un enfant (re)devient fiscalement à charge (1), certaines allocations sociales pourront être augmentées (passage à un taux chef de ménage, par exemple).

Mais on peut néanmoins tirer quelques conclusions importantes de ces observations de terrain :

1. Les pertes de revenus peuvent être très importantes, jusqu'à 49 % dans les situations rapportées ici !

2. Les personnes considérées comme chef de ménage par l'Onem ne le sont pas nécessairement par la législation sur le RIS. Cela explique la baisse importante de revenus subie par certains ménages. Il serait peut-être temps de rapprocher la définition de chef de ménage dans les différentes législations où elle existe (RIS, chômage, indemnités de mutuelle...). Cette proposition rejoint une des demandes contenues dans la Proposition de résolution relative à la lutte contre la pauvreté déposée, en septembre 2014, par Nahima Lanjri : harmoniser « davantage les définitions des concepts employés dans différentes réglementations et en favorisant les coopérations entre les organismes (mutualités, CPAS, parastatut sociaux, syndicats, etc.) afin de faciliter le passage d'un statut à un autre » (2).

3. Les situations où le CPAS verse un RIS partiel sont assez fréquentes. C'est une

autre explication à la diminution de revenus. Il faudra voir, quand le recul sera suffisant, si la proportion de RIS partiels de ces nouveaux arrivants est supérieure ou inférieure à la proportion observée dans les bénéficiaires actuels des CPAS.

4. Comme déjà observé dans le cadre des sanctions chômage, on constate que certains bénéficiaires auraient eu droit à un RIS au taux cohabitant, partiel ou complet, avant que quelqu'un du ménage ne s'adresse au CPAS. Cette situation est connue dans la littérature sous l'appellation *non take-up*, c'est-à-dire la non activation d'un droit social.

5. Beaucoup de ménages concernés sont des ménages plus complexes que le ménage-type « classique », qui l'est d'ailleurs de moins en moins. La composition des ménages est souvent variée, les législations s'interpénètrent sans beaucoup de cohérence.

6. Malgré les critiques adressées à l'évolution de la législation du chômage (qui s'est éloignée du principe assurantiel pur), les allocations de chômage demeurent souvent acquises quand les situations du et dans le ménage évoluent. C'est ainsi, par exemple, qu'une allocation d'insertion cohabitant reste acquise quelle que soit l'évolution à la hausse du revenu d'un autre membre du ménage. C'est beaucoup moins le cas quand il s'agit du RIS au taux cohabitant.

7. La loi permet une prise en compte complète ou partielle des revenus des ascendants/descendants pour fixer le montant du RIS du demandeur. Dans certaines des situations décrites ci-dessous le CPAS en a effectivement tenu compte, complètement ou partiellement, comme le font d'ailleurs la majorité des CPAS. Cela pose de potentiels problèmes sur les solidarités intrafamiliales

sa maman, le CPAS a tenu compte des ressources de cette dernière, et de celles de son mari. D'autre part, le CPAS a octroyé un RIS au taux cohabitant complet à Monsieur car, pour lui, le CPAS ne tient pas compte des ressources de sa belle-mère. En conclusion, les intéressés ne disposent plus que de 544,91 euros par mois au lieu des 1.105,78 euros antérieurs, soit une perte de 49 % de leurs revenus mensuels !

Situations 6 à 10

Ces cinq situations concernent des situations de refus d'octroi d'un RIS au taux cohabitant parce que les ressources globales du ménage ont été jugées suffisantes :

- Monsieur habite avec sa maman qui perçoit environ 1.300 euros d'indemnités de mutuelle, au taux ménage. Par ailleurs, elle perçoit chaque année des cartes d'alimentation pour

son chauffage (CLE) de 120 euros durant la période hivernale. Lui n'a jamais travaillé depuis qu'il a quitté l'école, et bénéficiait d'une allocation d'insertion au taux cohabitant, soit en moyenne 425,36 euros par mois. Il bénéficie également d'une pension alimentaire mensuelle de 186 euros, versée par son père. Depuis le 1er janvier 2015, il ne touche plus l'allocation d'insertion. Le CPAS a refusé de lui octroyer un RIS au taux cohabitant au vu des ressources globales, soit une perte pour la famille de 425,36 euros par mois.

