



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



Federal Public Service  
**Social Security**

# Recherche BELMOD - Concertation entre les parties prenantes

---

**Note basée sur les rapports des trois réunions  
(03/12/2020, 12/01/2021, 09/03/2021)**

## Table des matières

Table des matières .....	1
Participants .....	2
Introduction .....	3
1. Première réunion, le 03/12/2020.....	3
1.1 Présentation de la recherche .....	3
1.2 Réaction du BAPN .....	4
1.3 Échange de vues .....	5
2. Deuxième réunion, le 12/01/2021 .....	10
2.1 Remarques sur le rapport du 3/12/2020 .....	10
2.2 Présentation de la recherche .....	11
2.3 Réaction du BAPN .....	13
2.4 Échange de vues .....	15
3. Troisième réunion, le 09/03/2021.....	19
3.1. Présentation par le SPF Sécurité sociale des simulations possibles sur la base des propositions de la concertation entre les parties prenantes .....	19
3.2 Réaction du BAPN .....	19
3.3 Échange de vues .....	20
3.4 Suite .....	23

## Participants

- ATD Quart Monde
- BAPN, Réseau Belge de Lutte contre la pauvreté
- Cabinet de la Ministre fédérale des Pensions, de l'Intégration sociale, de la Lutte contre la pauvreté, des Personnes handicapées
- Centre interfédéral pour l'égalité des chances – UNIA
- Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées
- Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA) – KULeuven
- Informatie Vlaanderen - Gegevensdelingsplatform (MAGDA)
- Institut national d'assurance maladie–invalidité (INAMI)
- Kind en Gezin
- Luttes Solidarités Travail (LST)
- Mutualité chrétienne (MC)
- Observatoire de la Santé et du Social Bruxelles–Capitale
- Recht–Op vzw
- Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale
- Service fédéral des Pensions (SFP)
- Service public fédéral - Sécurité sociale
- SPP Intégration sociale, Lutte contre la Pauvreté et Économie sociale
- Union Nationale des Mutualités Socialistes (UNMS)
- UNIZO
- Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)
- Vlaamse Overheid - Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin– Afdeling Welzijn en Samenleving
- Vlaamse Overheid - Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin - Agentschap Uitbetaling Groeipakket

## Introduction

[La recherche Belmod](#) est, un projet financé par la Commission européenne et coordonné par le SPF Sécurité sociale (SPF SS). Cette recherche vise à mettre au point un examen des ressources qui soit à la fois perçu comme équitable par les bénéficiaires de droits et qui puisse identifier plus facilement et plus rapidement les bénéficiaires de droits potentiels. Les chercheurs du SPF Sécurité sociale souhaitent ainsi tenir compte des connaissances et des expériences des personnes vivant dans la pauvreté et d'autres acteurs de la lutte contre la pauvreté et du non-recours aux droits. Ils font appel au Réseau Belge de Lutte contre la pauvreté (BAPN) et au Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale pour soutenir la participation des parties prenantes.

Le Service de lutte contre la pauvreté a organisé une concertation entre les parties prenantes qui se sont réunies trois fois. Ces trois réunions étaient chaque fois préparées par le BAPN en collaboration avec les réseaux régionaux de lutte contre la pauvreté. A la demande du comité de pilotage de la recherche BELMOD, les comptes rendus des trois réunions sont publiés, après avoir été rendus anonymes.

### 1. Première réunion, le 03/12/2020

Ce rapport est accompagné de plusieurs annexes:

- Trois fiches d'information sur la recherche: [examen équitable des ressources](#), [harmonisation et automatisation](#).
- Une fiche technique contenant des informations de fond plus détaillées.
- La [présentation PowerPoint](#) utilisée par les chercheurs du SPF Sécurité sociale lors de la réunion.

#### 1.1 Présentation de la recherche

Le SPF Sécurité sociale expose l'enquête au moyen d'une présentation PowerPoint (voir annexe).

- Félicitations aux chercheurs pour la clarté de leur exposé.
- Pourquoi la **Banque-carrefour de la sécurité sociale** (BCSS) n'est-elle pas mentionnée, alors qu'elle est une source d'information importante ?
  - ⇒ Les chercheurs confirment le rôle important que la BCSS joue dans la recherche, notamment pour la fourniture de données. Ce rôle deviendra surtout plus clair dans le cadre de la discussion des possibilités d'automatisation d'une notion de revenu actualisée lors de la réunion des parties prenantes en janvier 2021 (voir également la fiche 3).

- Les avantages et les inconvénients de prendre en compte certains revenus pour un examen équitable des ressources sont liés au fait qu'il s'agit de données fiscales ou de revenus actuels. Il y a le problème des **travailleurs indépendants en difficulté**. Il leur est souvent difficile de prouver que leurs revenus actuels sont limités.
  - ⇒ Le revenu des travailleurs indépendants est une question difficile. Les données fiscales existent, mais elles ne donnent souvent pas une image correcte des revenus réels. Il n'existe pas de données actualisées au sujet des revenus des travailleurs indépendants parce que, par exemple, ils ne reçoivent pas de fiche salariale. Il n'y a pas de solution immédiate à ce problème ni de perception claire de la manière dont les CPAS traitent cette question dans le cadre d'une enquête sociale.
- L'**Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI)** ne dispose-t-il pas de données actualisées ?
  - ⇒ L'INASTI ne dispose lui aussi que de données relatives aux revenus d'il y a deux ans.
- Il y a la réglementation concernant le droit à l'intégration sociale et les circulaires du SPP Intégration sociale sur la manière dont les CPAS peuvent déterminer les **revenus des travailleurs indépendants** lors d'une enquête sociale. En pratique, une approche pragmatique est souvent adoptée, par exemple en examinant les déclarations trimestrielles auprès du comptable. Cependant, de nombreux revenus ne sont pas immédiatement détectables.

## 1.2 Réaction du BAPN

BELMOD est une **recherche importante** parce qu'elle veut lutter contre le non-recours aux droits pour différents groupes cibles, qui dépendent de différents services publics. Il s'agit aussi d'une belle opportunité de collaboration entre les administrations et les universités. Il est toutefois regrettable que les institutions de sécurité sociale, telles que l'ONEM, et les prestations familiales (régionalisées entre-temps), ne soient pas concernées.

Il s'agit aussi d'une **étude intéressante** parce qu'elle a, entre autres, comme objectif de déterminer le revenu actuel des ménages. Il est à espérer que les décideurs politiques accepteront les coûts administratifs et financiers résultant de cet exercice. Le BAPN se demande si l'étude BELMOD calcule les conséquences financières de la résolution du non-recours pour les différentes prestations.

La lutte contre le non-recours est un combat que mène également le BAPN, entre autres en plaidant pour un **revenu minimum décent** au moyen du [BMIN](#) (Réseau belge du revenu minimum). Nulle part la recherche BELMOD ne remet en cause le montant des prestations, qui est pourtant insuffisant pour vivre dans la dignité. Un aspect est d'essayer de connaître les revenus actuels réels d'un ménage, un autre aspect est de les augmenter au niveau du risque de pauvreté.

Le BAPN regrette que l'étude BELMOD concentre la réflexion concernant un examen des ressources sur les prestations d'assistance sociale, qui se situent donc en dessous du seuil de risque de pauvreté. Il serait intéressant de faire un exercice similaire pour les **prestations de sécurité sociale**.

La question de savoir quels revenus doivent être pris en compte pour l'examen des ressources peut être posée différemment: les revenus sont-ils suffisants pour vivre dans la dignité pour **une certaine famille/un certain ménage** ? L'EU-SILC utilise une [méthodologie](#) bien définie (pratique, mais aussi

critiquable) pour déterminer le seuil de risque de pauvreté en fonction de la composition du ménage. Pour chaque adulte (>14 ans) ou enfant supplémentaire dans le ménage, le revenu nécessaire est multiplié par un facteur de respectivement 0,5 ou 0,3. Le BAPN établit un lien avec la pauvreté infantile. La pauvreté infantile est bien sûr un problème de pauvreté familiale, mais les enfants augmentent le risque de pauvreté d'une famille. Les prestations familiales pourraient jouer un rôle plus important dans la lutte contre la pauvreté infantile.

