

FICHE 3 : AUTOMATISATION DE L'OCTROI DE DROITS

La notion d'automatisation d'un droit est souvent interprétée comme étant l'ouverture automatique d'un droit. Dans ce cas, l'autorité publique compétente vérifie si une personne remplit ou non les conditions requises pour bénéficier d'un droit sans intervention du bénéficiaire potentiel. Celui-ci n'a donc aucune demande à introduire ni aucun document à soumettre. Après examen, le droit est accordé ou non au bénéficiaire.

L'identification automatique est une forme d'automatisation moins poussée destinée à augmenter le recours des groupes vulnérables aux prestations de remplacement de revenus et aux mesures de réduction des frais, et de diminuer ainsi leur risque de pauvreté. Dans le cas de l'identification automatique, l'autorité publique compétente prendra des initiatives pour encourager le bénéficiaire potentiel à introduire une demande. Le groupe des bénéficiaires potentiels sera identifié approximativement sur la base des données électroniques disponibles. Les bénéficiaires potentiels peuvent alors être invités à fournir - s'ils souhaitent recourir au droit social - les informations manquantes pour permettre l'ouverture du dossier.

Dans sa note relative à l'automatisation des droits, le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale identifie encore deux autres degrés d'automatisation : l'actualisation automatique d'un droit et la simplification de la procédure (de demande). Dans ce dernier cas, les informations qui sont déjà connues de l'autorité peuvent par exemple être remplies automatiquement lors de la demande. Le citoyen n'a donc plus à remplir encore et toujours les mêmes informations. Bien que de telles initiatives soient certainement utiles, des formes plus évoluées peuvent avoir un impact plus important sur le *non-take up*.

En ce moment, l'automatisation complète de la procédure d'octroi semble peu réaliste pour la plupart des prestations et mesures de réduction des frais fondées sur l'examen des ressources en Belgique. La principale raison est que la plupart des examens des ressources tiennent compte de revenus qui ne sont pas enregistrés de manière centralisée, comme les revenus des biens mobiliers. Les autres degrés d'octroi automatique permettent cependant d'avancer. Ainsi, l'identification automatique est souvent possible. Après avoir examiné les conditions générales de l'automatisation au point 1 et les avantages et inconvénients de la numérisation au point 2, nous approfondirons donc cette identification automatique au point 3. Enfin, nous aborderons également la question du système d'avances et d'un concept de revenu actuel en tant que solution possible aux problèmes d'automatisation.

1. QUELS SONT LES CONDITIONS PREALABLES, LES POINTS D'ATTENTION, LES RISQUES ?

Tout d'abord, les données utilisées doivent être de qualité et suffisamment à jour, de manière à garantir que l'automatisation soit elle aussi de qualité et exempte d'effets pervers. Une bonne communication est essentielle pour éviter le *non-take up*. Celle-ci doit accorder suffisamment d'attention à la quantité d'informations, à l'emploi des langues et au choix des canaux de

communication Enfin, la prudence est de mise en ce qui concerne le respect de la vie privée du citoyen. En effet, l'automatisation repose sur le traitement d'informations confidentielles qui doivent donc être correctement protégées et qui nécessitent la mise en place d'une procédure permettant de s'opposer au traitement automatisé des données.

2. AVANTAGES ET INCONVENIENTS DE LA NUMERISATION ?

La numérisation des différentes procédures à accomplir joue également un rôle crucial dans le recours ou non à un droit. Pour de nombreuses personnes, la possibilité de traiter une demande par voie électronique représenterait une économie considérable sur les frais de déplacement. Il faut cependant noter que tout le monde ne dispose pas des mêmes compétences informatiques, de matériel informatique ou d'un accès à l'internet. Afin de tenir compte de cette fracture numérique, il est conseillé de conserver les deux options pour l'introduction d'une demande ou de prévoir l'accompagnement nécessaire à la gestion numérique d'un dossier.