- Un jeune de 28 ans vit avec sa maman et bénéficiait d'une allocation d'insertion de 425,36 euros par mois. La maman perçoit des allocations de chômage au taux chef de ménage et travaille en ALE. Ressources totales (en moyenne) de 1.432,75 euros par mois. Refus du RIS cohabitant en raison de l'ensemble des ressources

du ménage.

- Un jeune de 28 ans vit avec ses parents. Les parents sont indépendants dans le domaine du bâtiment. Les revenus du père sont en moyenne de 1.807,63 euros par mois, soit plus de 3 fois le RIS au taux cohabitant. Refus du RIS cohabitant en raison de l'ensemble des ressources du ménage. Il est cependant probable que la famille paiera moins d'impôt puisque leur fils sera désormais fiscalement à charge.

- Une jeune fille perd son droit à une allocation d'insertion au taux cohabitant. Le CPAS lui a refusé un RIS au taux cohabitant au vu des ressources de la mère de Mademoiselle (1.106,18 euros par mois de pension), soit un montant supérieur à deux fois le RIS au taux cohabitant (1089,82 euros par mois), et tenant compte de ce que la maman est propriétaire et ne paye plus aucun prêt hypothécaire pour le

et sur les tensions éventuelles au sein de ménages brutalement appauvris. Sans partager cette logique on peut encore comprendre que certains veulent pénaliser un chômeur dont on pense qu'il n'est pas assez motivé. Mais même dans cette vision quel est le sens de punir, par ricochet, la famille?

Ce dernier point mérite quelques développements : rappelons d'abord les principes généraux qui sont d'application. Pour ce qui est des cohabitants, sans entrer dans de grands détails, trois règles de base :

▷ On **doit** tenir compte des ressources du conjoint, compagnon, etc.
▷ On **peut** en tenir compte pour les ascendants/descendants au 1er degré. La pratique varie d'un CPAS à l'autre et d'une situation à l'autre. Il est vrai que chaque situation est différente et doit faire l'objet d'une analyse au cas par cas.
▷ On **peut** tenir compte des ressources de tous les autres cohabitants. Si la loi n'est pas très claire – quelle est la règle de base,

quelle est l'exception ? –, la prise en compte est la règle et la non-prise en compte l'exception. Commentant un arrêt du 18 janvier 2012 de la Cour du travail de Liège, voici ce que dit Terra Laboris (Centre de recherche en droit social) : « Dans cet arrêt, la Cour du travail de Liège confirme sa jurisprudence (voir C. trav. Liège, sect. Liège, 9 septembre 2009, RG 34.875/07), selon laquelle les ressources des ascendants majeurs cohabitants doivent être prises en compte, en principe, pour déterminer les ressources pour l'octroi du revenu d'intégration sociale. Pour la Cour, la non-prise en compte est une exception et le CPAS doit être vigilant dans sa motivation, dans la mesure où les juridictions vont exercer un contrôle sur cette décision. »

Sur le terrain, cette prise en compte ou non dépend d'une série de critères objectifs qui visent deux objectifs majeurs : l'équité, d'une part, et assurer une vie digne à toutes les personnes suivies par le CPAS, d'autre part. Les facteurs