En ce qui concerne la période de référence, les **données les plus récentes sur les revenus** selon le BAPN sont les plus importantes. Ne peuvent-elles pas être obtenues par l'intermédiaire de la BCSS?

Le Service rappelle les **deux questions qui ont émergé des travaux préparatoires du BAPN**.

- (1) Dans le cadre de l'étude BELMOD, le coût pour éliminer le non-recours pour les différentes prestations est-il calculé? A-t-on une idée des implications budgétaires des options étudiées pour un examen des ressources?
  - ⇒ L'étude BELMOD évalue au moyen de son outil de simulation le coût des examens des ressources existants: lorsqu'une adaptation de l'examen des ressources modifie le groupe cible potentiel d'une mesure, l'impact budgétaire de ce changement sera clair. Cependant, la recherche BELMOD ne calcule pas le coût pour éliminer le non-recours. Cet aspect est toutefois traité dans l'[étude TAKE](#) sur les causes du non-recours (à laquelle participent tant le SPF SS que le Service de lutte contre la pauvreté).
- (2) Quels sont exactement les problèmes rencontrés par la BCSS pour fournir des données actualisées?
  - ⇒ Beaucoup de données sont manquantes auprès de la BCSS: les revenus des travailleurs indépendants, les données concernant les biens mobiliers et immobiliers... Les fiches salariales contiennent certes des données actualisées, à savoir le salaire net, mais celles-ci sont difficiles à automatiser, car elles ne sont connues que des secrétariats sociaux.

### 1.3 Échange de vues

- L'importance du principe d'"actualité" est souligné: il doit être possible de tenir compte de changements soudains dans la situation des personnes, comme le chômage. Dans le même temps, il faut tenir suffisamment compte du fait que certaines personnes doivent constamment (sur)vivre dans la pauvreté et que d'autres se retrouvent (temporairement) sans revenu en raison d'événements inattendus ou de "malchance". Faire des choix à cet égard dépend de la vision que nous portons en tant que société et de ce que nous voulons payer pour qui: prenons-nous comme base la vision selon laquelle chacun a droit à l'aide lorsqu'il en a besoin, ou la vision selon laquelle nous devons éviter que les personnes ne profitent trop de l'aide qui leur est offerte? Et qui sont alors ces profiteurs? Des personnes qui vivent dans la pauvreté depuis des années et qui sont entretemps fort éloignées du marché du travail, ou des personnes qui prennent consciemment des risques parce qu'elles savent qu'elles peuvent profiter des lacunes du système?
  - ⇒ La recherche BELMOD ne fait pas de choix politiques ou sociaux. Toutefois, elle énumérera diverses options, avec leurs avantages et inconvénients, selon les quatre principes (exhaustivité, actualité, simplicité, réalité) pour un examen équitable des ressources. Il est toutefois évident que le principe d'actualité (revenu disponible actuel) est difficile à combiner avec l'automatisme en raison des données disponibles, qui est néanmoins très

importante lors de l'octroi de droits. En effet, les données actuelles sont obtenues sur la base de questionnaires et d'enquêtes sociales et non pas par des flux de données automatiques. La question, également pour la présente concertation des parties prenantes, est donc la suivante: quel principe pèse dans la balance? Une possibilité pour faire face à cette combinaison difficile est d'octroyer des avances, comme c'est le cas aux Pays-Bas, par exemple. Un inconvénient, cependant, est qu'il n'est pas évident de récupérer par la suite les montants indûment versés.

- On signale que lors de l'octroi de l'intervention majorée (IM), il est tenu compte du revenu brut imposable et non pas du revenu disponible. Ce qui signifie que les personnes en **médiation de dettes**, par exemple, n'ont pas droit à l'IM sur la base de leur revenu imposable, alors qu'elles y auraient droit sur la base du revenu dont elles disposent. Cette constatation est problématique, car l'IM est également utilisée comme critère d'accès à d'autres droits ou avantages. Il faudrait tenir compte des dettes.
  - ⇒ L'octroi de l'IM n'est pas seulement basé sur des données fiscales, mais aussi sur diverses autres preuves de revenus afin d'obtenir le meilleur aperçu des revenus actuels. Par contre, le flux proactif pour identifier les bénéficiaires potentiels de l'IM est basé uniquement sur des données fiscales. En raison de cette différence entre la détection proactive et l'octroi réel, certaines personnes sont erronément identifiées comme étant des bénéficiaires potentiels de l'IM.
- La question n'est pas tant de savoir quel revenu doit être pris en compte, mais quel revenu doit être considéré comme étant un **revenu disponible** ? Par exemple, il est difficile pour les assistants sociaux du CPAS de déterminer de quelles économies il faut tenir compte lors de l'octroi et de la fixation du revenu d'intégration. Une autre question est de savoir également si des progrès peuvent être réalisés dans l'automatisation du flux de données de la BCSS au sujet des revenus cadastraux. En ce qui concerne la problématique de l'endettement, les données relatives à certains prêts peuvent être automatisées, mais il existe de nombreux types de dettes différents.
- Un **revenu suffisamment** élevé pour pouvoir vivre dans la dignité est très important. On plaide également pour une **individualisation des droits**, et donc pour ne pas prendre en compte les revenus d'autrui lors de l'examen des ressources. Cet examen sera ainsi beaucoup plus facile à réaliser automatiquement.
  - ⇒ Pour information: à partir du 1er janvier 2021, le "prix de l'amour" sera supprimé: la cohabitation n'aura plus d'impact sur l'allocation d'intégration pour les personnes handicapées.
- L'**automatisation** est très complexe et technique. Pour les personnes en situation de pauvreté, il devient très difficile de comprendre et de suivre leur propre dossier. Il est important qu'ils gardent un certain **contrôle** sur leur situation. Une manière d'y parvenir est de connaître et de comprendre quels sont leurs droits et comment ils leur sont octroyés. Le processus automatique doit être connu et gérable. Les personnes risquent de disparaître dans un dédale administratif: beaucoup de données concernant une personne sont collectées et conservées, mais lorsqu'il s'agit d'aider quelqu'un, on ne sait en fait rien de concret. Les droits doivent pouvoir être octroyés rapidement, en tenant compte de la situation actuelle des personnes et qui évolue souvent rapidement.

- Il est également important que les personnes sachent ce qu'elles reçoivent et pourquoi elles le reçoivent, afin d'être sûres qu'elles sont les véritables bénéficiaires. Suite à la crise du COVID-19, les habitants d'Anvers ont reçu une allocation en septembre. Toutefois, les **informations** à ce sujet étaient très limitées. Les personnes pouvaient s'estimer heureuses d'avoir reçu l'allocation, sinon elles n'avaient aucune possibilité de la réclamer. De cette manière, une allocation de ce type acquiert un caractère caritatif. L'octroi de l'allocation en septembre a été un échec entre autres en raison de la loi sur le respect de la **vie privée**. Lorsqu'il s'agit d'octroyer un complément de revenus aux personnes, le respect de la vie privée sert d'excuse; lorsqu'il s'agit de contrôler les personnes, le respect de la vie privée joue un rôle moins important. Pendant ce temps, les personnes perdent des revenus considérables.
  - ⇒ Le volet automatisation sera discuté lors de la concertation des parties prenantes en janvier. Différents degrés d'automatisation sont possibles, comme l'indique la dernière note du Service de lutte contre la pauvreté et du SPP Intégration sociale sur l'automatisation. Une communication claire et sans ambiguïté est certainement un point d'attention.
  