3. AVANTAGES ET INCONVENIENTS DE L'IDENTIFICATION AUTOMATIQUE ?

En 2015, le "flux proactif" a été mis en place. Ce flux proactif a pour but d'informer les ménages à faibles revenus de leur droit potentiel à l'intervention majorée (IM). Il s'agit donc d'un bel exemple d'identification automatique. Différentes instances interviennent dans les échanges de données sous-jacents. Plus précisément, les mutualités fournissent à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) une liste de bénéficiaires potentiels qui ne reçoivent pas encore d'IM. Grâce à la Banque carrefour de la sécurité sociale (BCSS) et au SPF Finances, l'INAMI identifie alors les familles à faibles revenus et transmet ces données aux mutualités. Les mutualités se basent sur ces données pour recommander aux personnes identifiées d'introduire une demande d'IM.

Le flux proactif suppose donc que les bénéficiaires potentiels introduisent encore eux-mêmes une demande. Pour introduire une demande, le demandeur et tous les autres membres de son ménage doivent remplir une déclaration sur l'honneur précisant leurs revenus et leur composition de ménage et fournir les justificatifs nécessaires. Cette déclaration sur l'honneur et les documents fournis par chaque membre du ménage sont utilisés par la mutualité pour déterminer quels revenus de quels membres du ménage doivent être pris en considération. La mutualité détermine le montant total et le compare au plafond calculé pour le ménage. Dans tous les cas, les assurés sont informés par lettre de la suite réservée à leur dossier.

L'évaluation du flux proactif IM par l'INAMI (2018) révèle que celui-ci, tel qu'il a été organisé pendant la période 2015-2017, a eu un impact significatif sur le recours à l'IM. Au total, au 1er janvier 2018, le droit à l'IM a été accordé à 19,27 % des assurés qui ont été contactés par les mutualités dans le cadre du flux proactif.

Le flux proactif a donc indéniablement contribué à augmenter le recours à l'IM. L'une des questions centrales pour la concertation des parties prenantes est de savoir sur quels points les procédures d'identification automatique existantes peuvent encore être améliorées. Par exemple

: Les formulaires de demande préalablement remplis avec les informations administratives disponibles ne sont utilisés ni pour l'intervention majorée, ni pour l'identification automatique de bénéficiaires de la GRAPA. En outre, le flux proactif se base sur des données issues de la déclaration fiscale. Cela signifie qu'il repose sur une vue obsolète de la situation de revenus, à savoir les revenus d'il y a 2 ans.

4. CONCEPT DE REVENU ACTUEL

Afin de combler cette dernière lacune, le projet BELMOD examinera plus avant les possibilités de développer un concept de revenu basé sur des données plus actuelles. Ce "concept de revenu actuel" pourra alors être utilisé par exemple pour l'identification automatique. Idéalement, un examen des ressources doit en effet refléter l'ensemble des revenus qui contribuent à la capacité financière actuelle d'un individu ou d'une famille. Cependant, la situation de revenus actuelle est difficile à déterminer, dans la mesure où les données définitives en matière de revenu ne sont souvent disponibles que dans la déclaration fiscale, soit avec un retard de 2 ans. Pour arriver à un concept de revenu actuel, il faut donc s'affranchir des éléments de revenus fiscaux. Un tel concept de revenu actuel pourrait être la somme d'un certain nombre d'éléments de revenus dont l'administration peut effectivement avoir connaissance rapidement, sans engendrer une lourde charge administrative pour les autorités publiques ou le citoyen. Les éléments de revenus suivants pourraient donc être pris en compte :

- les salaires et les traitements
- les vacances annuelles des ouvriers
- le revenu professionnel provenant d'une activité indépendante (diminué des frais, charges et pertes d'exploitation)
- les allocations de chômage
- les indemnités de maladie et d'invalidité
- les indemnités versées dans le cadre d'un accident du travail, d'un accident sur le chemin du travail ou d'une maladie professionnelle
- les pensions
- les prestations d'assistance sociale (revenu d'intégration, GRAPA, ARR)
- les prestations versées dans le cadre de la sécurité sociale d'outre-mer
- le revenu cadastral