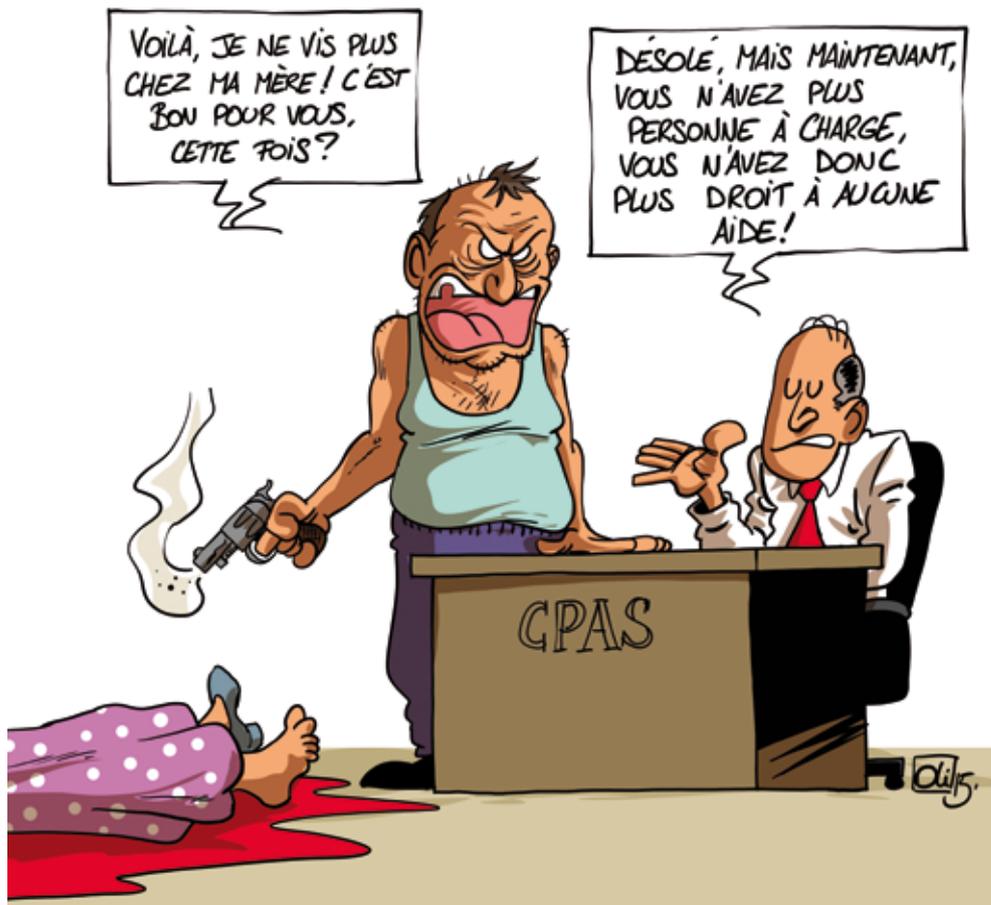
pris en compte sont donc diversifiés : montant des ressources, âge du demandeur, situation d'endettement, etc. Quant à l'équité, est-il logique de ne pas tenir compte d'une partie des ressources des ascendants/descendants lorsqu'une mère de famille monoparentale ou un couple se retrouvent avec des ressources largement inférieures en raison de leur composition familiale ? Est-il équitable de ne pas tenir compte des ressources des ascendants/descendants lorsque des familles entières, en raison de leurs droits « limités », vivent largement en dessous du seuil de pauvreté ?

Mais l'interprétation de ces principes varie sur le terrain, c'est un constat évident. Les CPAS – en grande majorité et dans beaucoup de situations – appliquent cette approche de manière plutôt restrictive. Et, ne tournons pas autour du pot, ils le font pour des raisons budgétaires et d'équité (externe), les deux préoccupations se rejoignant ici. En effet, ne pas tenir compte des revenus des ascendants amè-

nerait de nombreux jeunes (et moins jeunes) non aidés par le CPAS à s'adresser aux CPAS pour obtenir un RIS cohabitant.

(1) Beaucoup de ménages, si un de ses membres perd l'allocation d'insertion sans avoir droit au RIS, pourront bénéficier d'une diminution de leur impôt puisque ce membre sera désormais fiscalement à charge. Rappelons à cet égard ce que dit le Code des impôts sur les revenus (CIR) : « Une personne est considérée comme étant à charge si deux conditions sont réunies : 1/ elle fait partie du ménage au 1er janvier de l'exercice d'imposition (...); 2/ elle n'a pas bénéficié personnellement, pendant la période imposable, de ressources nettes excédant 3.070 euros ; ce plafond est porté à 4.440 euros pour les enfants à charge d'isolés (...). » (Mémento fiscal 2014) Or douze mois d'allocations d'insertion au taux cohabitant (12 X 425,36 euros/mois = 5.104,32) dépassent les limites de 3.070 et de 4.440 euros. Tous les ménages avec enfant à charge bénéficieront de cette disposition puisque la diminution fiscale y liée est un crédit d'impôt remboursable.