- Quelques réflexions et remarques sont proposées, principalement basées sur la [recherche sur le non-recours effectuée par l'Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale](#) :
  - L'accord de gouvernement de Bruxelles soutient le besoin de simplification et d'automatisation administratives.
  - Des mesures de **réduction des coûts** et de **remplacement des revenus** sont toutes deux importantes, mais ces dernières pèsent plus lourd pour obtenir un revenu décent.
  - Il est important d'**associer d'autres instances et services locaux** dans cet exercice. Sinon, les personnes devront prouver à chaque fois leurs revenus et la composition de leur famille.
  - Il est important d'examiner le **revenu au niveau individuel**, y compris au sein d'une famille: en effet, les revenus ne sont pas toujours partagés ou redistribués entre les partenaires. S'il y a plusieurs bénéficiaires dans la famille, ils seront pénalisés financièrement si, par exemple, un jeune va travailler à l'âge de 18 ans.
  - La manière dont la composition de la famille est définie et est prise en compte doit être harmonisée entre les différentes instances. Le **statut de cohabitant** devrait être supprimé.
  - Une **tranche de revenu** est préférable à un seuil de revenu comme base d'octroi d'un droit, car elle évite une situation de "tout ou rien". Une vérification humaine des données sur les revenus utilisées reste nécessaire.
  - Les données sur les revenus des **travailleurs indépendants** sont problématiques et le deviendront peut-être encore davantage, car il y a de plus en plus de "nouveaux" travailleurs indépendants entre autres dans l'économie de plateforme, en plus des travailleurs indépendants "classiques". Laurence se demande s'il ne serait pas possible d'automatiser les déclarations trimestrielles.
  - Le **revenu cadastral est** très différent d'une commune à l'autre. Il est particulièrement important de veiller à ce que chacun ait un logement, un toit au-dessus de sa tête.
  - En ce qui concerne la **période de référence**, il est essentiel de tenir compte de l'évolution de la situation socioéconomique d'une personne (les personnes changent



parfois fréquemment et rapidement de statut, car elles n'ont pas le choix, elles sont obligées de le faire...) et de sa situation familiale. Plutôt que d'utiliser un an ou un mois comme critère de temps, un trimestre est peut-être une solution d'entre deux?

- Au moyen de [MyBenefits](#), les citoyens peuvent vérifier les droits supplémentaires auxquels ils peuvent prétendre en fonction de leur statut social. Ces demandes ne permettent-elles pas aussi de calculer le revenu actuel? Et qu'en est-il des données liées au numéro du registre national?
  - Dans le cas d'un octroi automatique des droits, une procédure doit être prévue pour corriger les **erreurs**, en cas d'erreur ou de faute administrative. Il n'est pas du tout facile de récupérer des sommes versées indûment auprès de personnes, car l'argent a souvent déjà été dépensé.
  - La théorie - tant en ce qui concerne l'octroi que le contrôle des droits - est très différente de la pratique. Les réglementations sont souvent fédérales, tandis que la mise en œuvre est généralement locale.
- Le statut de **cohabitant** est problématique. Il est préconisé toutefois d'étudier l'impact de son éventuelle suppression afin que le bébé ne soit pas jeté avec l'eau du bain. Pour le Fonds Hulp aan Zieken (FHAZ) au sein de la CM, la notion de "famille" comprend non seulement les formes familiales classiques, mais aussi les nouvelles formes familiales, telles que les familles recomposées, les appartements supervisés... Sur la base de la "formule Quet", en fonction de la taille de la famille, un minimum vital et un patrimoine potentiel sont calculés, sur la base desquels l'aide est accordée ou non.
    - ⇒ Dans la définition des revenus qui entrent en considération, il est tenu compte des nouvelles formes de logement et une différenciation est faite entre les familles et les cohabitants.
  - En ce qui concerne l'harmonisation, il est mis en garde contre le risque d'exclure les personnes de tout. Il semble important que les notions de revenu et de famille soient harmonisées dans l'examen des ressources, mais différentes réglementations continuent à appliquer des **limites de revenus différentes**.
  - Les CPAS examinent principalement le revenu **mensuel**. Les revenus non mensuels tels que le pécule de vacances ou la prime de fin d'année sont imputés au mois au cours duquel ils sont perçus afin d'éviter la situation où les revenus sont comptés avant même d'être effectivement perçus.
  - Il est mis en garde contre la **conditionnalité** des droits. Ainsi, le montant du revenu d'intégration d'une personne dépend de la conclusion ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale (PIIS). Cette conditionnalité est en fait une régression au niveau de la sécurité sociale. En outre, une conditionnalité accrue signifie une complexité accrue au lieu d'une simplification.
  - Au moment de déterminer les ressources d'une personne, il est important de garder une **perspective**. Des faits ou des chiffres cachent parfois une autre réalité. Par exemple, la possession de son propre logement peut être un avantage, car vous n'avez pas de loyer à payer. Mais la plupart des propriétaires doivent toutefois rembourser leur hypothèque. Les acheteurs en urgence (il s'agit de personnes à faibles revenus qui achètent une maison, mais

qui présente de nombreux problèmes structurels en termes de sécurité, de santé et/ou de qualité) ont en outre beaucoup de frais pour leur maison, pour lesquels ils n'ont pas les moyens nécessaires, ce qui signifie qu'ils courent le risque de devoir payer une taxe sur les taudis. Une maison peut donc aussi être un lourd fardeau à porter.

## 2. Deuxième réunion, le 12/01/2021

Le présent rapport est accompagné de plusieurs annexes :

- la [présentation PowerPoint](#) utilisée par les chercheurs du SPF Sécurité sociale lors de la réunion (version FR et NL);
- le feed-back du BAPN sur la recherche et les trois fiches (4 documents) ;
- l'évaluation par l'INAMI du flux proactif dans le cadre de l'IM (2 documents, version FR et NL) ;
- la fiche technique retravaillé sur base des remarques de l'INAMI (version FR et NL).

### 2.1 Remarques sur le rapport du 3/12/2020

- p. 3 :... la manière dont les CPAS peuvent déterminer les revenus des travailleurs indépendants lors d'une enquête sociale. => Il n'y a pas de circulaire spécifique, uniquement une brochure d'information et l'usage. La base légale est la circulaire DIS qui porte sur les revenus en général (et pas spécifiquement sur les travailleurs indépendants).
- p. 4/5 :... prenons-nous comme base la vision selon laquelle chacun a droit à l'aide lorsqu'il en a besoin, ou la vision selon laquelle nous devons éviter que les personnes ne « profitent » trop de l'aide qui leur est offerte ? Et qui sont alors ces « profiteurs » ? Des personnes qui vivent dans la pauvreté depuis des années et qui sont entre-temps fort éloignées du marché du travail, ou des personnes malhonnêtes qui (de manière organisée ou non) prennent consciemment des risques parce qu'elles savent qu'elles peuvent profiter des lacunes du système ?
- p. 6 : Suite à la crise du COVID-19, des habitants d'Anvers ont reçu une allocation en septembre. Toutefois, les informations à ce sujet étaient très limitées. Les personnes qui recevaient cette allocation pouvaient s'estimer heureuses ; si elles ne la recevaient pas, elles disposaient de trop peu d'informations pour savoir si elles y avaient droit et pour la demander. Une allocation de ce type acquiert donc un caractère caritatif.
- p. 6 :... quel revenu doit être considéré comme étant un revenu disponible. Par exemple, il est *difficile* pour les assistants sociaux du CPAS *de déterminer de quelles économies il faut tenir compte lors de l'octroi et de la fixation du revenu d'intégration*. => La circulaire DIS mentionne bel et bien clairement quelle épargne doit être prise en compte, mais ce n'est pas toujours équitable, p. ex. lorsqu'il s'agit de la valeur du bien immobilier, de l'épargne en fonction du revenu.
- p. 7 : Pour le point sur la période de référence : la recherche sur le non-take-up en Région bruxelloise ([Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise](#)) a démontré dans ses résultats que les changements de statut sont un facteur de non-recours et un facteur précarisant. Il faut tenir compte des changements de plus en plus fréquents de statut dans les calculs de période de référence, car les changements de statut et l'instabilité sont très présents chez les personnes en situation de précarité/pauvreté.
- Pour le point sur les erreurs : les erreurs ou les réclamations d'indus (sommes indûment versées) doivent être de la responsabilité de l'administration. Il n'est pas possible d'attendre des citoyens, dans le cadre d'une législation aussi complexe, de repérer qu'il y a une erreur

dans un formulaire ou dans les sommes versées. Il est disproportionné d'attendre cela des personnes, donc s'il y a une erreur ou une somme versée en trop, c'est l'administration qui doit prendre cela en charge.