Dans la plupart des cas, il s'agit de revenus bruts, c'est-à-dire sans déduction des cotisations sociales et du précompte professionnel. La durée de validité des éléments de revenu ci-dessus varie de 3 à 12 mois. Le revenu professionnel issu d'une activité indépendante constitue une exception notable à cette règle. Actuellement, ces données sont connues avec un retard d'environ 24 mois. Mais une méthode d'estimation rapide est en cours d'élaboration. Notez toutefois qu'un délai de 3 mois pour des prestations de remplacement de revenus peut aussi être long. La plupart des examens des ressources sont fondés sur les revenus actuels déclarés. Autre défaut : les données administratives (mais cela s'applique également à la déclaration fiscale) ne reflètent pas correctement la situation familiale de fait. Par exemple, les données du Registre national sont basées sur l'adresse du domicile.

Des flux de données similaires sont utilisés dans le cadre du "groeipakket", la nouvelle formule d'allocations familiales en Flandre. Le "groeipakket" prévoit une procédure d'alerte automatique selon laquelle les familles disposant d'un revenu constitué (en partie) d'un revenu d'intégration ou d'une allocation de remplacement de revenus (ARR) bénéficient toujours du droit aux suppléments sociaux et au supplément scolaire, quel que soit le montant de ces prestations de remplacement de revenus.

Une notion de revenu actuel peut contribuer à l'amélioration et à l'élargissement de l'usage de telles procédures d'alerte. Par exemple : actuellement, la situation de revenus des bénéficiaires d'une GRAPA ou des personnes handicapées n'est revue qu'à de longs intervalles. Des procédures d'alerte pourraient rendre les révisions beaucoup plus rapide et beaucoup plus adaptées.

5. AVANTAGES ET INCONVENIENTS DU SYSTEME D'AVANCES ?

Un concept de revenu actuel peut également ouvrir la voie à la mise en place d'un système d'avances. Aux Pays-Bas, depuis l'adoption de la loi générale sur les régimes sous condition de ressources (AWIR - Algemene Wet Inkomensafhankelijke Regelingen), le droit à certaines prestations de remplacement de revenus et mesures de réduction des coûts n'est plus déterminé sur la base des revenus établis deux ans auparavant, mais sur ceux de l'année à laquelle se rapporte le droit. Le principe est que les citoyens peuvent eux-mêmes évaluer leur situation et décider s'ils ont besoin d'une aide au revenu et s'ils y ont droit. Des avances seront alors accordées en fonction de cette estimation au cours de l'année de calcul. Ensuite, les revenus réels de l'année de calcul seront établis et l'avance accordée sera déduite du droit octroyé.

Le Royaume-Uni et l'Australie ont également recours à un système d'avances. Leur expérience montre qu'un système d'avances peut conduire à des problèmes de remboursement chez les personnes qui reçoivent une avance trop importante. Dans un tel système d'avances, il est inévitable que certaines personnes perçoivent trop (et d'autres, trop peu). Il est toutefois possible d'éviter que ces versements trop élevés s'accumulent et deviennent des dettes. Par exemple au moyen d'une augmentation forfaitaire des prestations de remplacement de revenus, ou tout simplement en ne réclamant pas ces montants. Un tel régime existe en Belgique pour les prestations familiales garanties. Celles-ci peuvent être obtenues moyennant une déclaration sur l'honneur, ce qui s'apparente donc à un système d'avances. Si les prestations familiales garanties ont été versées indûment, cela ne donne toutefois pas lieu à des sanctions ou à un recouvrement. La viabilité de ce système dépend naturellement de la prestation de remplacement de revenus ou de la mesure de réduction des coûts dont il est question.