(2) Chambre des Représentants de Belgique, DOC 54 0287/001, 8 septembre 2011, p.12 (voir : <http://www.dekamer.be/flwb/pdf/54/0287/54K0287001.pdf>).



⇒ logement qu'occupe la famille. Il n'a bien sûr pas été tenu compte des revenus du beau-père, qui élève Made-moiselle depuis sa naissance.

- Monsieur vit chez ses parents et vient de perdre le droit à des allocations d'insertion cohabitant. Son papa bénéficie d'un salaire d'environ 1.000 euros par mois, et sa maman d'un salaire de 2.663 euros par mois. Un RIS cohabitant a été refusé à l'intéressé car l'ensemble des ressources du ménage sont suffisantes pour couvrir les charges et les besoins de chacun.

Situation 11

Monsieur a fait un apprentissage comme magasinier de garage. A la fin de sa formation, son patron lui a proposé de faire son « patronat » (deux ans) puis une spécialisation (deux ans) et enfin un PFI. Ensuite, son patron l'a engagé en CDI. En mars 2008, attiré par un salaire plus intéressant, Monsieur change d'employeur. Suite à des divergences avec son responsable, il démissionnera deux mois plus tard. Monsieur n'a pas ouvert de droit au chômage suite à un document manquant. Il devait fournir un certificat médical que son médecin refusait de faire. En mai 2010, il ouvre finalement un droit au

chômage sur base des études (allocations d'insertion donc).

Depuis avril 2008, Monsieur n'a plus travaillé. Il déclare avoir cherché en vain. Il n'a pas suivi de formation. Monsieur s'est séparé de sa compagne en juillet 2013. Son ex-compagne est restée dans leur logement. Ils ont une fille. Ils ont convenu d'une garde alternée. Elle perçoit les allocations familiales. Il ne doit pas lui verser de pension alimentaire. Monsieur s'est alors installé chez son père qui dispose d'un logement social deux chambres. Il explique envisager de s'installer seul mais hésite vu les problèmes de santé de son père.

Ayant une garde alternée, il percevait des allocations d'insertion au taux chef de ménage soit 1.105,78 euros par mois. Monsieur est également en règlement collectif de dettes. Son médiateur percevait ses allocations et lui reversait 850 euros par mois. Son père, quant à lui, perçoit une pension de 1.232,01 euros par mois. Il a aussi des dettes qu'il gère lui-même.

Du fait de la fin de son droit au chômage, le budget de la famille est déstabilisé. Ils ne peuvent plus honorer les plans d'apurement qu'ils ont convenu et le règlement collectif de dettes. Au vu de ces éléments, le CPAS a décidé d'octroyer à Monsieur

un RIS au taux chef de ménage, sous déduction partielle des ressources de son père. Cependant, ce RIS partiel sera moindre quand il n'aura pas la garde de sa fille. Concrètement, le RIS partiel sera respectivement de 777,05 et de 219,22 euros par mois.

Situation 12

Le CPAS a octroyé un RIS au taux isolé à une personne qui vit seule et qui vient de perdre son allocation d'insertion au taux isolé. L'intéressé va être très vite orienté vers le service d'insertion socioprofessionnelle.

Situation 13

Madame est âgée de 44 ans. Elle s'est présentée en décembre 2014 pour solliciter le RIS, suite à un courrier reçu de son syndicat l'informant qu'elle perdrait son allocation d'insertion au taux ménage au 1^{er} janvier 2015. Une demande de RIS est également introduite dans le chef de son fils qui est majeur et actuellement en stage d'insertion.

Madame est également famille d'accueil pour une jeune fille de 17 ans. La grand-mère de Madame vit également avec cette famille. Il ne sera évidemment pas tenu compte de ses revenus par le CPAS.