## 2.2 Présentation de la recherche

Le SPF Sécurité sociale présente l'état d'avancement de l'étude au moyen d'un support PowerPoint (voir annexe).

- Quels sont les critères qu'appliquent les mutualités afin de déterminer le **groupe cible potentiel du flux proactif dans le cadre de l'intervention majorée (IM)** ? Si 20 % des ménages contactés avaient droit à l'IM, ce n'était pas le cas de 80 % d'entre eux. L'« augmentation considérable » des demandes d'IM grâce au flux proactif n'est qu'un critère d'évaluation partiel. Il faudrait par exemple pouvoir examiner quels sont les ménages qui n'ont pas réagi à la prise de contact. En fin de compte, le critère est de savoir, selon les estimations, quels sont les ménages qui ne sont pas contactés. Disposons-nous d'informations à ce sujet ?
- Le groupe cible potentiel du flux proactif est déterminé par les mutualités de la façon suivante. En principe, toutes les personnes qui ne sont pas bénéficiaires de l'IM reçoivent la notification. Afin de limiter ce groupe, un certain nombre de ménages sont toutefois exclus, notamment ceux dont les mutualités savent, sur la base d'autres données, qu'ils dépassent le plafond (article 20 de l'AR du 15 janvier 2014). Le flux proactif a été organisé une première et unique fois pendant la période 2015-2017. 20 % des familles contactées à l'époque avaient effectivement droit à l'IM. Les 80 % restants n'ont pas pu être contactés, n'ont pas réagi ou avaient vu leur revenu augmenter entre-temps (vous trouverez des chiffres supplémentaires dans l'étude en annexe). À partir de 2020, le flux proactif sera appliqué chaque année.
- La MC a étudié le premier flux proactif en collaboration avec l'UA, dans le but principal d'examiner des types de *nudging* et de détecter comment identifier en priorité les plus vulnérables dans le flux au sens large, pour un suivi étroit et des actions continues. Le flux proactif compte de nombreux « faux positifs » : tous les étudiants, beaucoup d'indépendants, des citoyens fortunés qui n'introduisent volontairement pas de demande d'IM, car ils ne trouvent pas cela raisonnable d'un point de vue éthique... Il est important de limiter ce groupe afin de permettre aux mutualités d'utiliser les moyens qui leur sont alloués pour identifier les véritables ayants droit. Une étude récente révèle que les indépendants flirtent souvent avec les plafonds afin de pouvoir bénéficier de l'IM.
  - ⇒ En ce qui concerne la période de référence des revenus, l'e-government ne permet-il pas d'appliquer le revenu (fiscal) de la dernière année civile plutôt que celui d'il y a deux ans ? C'est possible, mais les données de revenu ne sont pas encore définitives, ce qui entraîne un risque d'erreur dans l'octroi des prestations, qu'il faudra ensuite récupérer. Il convient de trouver un équilibre permanent entre des données actuelles moins précises et des données remontant à deux ans qui, elles, sont définitives.
- Les revenus actuels sont-ils effectivement moins précis ou donnent-ils tout simplement une autre image de la situation de revenu d'une personne. Les données des secrétariats sociaux révèlent par exemple que, dans les déclarations de risques sociaux, ce sont les données

salariales actuelles qui sont communiquées à l'administration. Dans 85 % des cas, ces données s'avèrent correctes. Ces informations donnent une idée raisonnablement précise du revenu mensuel.

⇒ Il s'agit plutôt d'autres approches. Les données de l'ONSS sont rapidement connues, mais on ne sait pas exactement dans quelle mesure elles seront encore adaptées avant d'être définitives. Le cadre légal fait référence aux revenus imposables, qui sont les données définitives. Si 85 % des cas sont corrects, cela signifie que 15 % ne le sont pas, ce qui peut poser problème en cas de remboursement. « Moins précis » signifie surtout « moins définitif », ce qui implique davantage de corrections à effectuer par la suite.

- Ces corrections sur le court terme sont importantes, mais c'est impossible si les données de l'ONSS ne sont définitives que plusieurs mois plus tard.
- Le niveau d'actualité et de précision nécessaire pour les données dépend du processus (mensuel, annuel). Ainsi, la prime Corona est accordée sur la base de données trimestrielles. Le cadre légal se fonde généralement sur des données disponibles.
- Pouvons-nous tirer des enseignements du système flamand d'allocation scolaire/*groeipakket*, qui intègre une **procédure de sonnette d'alarme** basée sur un « revenu présumé » (= revenu actuel, déclaré par le bénéficiaire - éventuellement corrigé par la suite) ? Cette procédure de sonnette d'alarme peut être lancée lorsqu'une personne a connu une baisse de revenu (par rapport au revenu figurant sur l'avertissement-extrait de rôle de deux ans auparavant) pendant au moins six mois consécutifs de l'année civile au cours de laquelle l'année scolaire a débuté. Cette condition est volontairement stricte, de manière à fixer un seuil raisonnablement élevé afin d'éviter les recouvrements ultérieurs. La procédure doit être lancée par les personnes elles-mêmes, mais elles peuvent se faire assister par les organismes de paiement.
- Les gens doivent-ils toujours prendre eux-mêmes l'initiative de déclarer une baisse de leurs revenus ou la procédure de sonnette d'alarme s'effectue-t-elle automatiquement ?
- Il y a une distinction entre l'allocation scolaire et le supplément social. L'allocation scolaire est une allocation unique. Le niveau de revenu détermine si l'on a droit à une allocation scolaire et, si oui, de quelle catégorie (minimum, complète ou exceptionnelle). En revanche, le supplément social est une allocation continue versée une fois par mois. Afin de déterminer quelles sont les personnes dont le revenu est inférieur au plafond et qui pourraient prétendre à un supplément social, on examine si ces personnes ont droit au revenu d'intégration, à l'ARR, à la GRAPA... Ce processus est automatique. En matière de suppléments sociaux, il existe plusieurs plafonds, mais il n'y a pas d'augmentation progressive de l'allocation. Ce supplément est donc plus finement ajusté. Il est certain que le flux social a ses mérites mais, dans le même temps, il n'est pas toujours précis sur le revenu. C'est pourquoi, si nécessaire, des questions supplémentaires sont posées aux intéressés sur leurs revenus. 2019 était la première année de fonctionnement et d'octroi du *groeipakket*. Les contrôles doivent encore être effectués. Les chiffres relatifs au nombre de procédures de sonnette d'alarme et aux éventuels recouvrements sont attendus pour l'automne 2021. Il est clair qu'un cadre légal et administratif solide en matière de sources de revenus réduit les coûts de procédure.

- ⇒ En France, le **RSA (revenu de solidarité active)** est basé sur une estimation du revenu actuel. Ce système peut-il aussi être examiné ? Le SPF Sécurité sociale sait que le RSA est octroyé sur la base d'une déclaration de revenus effectuée par les intéressés. Il s'agit toujours d'une approximation et la question est de savoir dans quelle mesure cette approximation correspond au cadre légal appliqué. Il ne dispose d'aucun chiffre concernant le RSA, mais la pratique indique qu'aux Pays-Bas, les revenus sont souvent mal évalués par les demandeurs, avec des remboursements à la clé.