Voici comment va évoluer la situation de ce ménage :

- A court terme, Madame touchera un RIS au taux chef de ménage (puisque'elle a la jeune fille à charge) et son fils un RIS au taux cohabitant plein. Les revenus de la famille seront donc supérieurs à ce qu'ils étaient mais uniquement parce que le jeune homme n'avait pas activé précédemment son droit à un RIS cohabitant.

- Peu après, la jeune fille accueillie étant devenue majeure, les trois personnes composant ce ménage auront toutes les trois droit à un RIS au taux cohabitant.

- Enfin, quand le jeune homme aura terminé son stage d'insertion, il bénéficiera d'une allocation d'insertion au taux ménage.

Situation 14

Madame percevait en tant que chef de ménage des allocations d'insertion de 1.105,78 euros par mois. Elle travaille régulièrement entre trois et dix jours par mois. Dans ce cas, le montant de son allocation d'insertion est diminué de 42,53 euros par jour de travail presté. Madame a ses deux enfants en garde alternée. Elle bénéficie de 394 euros par mois d'allocations

familiales. Si elle ne travaille aucun jour, elle perçoit un RIS de 966,77 euros mensuels, soit la moitié du mois au taux isolé et l'autre moitié en tant que chef de ménage. Si elle travaille, son RIS sera réduit à concurrence du salaire reçu. □ **Ph.D.**

(1) Détail des calculs : $1.096,28 \text{ €/mois} - 817,36 \text{ €} (= \text{montant du RIS}) + 91,67 \text{ €} = 370,59 \text{ €/mois}$.

(2) A savoir le régime d'assistance, plus ou moins semblable au RIS, pour les personnes âgées.

(3) En fait, le jeune concerné a touché une dernière fois son allocation d'insertion (441,72 euros) en décembre (27 jours indemnisables). L'allocation d'insertion d'un mois-type (26 jours) est de 425,36€/mois.

(4) Détail du calcul : RI annuel pour un cohabitant = $6.538,91 \text{ €} \cdot ((332,99 \text{ €} \times 12) - (155,00 \text{ €} + 2.814,65 \text{ €})) = 5.512,68 \text{ €/an}$ ou 459,39 €/mois.

La réalité vue par le CSCE : « Une catastrophe sociale ! »

Nos constats rencontrent ceux des syndicats et de l'Onem, surtout en ce qui concerne la proportion des catégories les plus touchées par ces nouvelles mesures touchant les allocataires d'insertion, et celles qui peineront à ouvrir un droit à l'aide sociale délivrée par les CPAS.

Ainsi :

▷ La moitié des demandes totales d'information et d'ouverture de dossier d'accompagnement du service a concerné ces personnes en fin de droit aux allocations d'insertion.

▷ Parmi ces demandes, 75 % concernent l'exclusion de femmes.

▷ Parmi ces femmes, 80 % vivent seules avec des enfants à charge.

▷ Parmi ces exclus, un pourcentage encore incertain, en majorité des cohabitants, seront définitivement exclus de tout droit à l'accès à des ressources. D'autres encore en seront exclus parce qu'ils ne souhaiteront pas implorer l'aide sociale, et ce pour diverses raisons (vie privée, libre circulation, peur de la stigmatisation, volonté de s'en sortir seul, dépression, etc.), ou encore parce qu'ils n'imaginent tout simplement pas se trouver dans les conditions légales requises.

Après l'insertion, il y a donc l'exclusion. Et cela, alors même que la personne concernée remplit la condition de « recherche active d'emploi » vérifiée par les contrôles successifs et intempestifs de l'Onem.

Des personnes qui vivaient souvent bien en dessous du seuil de pauvreté sont abandonnées par notre système social dont elles se croyaient assurées, et se retrouvent plus stigmatisées encore qu'auparavant.

Lors de l'introduction d'une demande au CPAS, certains ménages qui semblaient répondre aux conditions se voient opposer des conditions extra-

légales. Ainsi, certains CPAS reprochent abusivement à des personnes de ne pas correspondre au « profil » habituel du public des CPAS (vêtements trop chics, diplômes encombrants, etc.), d'être propriétaires, d'avoir des économies, de vivre avec un conjoint qui ne travaille pas assez, ou encore d'avoir des parents qui ont des ressources. Si, parmi ces éléments, certains pourraient entrer en ligne de compte pour déterminer si un bénéficiaire réunit les conditions légales requises, il y en a d'autres qui ne devraient pas l'être.

Examinons les pratiques des CPAS de la Région bruxelloise, que nous avons identifiées lors de consulta-

ce que pouvait recouvrir la condition de « disposition au travail » et les attentes du CPAS en la matière. Dans ces dossiers, un nombre indéterminé de preuves de recherches d'emploi était exigé dès le 1^{er} janvier, parfois même pour l'année précédente. Or, en principe, toutes les personnes en fin de droit ont déjà été évaluées positivement par l'Onem au cours des mois précédents. Rejuger la condition de recherche active d'emploi pour le passé n'a donc pas de sens, surtout que les conditions de l'aide sociale ne doivent être appréciées qu'à partir de la date de la demande, pour la période à partir de laquelle la personne demande à être aidée et a été infor-

On assiste à une véritable catastrophe sociale : des personnes qui vivaient souvent bien en deçà du seuil de pauvreté sont abandonnées par notre système social.

tions et accompagnements de ces chômeurs exclus, et qui posent problème, participent à la perte sèche de revenus pour ces ménages déjà souvent précaires (1), et contribuent à étendre les effets de ce tsunami social dont on peine encore à mesurer l'ampleur.

Tout à l'activation

Des personnes sont venues consulter le Service Infor Droits après avoir elles-mêmes introduit leur demande parce qu'elles étaient étonnées du nombre de démarches que le CPAS leur réclamait, et craignaient de se retrouver sans ressource. Souvent, elles n'avaient pas été correctement informées de leurs droits et obligations. Elles ne soupçonnaient pas toujours

mée de ses obligations. En outre, à ce stade, les exclus de l'Onem perdent aussi leurs accompagnements ISP et aides à l'embauche (Carte Activa, dispositif ALE, etc.).

Parfois, la condition de « disposition au travail » n'a pas seulement été réévaluée par le CPAS, mais également interprétée plus sévèrement qu'à l'Onem. Ainsi, une chômeuse d'insertion exclue au 1^{er} janvier, qui avait reçu une dispense de l'Onem pour suivre des études, s'est vu notifier un refus du CPAS pour absence de disposition au travail, alors qu'elle poursuivait toujours ses études, à présent sans dispense pour des raisons techniques (moins de vingt heures de cours par semaine). Suite à une audition devant le conseil du CPAS, la

⇒ personne, accompagnée du Service Infor Droits, a pu se défendre et faire rétroagir son droit au revenu d'intégration sociale (RIS) au premier jour de son exclusion, et non au jour de sa demande. Cette possibilité légale (art.21, loi du 26 mai 2002) a été rappelée aux CPAS par le SPP IS, chargé du contrôle (2)

Certains CPAS reprochent à certaines personnes de ne pas avoir le « profil » du public habituel.

Lors d'auditions, à l'écoute des propos tenus par certains assistants sociaux et par des conseillers de CPAS (dont certains n'étaient pas au courant des réformes), nous avons constaté que ces ex-chômeurs étaient souvent considérés comme « responsables » de leur responsabilisation, alors qu'ils étaient victimes de mesures d'austérité et de choix politiques dont la responsabilité devrait incomber à l'ensemble de la société.

Ressources et économies : interprétation restrictive !

Pour avoir droit à une aide d'un CPAS, entend-on (et croit-on) souvent, on ne peut pas avoir d'économies ni être propriétaire. Ou il faudrait d'abord vendre sa voiture. Le CPAS demande souvent les extraits des comptes bancaires des trois derniers mois et des preuves de ressources des autres membres du ménage. La prise en compte des ressources (en matière de droit à l'intégration sociale/DIS), est strictement réglemantée par l'arrêté royal du 11 juillet 2002. L'article 27 de