### 2.3 Réaction du BAPN

La réaction du BAPN sur l'étude et sur la fiche 3 est basée sur la préparation avec les réseaux régionaux :

« Il y a quelques principes/éléments de base que nous avons mis en avant dans nos commentaires sur les différentes fiches et que nous aimerions rappeler :

1. Nous tenons encore à répéter que le BAPN trouve **la mise en place du projet BELMOD** très importante et estime que ce projet peut contribuer de manière significative à réduire le non-recours à toute une série de prestations et d'allocations sociales.
2. Le BAPN est d'avis qu'il est possible de remédier largement au problème de fond du non-recours aux prestations sociales **en relevant l'ensemble des prestations sociales au moins au-dessus du seuil de pauvreté**. De cette manière, les gens devront beaucoup moins recourir à des mesures de réduction des coûts, car ils disposeront d'un revenu leur permettant au moins de vivre dans la dignité et, espérons-le, de participer activement à la société. Nous pensons que le projet peut également inclure cette recommandation dans ses conclusions. En fait, le relèvement de tous les revenus de remplacement au-dessus du seuil de pauvreté fait déjà partie de l'accord de gouvernement des deux gouvernements précédents et du gouvernement actuel. Ils sont donc d'accord pour que cela soit fait. Mais cette mesure n'a toujours PAS été réalisée en près de 10 ans. Il sera donc difficile de prétendre que l'on n'a pas eu assez de temps pour le faire.
3. Les fiches BELMOD abordent un certain nombre de **principes** et la question est de savoir s'il est possible d'établir une hiérarchie entre ces principes. À cet égard, nous estimons qu'il faut toujours privilégier UN principe de base, à savoir : ce qui est le plus dans **l'intérêt du demandeur** et de son ménage. D'autres principes tels que la simplification ou même l'automatisation ne doivent pas conduire à sacrifier ce principe.
4. Le BAPN opte – avec l'équipe BELMOD – pour une notion de revenu actuel. Il est important de noter que, pour traiter une demande de revenu de remplacement ou d'obtention du droit à une mesure de réduction des coûts, il faut partir **du revenu dont le demandeur dispose effectivement** chaque mois (en espèces ou sur un compte bancaire) **au moment de la demande**. Car ce sont les ressources avec lesquelles il doit continuer à vivre, lui et son ménage éventuel. Cela signifie que tout ce qui a trait à ce qu'il pourrait recevoir dans un certain délai (p. ex. en vendant des biens autres que le logement qu'il occupe) ou à ce qu'il a payé récemment (p. ex. une pension alimentaire) ne peut être pris en compte dans la notion de revenu actuel. Cela signifie également que – si le choix se présente – il faut se baser sur des montants nets et non sur des montants bruts.

5. Dans une phase ultérieure, le projet BELMOD formulera des **recommandations politiques** et effectuera des simulations de leur impact. Les simulations sont un élément important parce qu'elles montrent l'effet potentiel des propositions politiques. **Pour le BAPN, la priorité des propositions politiques dépendra de la mesure dans laquelle les chances qu'a le demandeur d'obtenir une réponse positive augmentent.** Les problèmes de nature plus technique liés à la simplification administrative ou à l'harmonisation des mesures doivent être secondaires. Nous pensons que des solutions peuvent être trouvées à ces problèmes plus techniques.
6. Dans nos commentaires, nous nous sommes également servis de la concertation dans le cadre du **BMIN** (Belgian Minimum Income Network), où nous avons rédigé un mémorandum avec une quinzaine d'organisations en réponse aux élections fédérales de mai 2019. Ce mémorandum a été cosigné par 14 autres organisations. Nous avons utilisé certains passages de ce mémorandum qui s'appliquent aux questions abordées dans les fiches. Ce serait trop long à expliquer maintenant. C'est la raison pour laquelle nous avons envoyé ces commentaires par écrit à l'équipe BELMOD.
7. Nous voudrions encore aborder certains points spécifiques de la **fiche 2** concernant **l'harmonisation des examens des ressources**, car nous n'avons pas pu le faire lors de la précédente concertation entre les parties prenantes.
  - 7.1. Il nous paraît important de pouvoir harmoniser les critères d'éligibilité aux différentes mesures sociales.
  - 7.2. Il faut cependant aussi être attentif à la dimension de **contrôle et de sanction** dans le traitement de ces critères, car les données de revenu peuvent aussi être utilisées à cette fin. Nous aimerions que cela figure également dans l'une des fiches.
  - 7.3. Au point 1, "quels examens des ressources harmoniser ?", plusieurs considérations sont formulées concernant l'intervention majorée. Quel est le raisonnement qui sous-tend l'octroi de l'intervention majorée ? Les pouvoirs publics considèrent que la situation de certains groupes cibles est telle qu'ils ont besoin d'un soutien plus important que les groupes cibles des allocations ordinaires en général. En d'autres termes, ils ont des frais plus élevés que les personnes qui perçoivent des allocations ordinaires. Selon nous, il ne s'agit pas d'un supplément de revenu dont ils peuvent disposer pour faire face aux dépenses ordinaires de la vie courante. De telles **mesures supplémentaires de réduction des coûts ne peuvent donc, à notre avis, être prises en compte dans la nouvelle notion de revenu.**
  - 7.4. Quant à savoir s'il faut tenir compte de la valeur des biens immobiliers, nous voulons souligner que la valeur du **bien occupé personnellement par le demandeur** ne peut être prise en compte, car, au moment de la demande, elle est essentielle pour que le demandeur et sa famille puissent vivre. S'il y a plusieurs biens en jeu, les revenus de ceux-ci peuvent bel et bien être pris en compte, mais uniquement à la condition que la valeur de ces biens soit effectivement disponible à la suite d'une vente ou d'une mise en location. Seul ce qui est effectivement disponible au moment de la demande peut être pris en compte.
  - 7.5. L'équipe BELMOD indique qu'une harmonisation des critères d'octroi et des montants de l'allocation de chauffage et du tarif social pour le gaz et l'électricité est souhaitable, car les deux systèmes poursuivent le même objectif. Mais l'équipe y voit un problème, dans le sens où l'allocation de chauffage n'est pas si facile à automatiser parce qu'elle se base sur la déclaration fiscale et qu'il n'est pour l'instant pas possible d'identifier automatiquement les personnes qui chauffent leur habitation à l'aide des combustibles subventionnés. Nous

sommes d'avis que **ces objections peuvent être abandonnées** puisque nous avons plaidé dans la fiche 1 pour une notion de revenu actuel impliquant une enquête sociale. La déclaration fiscale ne peut pas être utilisée à cette fin parce qu'elle ne contient que des données remontant à deux ans, tandis que l'enquête sociale permet de savoir immédiatement quel combustible est utilisé et s'il est visé par l'allocation de chauffage. De plus, nous pensons qu'il conviendrait d'étendre l'allocation de chauffage à tous les systèmes de chauffage. Nous soutenons donc la proposition d'harmoniser les montants des aides entre les différents types de combustibles, mais à 100 % des coûts réels plutôt que selon des montants forfaitaires, comme cela semble déjà être le cas pour le tarif social.

8. Enfin, nous aimerions commenter certaines remarques spécifiques de la **fiche 3** concernant **l'automatisation de l'octroi de droits**, thème du débat d'aujourd'hui entre les parties prenantes.
  - 8.1. Nous considérons l'automatisation des droits comme une question très importante, mais il **ne faut pas tout y sacrifier**. Comme cela a déjà été dit, il faut s'assurer que la situation actuelle du demandeur en matière de revenus prime, c'est-à-dire ce dont il dispose effectivement au moment de la demande.
  - 8.2. L'équipe BELMOD invite à la prudence dans l'utilisation des données de revenus en ce qui concerne le respect de la vie privée du citoyen. Nous soutenons pleinement cette position. Il nous semble intéressant de faire examiner de plus près le projet BELMOD par un expert ou une organisation spécialisée dans les **droits humains**. Outre la vie privée, il s'agit également de l'égalité ou de la non-discrimination des personnes. Nous constatons souvent que certaines allocations de remplacement de revenus imposent des conditions ou réclament des données qui ne peuvent être demandées aux citoyens ordinaires, par exemple dans le cadre de la déclaration fiscale. Cela semble être le cas pour l'intervention majorée, au sujet de laquelle l'annexe technique des fiches dit au point 1.2.1 : "L'intervention majorée tient compte du montant réellement encaissé ou des montants recueillis sur les biens mobiliers, majorés des frais d'encaissement, des frais de garde et des autres frais analogues." Ces données ne sont pas demandées dans la déclaration fiscale du citoyen ordinaire et, manifestement, le fisc n'en a pas non plus le droit.
  - 8.3. La numérisation prend sans cesse plus d'ampleur dans notre société, ce qui, en soi, offre des possibilités intéressantes. Dès lors qu'elle permet également d'introduire les demandes de prestations de remplacement de revenus et de réduction des coûts par voie électronique, il doit aussi rester possible d'introduire **une demande par lettre ou sur rendez-vous** auprès d'un service. Dans ce dernier cas, le demandeur a en outre la possibilité de bénéficier d'un accompagnement personnel. »

## 2.4 Échange de vues

- En cas d'utilisation des revenus actuels ou fiscaux, il faut trouver un équilibre entre le fait de recourir à des avances (mais en évitant les remboursements) et de fournir aux gens l'aide financière dont ils ont besoin. Si les personnes sont suffisamment informées sur l'aide octroyée, elles peuvent aussi assumer elles-mêmes une partie de la **responsabilité** en la matière.