cet arrêté précise que les économies sont exonérées jusqu'à un montant de 6.200 euros. L'article 34, quant à lui, stipule que lorsque le demandeur est marié et vit sous le même toit ou constitue un ménage de fait avec une personne (3), la partie des ressources de cette personne qui dépasse le montant du RIS prévu pour les cohabitants doit obligatoirement être prise en compte. En cas de cohabitation du demandeur avec un ou plusieurs parents et enfants majeurs du premier degré, la prise en compte est facultative. Le CPAS peut décider d'exonérer ces ressources pour des raisons d'équité. Malheureusement, dans la pratique, les ressources sont presque systématiquement prises en compte totalement, ce qui empêche beaucoup de cohabitants d'accéder à des droits propres, les oblige à dépendre subitement de la charité et aggrave la situation économique, sociale et psychologique de nombreux ménages déjà précarisés.

Même si le chômeur exclu ne cohabite pas, le CPAS peut se renseigner sur les ressources des parents et enfants majeurs, au nom de l'obligation alimentaire du Code civil (art. 205 et 207), et en tenir compte pour refuser l'aide. La vente de la voiture n'est pas une condition d'octroi de l'aide sociale, surtout si le mode de vie de la personne, ou son insertion socioprofessionnelle, justifie sa possession. Ce n'est que si la personne demande d'autres aides sociales, complémentaires au RIS – par exemple pour le paiement de loyers, de factures,

une médiation de dettes, etc. –, que le CPAS devra apprécier l'état de besoin et pourrait ainsi conseiller la vente de la voiture et refuser éventuellement l'aide sociale complémentaire devant l'absence de volonté de la personne de diminuer ses dépenses, jugées excessives. Dans un cas suivi, le CPAS a demandé – abusivement, selon nous – à la chômeuse exclue de revenir demander le RIS, pour elle et ses quatre enfants, après la vente de sa voiture, conditionnant ainsi l'ouverture du droit à la réception de cette preuve.

Pour le propriétaire d'un bien immobilier, l'article 25 de l'arrêté royal détaille comment prendre en compte les ressources à déduire du RIS. Il s'agit d'un calcul basé principalement sur le revenu cadastral, le nombre d'enfants à charge et les intérêts d'éventuels prêts hypothécaires en cours. On n'est donc pas contraint de vendre sa maison familiale pour obtenir un RIS, bien au contraire !

Tous fraudeurs !

La chasse aux fraudeurs débouche sur des suspicions effrénées de fraude, souvent sans preuve tangible, avec des conséquences désastreuses. Pour

Se défendre d'accusations parfois absurdes relève souvent de l'impossible.

traquer ces présumés fraudeurs, certains assistants sociaux des CPAS font de l'excès de zèle, sortent de leurs missions initiales et vont jusqu'à recueillir illégalement des « indices » : espionnage d'usagers dans la rue, demande d'aide à la police pour la réalisation d'enquêtes sociales, interrogatoire de voisins, demande de preuves à des tiers, etc. Les assistants sociaux tirent alors des conclusions hâtives d'éléments récoltés lors des enquêtes, favorisées par le climat de suspicion où la parole de l'usager est constamment mise en doute. Ainsi, la présence d'un matelas supplémentaire dans le logement sera le plus souvent considérée comme l'indice d'une cohabitation aux yeux du CPAS. Et s'il n'était que la preuve de l'hospitalité offerte à un hôte de passage ? Ou si on l'avait tout simplement trouvé en rue et gardé « parce que cela peut toujours servir » ? S'il servait à accueillir les jeux des enfants ? (C'était le cas

CPAS ET EXTRAITS DE COMPTE : QUE DIT LA LOI ?

Si l'examen des ressources du bénéficiaire fait partie de l'enquête sociale, et que des copies d'extraits sur lesquels apparaissent les éventuelles ressources mensuelles peuvent être réclamées, ces preuves peuvent aussi être obtenues par d'autres moyens : fiches de salaire, relevé du syndicat ou des caisses de paiement, flux BCSS. Exiger la production systématique des trois derniers mois d'extraits de compte complets constitue une ingérence inacceptable dans la vie privée de l'usager. Un bénéficiaire du droit à l'intégration sociale (DIS) n'a pas l'obligation légale de présenter et justifier ses dépenses mensuelles. De même, conditionner l'octroi ou la prolongation du droit à la production de ces éléments n'est pas correct : l'article 3 de la loi du 26 mai 2002 énumère les six conditions d'octroi du DIS, et il n'appartient pas aux CPAS d'en ajouter de nouvelles.