- La **vie privée** doit être respectée (notamment dans les enquêtes sociales, où elle est parfois mise à mal), mais elle peut aussi constituer un obstacle au droit à l'assistance (par exemple en cas d'octroi automatique). Outre la fermeté, la **flexibilité** est également de mise : lors de l'octroi de la prime Corona à Anvers, les données des chefs de famille bénéficiant d'allocations de chômage n'étaient pas accessibles, de sorte que l'octroi ne pouvait pas être automatique.
- Un examen de la situation de revenus d'une personne doit non seulement servir à vérifier si elle a droit à une prestation, mais aussi à déterminer le **moment où ce droit n'est plus applicable** (par exemple en cas de cohabitation, si un enfant vivant à la maison commence à travailler, etc.). Les gens oublient d'indiquer ce genre d'éléments, ce qui donne lieu à des remboursements.
- Il est nécessaire de simplifier les procédures, mais aussi d'**informer** correctement et complètement les citoyens, non seulement sur les étapes à suivre dans une procédure, mais aussi sur ce qu'il advient des informations. Cela permet d'abaisser le frein psychologique à l'introduction d'une demande.
- Les données de la Banque Carrefour de la sécurité sociale doivent être exploitées au maximum. L'**automatisation** peut être une solution à la question du respect de la vie privée. Lors de l'octroi du tarif social, les opérateurs ne reçoivent que les informations nécessaires pour l'accorder ou le refuser. Dans le cas d'un contact en face à face, les informations demandées et échangées vont bien au-delà du strict minimum.
- Recourir à des **tranches de revenus** dans le cadre de l'octroi d'une prestation ne serait-il pas une solution pour éviter trop de révisions ? Si l'impact d'une modification des revenus est trop faible, une révision du droit à la prestation est inutile.
- Il est important que les gens vivant dans la pauvreté puissent **rester maîtres de leur propre situation**. Ils doivent pouvoir conserver un sentiment de contrôle. Faire valoir leurs droits est un véritable combat pour eux. Même être domicilié quelque part, avoir une adresse, est difficile, avec toutes les conséquences que cela implique. Il faut être attentif à ces personnes en optant systématiquement pour la procédure la plus simple et en leur donnant des possibilités de recours simples. Il y a un risque que l'automatisation soit une machine qui ne tienne plus compte des réalités de la vie des gens : il n'y a plus d'accompagnement humain, les gens n'ont plus de contrôle ni de choix, ce qui fait que certaines choses peuvent se retourner contre eux...
- Le SPF Sécurité sociale a bien noté que, pour le BAPN, la simplification et l'automatisation sont secondaires à un examen des ressources qui privilégie l'intérêt du demandeur. Le BAPN préconise également une enquête sociale complète pour l'allocation de chauffage, qui devrait être harmonisée avec le tarif social pour le gaz et l'électricité. Cela signifierait que l'octroi de l'allocation de chauffage ne serait plus automatique, comme c'est le cas actuellement.
- BAPN confirme que **certains principes sont effectivement en conflit les uns avec les autres**. Le BAPN plaide pour une enquête sociale. En effet, si les gens demandent des prestations, c'est parce qu'ils ont récemment connu des changements importants au niveau de leurs revenus. À vrai dire, le simple fait de savoir si quelque chose a changé dans leur situation depuis une certaine date devrait suffire. Il faut avoir recours à l'automatisation autant que

faire se peut, mais l'automatisation ne doit pas devenir un automatisme. Cela signifie qu'il faut de préférence utiliser des données relatives au revenu actuel sans empêcher la consultation de données existantes. En outre, BAPN propose de remplacer la notion de « simplicité » par celle d'« **accessibilité** ». Ce concept est plus large et permet d'éviter que le terme « simple » soit interprété sur un plan purement administratif. Lorsque les choses sont simples pour la population, elles sont accessibles.

- Il est important de questionner les gens sur les changements concrets : revenus, composition de ménage, adresse... Ils ne pensent pas d'eux-mêmes à tout.
- Il est nécessaire de prévoir une possibilité de rectification parallèlement à chaque processus automatisé. Tant pour le tarif social pour le gaz, l'électricité et la téléphonie que pour le budget de soins aux personnes âgées, il y a le constat qu'une enquête sociale est indispensable pour ajuster les **processus automatiques** et montrer que derrière les données se cache une réalité dans laquelle vivent les gens.
- Certains services, comme la caisse auxiliaire et le syndicat, sont surchargés, en particulier en cette période de crise du COVID-19, les intéressés doivent attendre longtemps avant que le droit à une prestation leur soit accordé, et encore plus longtemps pour le paiement de la prestation. Nous pouvons certes réfléchir à des systèmes, mais en attendant, des gens sont vraiment dans la misère. Il est essentiel d'éviter qu'ils ne reçoivent pas ce à quoi ils ont droit. Il est inhumain de refuser une avance à des personnes qui sont au plus bas. Par rapport à la prime Corona à Anvers, l'**information et de la communication** sont apparues importantes. Certaines personnes n'ont pas osé utiliser l'argent parce qu'elles n'étaient pas certaines qu'il leur revenait vraiment. D'autres, en revanche, considèrent que l'argent donné est donné et le dépensent sans se poser de questions, alors qu'il s'agit peut-être d'une avance dont ils devront rembourser une partie.
- Il est important de tenir compte de la distinction entre les mesures visant à réduire les coûts et les prestations de remplacement de revenus.
- Pouvons-nous et voulons-nous accepter de travailler à partir de **revenus présumés ou de revenus de substitution** (comme le T-2) ? Et devons-nous les rectifier par la suite ? Pourquoi ne pas partir du principe que les présomptions fondées sont correctes et en accepter les conséquences ? Nous pouvons assurer le suivi sans intervenir rétroactivement. Les personnes doivent avoir la possibilité d'apporter la preuve de leur situation actuelle.
- Il faut aller plus loin dans la recherche sur les **avances**. Quel est le risque de recouvrement ? De quels montants est-il question ?
  - ⇒ Il existe des études sur la situation aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, en Australie, etc., pour plus d'information, voir le rapport original 5.1. Au Royaume-Uni, on a constaté que lorsque les revenus sont sous-estimés, l'allocation versée est trop élevée, ce qui fait que les bénéficiaires doivent ensuite rembourser la différence.