Le SPP Intégration Sociale le confirme : « Il est impératif pour le service social de revoir ses pratiques en la matière. Lors des prochaines inspections, l'inspectrice sera particulièrement attentive à ce que ce type de demande ne soit plus formulé. », Rapport d'inspection du CPAS d'Uccle, 2014, p. 6, <http://www.mi-is.be/be-fr/doc/cpas/uccle-rapport-dinspection-2014>.



de la personne que nous défendions.) La présence de produits de toilette pour hommes avait décuplé les soupçons, alors que, moins chers, ils sont souvent utilisés par des personnes. Notre service a dû batailler pour qu'on accorde à la personne visée par l'exemple ci-dessus le bénéfice du doute et qu'elle récupère son aide.

Se défendre d'accusations parfois absurdes relève souvent de l'impossible. En revanche, les CPAS se montrent souvent bien moins suspicieux lorsqu'il s'agit de prendre en considération une déclaration « sur l'honneur » qui nuit aux intérêts de l'utilisateur ou permet de diminuer les montants octroyés (déclaration de cohabitation, de séjours hors du territoire, de ressources acquises grâce à du travail au noir, d'économies sous le matelas, etc.) Pourtant, lorsque ces mêmes personnes font état du montant de ces ressources, les CPAS qui n'obtiennent pas des preuves incontestables (souvent impossibles à apporter) n'auront pas de mal à refuser l'aide pour « impossibilité de déterminer l'état de besoin », « absence

de collaboration à l'enquête sociale » ou « organisation frauduleuse de son insolvabilité ». Dès que des suspicions de fraude surgissent, les extraits bancaires de plusieurs années antérieures et des justificatifs pour les rentrées et les dépenses considérées comme « suspectes » seront souvent exigés.

Avances et urgence

Dans certains cas, les chômeurs exclus ont besoin d'aide financière urgente, le temps par exemple de régulariser leur situation : en cas d'une demande de prolongation ou de révision à l'Onem/mutuelle – laquelle peut prendre trois mois, lors d'un divorce, entre deux contrats de travail d'artiste. Le Service Infor Droits a constaté qu'il leur était souvent trop difficile d'obtenir des avances, surtout en urgence, de la plupart des CPAS. Ces avances en cas d'urgence sont pourtant prévues par la loi, mais l'application est laissée au grand pouvoir d'appréciation de chaque CPAS...

On commence à peine à apercevoir le sommet de l'iceberg formé par la réforme des allocations d'insertion, et on ne perçoit pas de gain réel

pour l'ensemble de la société : l'économie réalisée ne représenterait que 0,1 % des dépenses de l'Etat en 2012 (pour, par exemple, 8 % d'évitement fiscal des sociétés). Ces chiffres laissent d'autant plus perplexe que, juste avant de mettre cette mesure en application, le gouvernement Di Rupo s'était engagé à « faire sortir 380.000 personnes de la pauvreté à l'horizon 2020 ». Par ailleurs, le désarroi de beaucoup de personnes obligées de s'adresser au CPAS en raison de leur fin de droit devrait agir comme un signal d'alarme pour les CPAS, les inviter à interroger leurs pratiques et faire primer leur mission d'aide et d'assistance sur leur tendance croissante au soupçon... □ J.L.C.

(1) Pour des exemples chiffrés, lire l'article de Philippe Defeyt en p. 20

(2) Trop peu nombreux sont les CPAS bruxellois qui ont informé les personnes et ont fait rétroagir la demande d'aide à partir du 1^{er} janvier.

(3) Il y a ménage de fait lorsque des personnes (deux ou plus), quel que soit leur sexe, n'étant ni parentes ni alliées jusqu'au troisième degré inclusivement, cohabitent et règlent de commun accord leurs problèmes ménagers en mettant en commun, même de manière partielle, leurs ressources respectives (financières ou autres).