- Quelques **exemples** sont donnés de situations que rencontrent les personnes en grande pauvreté : un jeune qui a cessé d'aller à l'école voit ses allocations familiales supprimées et est tenu de les rembourser ; quelqu'un fait appel d'une décision du CPAS mais ce dernier gagne et pousse le demandeur à s'endetter ; des personnes oublient de signaler un changement dans leur situation familiale, ce qui leur crée des ennuis ; pour conserver son droit, une personne doit pouvoir prouver qu'elle a eu deux contacts avec le Forem, alors que cela n'a pas été possible en raison de la crise du COVID-19 et de ses conséquences... Dans toutes ces situations, la loi a été appliquée et, d'une certaine manière, le demandeur avait aussi une responsabilité d'information des instances. Mais ces personnes vivent dans des circonstances difficiles, des situations très compliquées, et elles sont souvent insuffisamment informées et soutenues. De plus, elles ne sont pas très au fait de leurs droits lorsqu'elles déclarent un changement de situation. Cela sera-t-il à leur avantage ou leur situation sera-t-elle pire ? Comment peuvent-elles faire ce « choix » ? En quelque sorte, les gens doivent pouvoir être maîtres de leur situation pour être en mesure de défendre leurs propres intérêts.
- Il est très important de **s'approprier sa situation personnelle**. En ce qui concerne la problématique de l'endettement, il est clair que les revenus sont trop bas et qu'il faut augmenter les prestations sociales.
- Le SPF Sécurité sociale demande comment concilier **l'intérêt de l'enquête sociale et la crainte de la discrimination** sur la base des informations demandées.
- Les personnes qui vivent dans la pauvreté doivent mettre leur vie à nu et on leur demande des détails que l'on ne demande pas (ou que l'on n'a pas le droit de demander) à un citoyen « ordinaire ». Cette atteinte à la vie privée est souvent justifiée par le fait que le revenu d'intégration est payé sur les fonds publics. Le BAPN souhaite que l'on ne perde pas de vue le principe d'égalité entre tous les citoyens. Ainsi, si les autorités fiscales n'ont pas le droit de demander certaines données aux citoyens, ces données ne peuvent pas non plus être demandées aux personnes en situation de pauvreté dans le cadre d'une enquête sociale.
- Une certaine prudence est demandée. Les moyens destinés à venir en aide aux plus vulnérables sont limités. Ainsi, s'il était possible d'introduire une demande de budget de soins pour personnes âgées sans qu'il soit procédé à un examen des revenus, il ne resterait plus rien pour les plus vulnérables.
- Un examen des ressources doit être effectué de manière respectueuse.
- La question de la protection de la vie privée doit être examinée plus en détail, mais il est aussi nécessaire de mettre en place une **fiscalité équitable**. Si les super-riches ne souhaitent pas que l'on contrôle leur cave à vin ou leur collection d'art dans le cadre de leur déclaration fiscale, la vie privée des demandeurs du revenu d'intégration doit également être respectée dans le cadre d'une enquête sociale.
- On observe un fonctionnement à deux poids, deux mesures. Par exemple, le secret bancaire ne s'applique pas à tout le monde. Il est nécessaire de faire preuve de plus d'humanité et de solidarité.

### 3. Troisième réunion, le 09/03/2021

Le présent rapport est accompagné de plusieurs annexes :

- la [présentation PowerPoint](#) présentée par les chercheurs du SPF Sécurité sociale lors de la réunion (version FR et NL) ;
- une présentation PowerPoint contenant la suite du calendrier de la recherche.

#### 3.1. Présentation par le SPF Sécurité sociale des simulations possibles sur la base des propositions de la concertation entre les parties prenantes

Les chercheurs du SPF Sécurité sociale expliquent quelles idées et propositions ils retiennent des précédentes concertations entre les parties prenantes, tant dans les simulations d'un examen équitable des ressources que dans leurs recommandations plus générales. (Voir présentation PowerPoint en annexe).

#### 3.2 Réaction du BAPN

1. Le BAPN accueille favorablement la plupart des propositions et ajustements que l'équipe BELMOD a retenus au cours de son enquête. La note de synthèse montre une grande ouverture aux suggestions et commentaires des parties prenantes présentes aux deux moments de concertation. Nous entendons par-là avant tout:

- que parmi les 4 principes auxquels un examen équitable des ressources doit satisfaire, le principe de **l'actualité** des données sur le revenu est considéré comme le plus important.
- que la notion de revenu actuel repose sur «le principe selon lequel seuls **les revenus dont les personnes disposent effectivement** peuvent être pris en compte».
- que **l'automatisation** doit être appliquée autant que possible, mais que l'automatisation et la simplification ne doivent pas conduire à sacrifier **l'intérêt du demandeur**.
- que **l'individualisation des droits** soit incluse dans les simulations.
- que le rapport final indiquera quels **flux de données et croisements de données** manquent ou ne sont pas suffisamment adaptés pour pouvoir mettre en œuvre des améliorations importantes qui peuvent contrer le non-recours.

Ce dernier point est particulièrement important car il indique comment, après le projet BELMOD, des travaux supplémentaires peuvent être menés pour réduire le non-recours.

2. Un exemple de l'importance de ce dernier point est notre proposition de ne pas inclure le montant mensuel pour rembourser les **dettes** dans le cadre du revenu disponible dans un examen équitable, en particulier pour les personnes qui pratiquent la médiation collective de dettes. Elle

ne peut être acceptée par le projet BELMOD car le SPF SS ne dispose pas des informations nécessaires pour effectuer des simulations à cet égard.

3. Un autre exemple est le point sur la prise en compte des ressources car, selon l'équipe, ce point montre que «les simulations liées aux **définitions de famille** avec le modèle BELMOD conduisent toujours à des résultats discutables (sauf dans le cas d'individualisation) ». Dans cet exemple également, il est important que le projet BELMOD indique quelles données sont nécessaires ou peuvent être ajustées afin de mieux prendre en compte les différents types de familles. Mais aussi avec les **nouvelles formes de logement** comme le cohabitat, le logement kangourou et le logement de soins, car dans la Note de Politique Générale du Ministre des Finances, dans le cadre d'une fiscalité familiale équitable (point 4.2.1 p. 12), il est également mentionné qu'il faut mieux prendre en compte ces nouvelles formes de logement. Et puis peut-être aussi on pourrait ajouter une situation de solidarité dans laquelle des personnes en situation de pauvreté, recevraient temporairement dans leur famille des sans-abri qui ont soudainement perdu leur logement, même s'ils n'ont aucun lien familial avec eux.
4. Au point de vue des revenus qui doivent être pris en compte, l'équipe BELMOD peut effectuer une simulation dans laquelle **les pensions alimentaires** reçues et payées ne sont pas incluses, comme nous l'avons proposé pour l'enfant. Mais aucune distinction ne peut être faite entre les pensions alimentaires pour l'enfant et pour l'ex-partenaire, car la déclaration de revenus ne fait pas de distinction à cet égard. Dans notre proposition, nous nous sommes concentrés sur l'enfant, mais rétrospectivement, c'est tout aussi important pour l'ex-partenaire car cela est également déterminé en fonction des besoins. Le fait que la distinction ne puisse être faite ne nous semble pas être une objection.
5. Concernant le passage suivant de la note, les contacts nécessaires seront pris : « En ce qui concerne la question de **la vie privée**, le principe de non-discrimination doit être observé et la nécessité d'une fiscalité équitable doit être soulignée. Le Service et le BAPN veilleront à recueillir des contributions d'organisations spécialisées dans les droits de l'homme. Ces informations pourraient être transmises après la 3ème réunion à l'équipe BELMOD afin d'être également incluses dans le rapport final. »

### 3.3 Échange de vues

- Le Service interfédéral dispose d'un mandat en matière de droits humains et il examinera la question du droit à la vie privée sur la base de ce mandat. Cette thématique a déjà été traitée dans le [rapport bisannuel « Citoyenneté et pauvreté »](#) (p. 36-45). Le Service prendra aussi contact avec Unia. Il est également important d'inclure les « conditions » mentionnées dans la présentation dans la suite de la recherche et dans les rapports afin que ces messages, parfois un peu plus larges, soient transmis aux responsables politiques.
- L'Arrêté royal sur l'application de la loi CPAS comporte une discrimination certaine. Pendant l'enquête sociale préalable à l'octroi du revenu d'intégration, les CPAS ont en effet la possibilité de recueillir des **informations** sur l'**épargne** des demandeurs. Il y a un risque que ces pratiques aient également cours pour l'octroi de la GRAPA. C'est une bonne chose que les chercheurs prennent en compte le thème de la non-discrimination. Dans le même temps, le

fait qu'aucune donnée relative au patrimoine des personnes ne soit retenue est très révélateur.

- Il est important de veiller à ce que l'assistance sociale aille aux bonnes personnes et non aux personnes fortunées. Une connaissance du capital mobilier des personnes est donc nécessaire à cette fin.
- En ce qui concerne la **notion de famille**, de nombreuses améliorations sont possibles, par exemple en développant des directives claires pour les autorités locales sur la manière d'aborder les nouvelles formes de logement. Dans la pratique, il existe de grandes différences entre les communes, qui font que les citoyens sont traités de façon inégale suivant la commune où ils habitent.
  - ⇒ Les données du Registre national ne sont pas suffisantes pour aller plus loin en matière de notion de famille. Le projet BELMOD examinera quelles données supplémentaires sont nécessaires et possibles. Les données sur la composition des ménages mutualistes pourraient-elles aider les simulations et, si oui, ces données peuvent-elles être mises à disposition ? Cette question sera posée.
- L'**automatisation** est souvent basée sur des demandes électroniques, qui ne sont pas accessibles à tous, avec pour conséquence l'exclusion de certaines personnes. Des procédures sont nécessaires afin que ces personnes soient tout de même reprises dans le système. Cela suppose que des personnes soient formées (une bonne connaissance de la législation !!) et engagées à cette fin.
- La relation entre l'**automatisation et l'atteinte à la vie privée** est ambivalente. Lorsque les personnes doivent fournir elles-mêmes des preuves, par exemple afin de démontrer leur situation d'indigence, celles-ci contiennent souvent bien plus de données (privées) que nécessaire pour l'octroi d'une prestation ou d'un avantage social spécifique. Cela peut également être considéré comme une atteinte à la vie privée.
- Les droits humains et la vie privée sont très importants, les personnes en bas de l'échelle sont plus contrôlées que d'autres. Dans le même temps, notre système — qui repose sur la solidarité — a besoin d'**adhésion**, y compris de la part des personnes qui y contribuent principalement.
  - ⇒ Il s'agit surtout d'une question de perception. Les revenus plus élevés en bénéficient tout autant : par exemple, les mesures fiscales en matière de logement, l'utilisation d'équipements comme l'université, la vie culturelle et les structures publiques. Il y a même un effet Matthieu.
- La qualité et la performance des données disponibles pour l'automatisation sont cruciales. Quand le flux de données n'est pas correct ou qu'il ne correspond pas à la réalité, l'automatisation fait plus de tort que de bien. Il faut prévenir l'apparition d'un effet « computer says no » injustifié. Le **contrôle humain** est essentiel, mais dans la pratique, il est de plus en plus difficile. L'automatisation entraîne un appauvrissement de la connaissance de la législation, notamment chez les assistants sociaux, alors que celle-ci est justement très importante pour le contrôle.

- Des initiatives sont-elles prises en vue d'améliorer **la circulation des données entre les autorités régionales et fédérales** ? Cela semble davantage possible en Flandre en ce qui concerne l'enregistrement du revenu cadastral. Une bonne pratique dans une région peut être une source d'inspiration pour les autres.
  - ⇒ Cela reste compliqué. Il semble par exemple plus simple de recevoir des données du système d'allocations familiales flamand (*groei pakket*) que des autres régions.
- Pour les simulations, il n'est pas possible de distinguer la **pension alimentaire** pour les enfants de celle pour les ex-conjoints. Or, selon la loi sur le revenu d'intégration, la première peut être prise en compte, mais pas la seconde.
- Quel est le lien entre BELMOD et le **plan d'action du SPP Intégration Sociale (SPP IS) et du SPF Sécurité sociale concernant le non-recours aux droits sociaux (non-take-up/NTU)** et entre BELMOD et la recherche **TAKE** ?
  - ⇒ La recherche TAKE se concentre sur l'étendue et les causes du NTU. Dans le cadre de cette recherche, 2.000 familles à faibles revenus ont été sondées afin de connaître les raisons du NTU. Dans le même temps, elles ont aussi été interrogées sur leurs frais de chauffage, par exemple. De cette enquête ressortent donc également des informations intéressantes à inclure dans les simulations de BELMOD, mais reposant toutefois sur un échantillon d'à peine 2.000 familles. Le SPP IS et le SPF Sécurité sociale ont pris l'initiative de rédiger un rapport reprenant les actions et les meilleures pratiques en matière de lutte contre le non-recours et de le remettre au cabinet. Il comprendra également des propositions d'actions transversales, notamment sur l'échange d'informations entre les différentes institutions.
- Le fait qu'il n'existe que des données sur les revenus annuels représente un obstacle majeur à l'octroi d'une prestation basée sur les revenus actuels.
- Les avances peuvent être un instrument intéressant, mais les recouvrements demeurent un problème.
- Parfois, on tient compte d'une perte de revenus pendant 6 mois, mais qu'en est-il des personnes qui perdent la totalité de leurs revenus ?
- Une **communication** claire et transparente est un enjeu considérable pour les professionnels sur le terrain. Les règles « facile à lire et à comprendre » (FALC) ne profitent pas seulement aux personnes handicapées. Beaucoup de personnes valides en ont également besoin pour pouvoir bien comprendre toutes les informations. Le personnel doit être formé afin de traduire les informations et de les adapter au demandeur qui se trouve face à lui.
- Pourquoi les allocations familiales ne sont-elles pas reprises dans l'exercice ?
  - ⇒ Les allocations familiales ne sont prises en compte dans aucun des examens des ressources examinés au sein de BELMOD.
- A la lecture du [rapport thématique de l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles sur les aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise](#), les points suivants sont à souligner :

- La dématérialisation/numérisation augmente le risque de NTU. La crise du COVID-19, qui a conduit les services de prestations sociales à travailler davantage de manière électronique, accroît encore ce risque.
  - Il peut être intéressant de faire également référence à la **Charte de l'assuré social**. En effet, elle sert l'intérêt de l'utilisateur et attire notamment l'attention sur la responsabilité des administrations en cas d'erreurs.
  - Dans le contexte de la lutte contre la fraude sociale, certaines données recueillies par le personnel font l'objet d'une « double » utilisation. Les employés doivent être formés afin de manipuler correctement et respectueusement les données privées.
  - En cas de doute ou d'erreurs, un contrôle humain des données est crucial afin de rétablir la situation.
  - Les avances comportent toujours un risque de recouvrement.
  - La simplification est essentielle et doit aussi concerner les lettres et les formulaires, qui ne peuvent pas être trop complexes.
  - Il est essentiel de disposer d'un guichet où les citoyens peuvent se rendre en personne.
  - Lorsque les personnes sont considérées comme des bénéficiaires potentiels au moyen d'une identification automatique, il peut être intéressant de fournir également ces informations à l'INAMI, à l'ONEM et au CPAS de sorte qu'ils puissent également en tenir compte. Lorsque le droit est effectivement octroyé, il est recommandé de fournir à la personne concernée **une preuve papier** et pas seulement numérique.
  - La situation professionnelle et familiale des personnes vivant dans la pauvreté peut rapidement changer.
  - Plutôt que d'avoir recours à des seuils financiers rigides, il est préférable de travailler avec des fourchettes ou des tranches. Ce système est plus complexe, mais plus correct.
  - Il faut aussi penser aux personnes qui, pour toutes sortes de raisons, ne veulent plus aucun contact avec les services, qui souhaitent rester invisibles.
- Le SPF Sécurité sociale annonce qu'un **rapport concernant le nudging** paraîtra cette année. Il rassemblera des « best practices » sur la meilleure manière de s'adresser aux bénéficiaires potentiels et de les encourager à introduire certaines demandes.
  - Parfois, l'automatisation ressemble trop à une machine dans laquelle nous introduisons certaines données et qui rend ensuite un verdict. Un tel système rigide doit être évité ou au moins complété par des **contacts personnels**. La situation des personnes peut changer en peu de temps de façon importante et même radicale et ces changements doivent pouvoir être intégrés dans le système.
  - Chaque système qui présuppose une égalité entre tous devra rechercher un équilibre entre, d'une part, faire confiance aux personnes et, d'autre part, accepter qu'il y aura toujours des personnes qui fraudent. Il s'agit d'un équilibre délicat. John Rawls est une excellente source d'inspiration à ce sujet.

### 3.4 Suite

Le SPF Sécurité sociale commente les étapes suivantes de la recherche BELMOD (voir présentation PowerPoint en annexe).