

« La Sécurité sociale du futur » FORUM DU 28 FÉVRIER 2019 (ACTE 1) | RÉSUMÉ |

Conférence organisée dans le cadre
des 75 ans de la sécurité sociale



La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



Sommaire

Introduction	4
1. Discours d'ouverture	6
2. Une sécurité sociale adéquate pour la population peu qualifiée dans le contexte d'une économie de la connaissance	10
2.1. Exposés académiques de la thématique	10
2.2. Discussions du panel	18
3. Le non-recours aux droits sociaux	20
3.1. Exposés académiques de la thématique	20
3.2. Discussions du panel	25
4. Table ronde avec les partenaires sociaux	29
5. Considérations finales	33

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



Introduction

Dans le cadre des 75 ans de la sécurité sociale, le Service Public Fédéral (SPF) Sécurité sociale a organisé deux forums, conférences orientées vers l'avenir pour tous les acteurs de la sécurité sociale. Ce rapport est un bref résumé des interventions, discours et discussions du premier forum, qui s'est tenu le 28 février 2019.

Ce rapport n'est pas un verbatim, mais reprend une sélection de points abordés pendant le forum. L'ensemble des interventions a été enregistré et est disponible sur la chaîne YouTube du SPF Sécurité sociale. Les documents introductifs du Forum se trouvent sur le [site web du SPF](#).

Le présent texte n'engage pas le SPF Sécurité sociale ni les intervenants. Une série de documents et d'articles nous ont été envoyés tant par les intervenants que par des participants, qui se retrouvent sur la page web dédiée aux [contributions du Forum](#).

Au vu de la dynamique des débats, les discussions en panel ont été particulièrement difficile à retranscrire. Nous nous permettons de renvoyer le lecteur - qui souhaiterait en avoir un aperçu plus exhaustif - aux enregistrements vidéo dédiés.

Toute observation ou suggestion peut être adressée à M. Koen Vleminckx, conseiller général de la direction générale soutien et coordination politiques du SPF sécurité sociale à l'adresse suivante : social.security@minsoc.fed.be.

Les deux thèmes de ce forum étaient :

1. une sécurité sociale adéquate pour la population peu qualifiée dans le contexte d'une économie de la connaissance ;
2. le non-recours aux droits sociaux (« non-take-up »).

Près de 350 personnes ont participé au forum à Bruxelles et près de 500 participants l'ont suivi en *live streaming*.

Le programme, la présentation des orateurs (Who is Who) ainsi que la note de contexte se trouvent sur [le site web du SPF](#).

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



Discours d'ouverture

Dans son allocution d'ouverture, madame **Maggie De Block, Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration**, souligne l'importance de la sécurité sociale. Celle-ci a ainsi joué un rôle stabilisateur important pendant la crise financière et économique. Toutefois, elle doit évoluer avec l'économie de la connaissance, et la soutenabilité financière doit également être garantie. Pour évoluer avec son temps, la protection sociale doit être la même pour tous, quel que soit le statut. La distinction entre salariés et indépendants est dépassée. Toute personne qui travaille doit supporter les mêmes charges et doit bénéficier en contrepartie des mêmes droits. Cette approche permet aussi de tenir compte de l'importance croissante des formes de travail plus flexibles et favorise la mobilité. Un point de départ important est que le travail reste la meilleure protection sociale. Bien que ce gouvernement ait contribué à la création d'emplois, y compris pour les personnes peu qualifiées, il reste que l'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail doit continuer à mériter une attention particulière. Un apprentissage tout au long de la vie est dès lors un aspect crucial et la Ministre songe dans ce domaine à des mesures telles que les « comptes formation ». La Ministre a pris des mesures dans le domaine du non-recours aux droits sociaux. Une banque de données tampon a été développée afin de fournir toutes les données personnelles nécessaires en rapport avec les droits dérivés, et l'appli MyBenefits, qui détermine le statut social pour les institutions d'octroi de prestations, a été lancée. Une utilisation plus intelligente des données administratives et des applications numériques, la simplification

des règles et la standardisation des critères d'octroi devraient permettre de nouvelles améliorations à l'avenir.

Monsieur **Peter Samyn, directeur général de la direction générale soutien et coordination politiques au SPF sécurité sociale**, explique l'organisation de la réflexion sur l'avenir de la sécurité sociale. L'approche est réflexive : quels sont nos plus grands défis, comment remédier aux lacunes de notre système et quelles sont les possibilités d'améliorer la sécurité sociale avec l'appui scientifique de nos meilleurs experts ? Mais l'approche est aussi et surtout prospective : qu'est-ce qui est possible, souhaitable, voire indispensable à l'avenir pour pouvoir continuer à garantir la pérennité financière et l'efficacité de notre sécurité sociale. A cet égard, il est important d'adopter une méthode fondée sur des données probantes. En ce sens, le SPF conduit actuellement une analyse SWOT de notre sécurité sociale. Nous voyons aussi dans l'organisation de ce forum une réalisation du rôle sociétal de notre SPF : alimenter et stimuler le débat public au sujet de notre sécurité sociale au moyen de faits, et ce dans une démarche avec l'ensemble des partenaires : représentants politiques et du monde académique, les partenaires sociaux, les institutions publiques de sécurité sociale, d'autres services publics et associations de la société civile. En premier lieu, il s'agit de mettre en lumière les principaux défis et dangers pour notre sécurité sociale : la solidarité qui est menacée, la soutenabilité financière, les défis en matière de gouvernance, entre autres les défis administratifs découlant de la régionalisation. En outre, l'avenir

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



de notre sécurité sociale n'est pas seulement défini à l'intérieur de nos frontières. Le cadre international comporte des défis et des opportunités, principalement au sein de l'Union européenne, mais aussi au niveau mondial au sein des Nations Unies et de l'Organisation internationale du travail et au niveau bilatéral, par exemple au moyen de programmes tels que BELINCOSOC. Deuxièmement, il est important d'organiser le débat de société sur la protection sociale. La durabilité de la protection sociale dépend également de sa légitimité et de l'adhésion sociale.

Monsieur **Sébastien Brunet, administrateur général à l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective, et de la statistique**, aborde la nécessité de penser l'avenir. Il est important non seulement de tenir compte de prévisions pour lesquelles les scénarios sont identifiés sur la base de séries chronologiques, mais il doit également y avoir une marge pour une réflexion « out-of-the-box ». Le contexte social actuel est caractérisé par l'accélération et la compression du temps. Accélération parce qu'avec l'évolution technologique, tout va de plus en plus vite. Et compression parce que nous semblons néanmoins avoir toujours moins de temps. Cette accélération débouche sur le « présentisme » : la réflexion à court terme l'emporte, ce qui rend aussi la politique principalement réactive. De ce fait, nous manquons de plus en plus l'occasion d'anticiper. Il en résulte une vision fermée de l'avenir, conduisant à un sentiment d'impuissance : la politique inspire peu de confiance dans sa capacité à relever les grands défis. La complexité croissante de la société joue également un rôle à ce sujet. D'où l'importance de développer des processus qui permettent de « ralentir » et de regarder vers l'avenir, et auxquels les institutions et les

citoyens sont associés. Les institutions qui « partagent » sont importantes pour développer une perspective commune sur l'avenir.



2. UNE SÉCURITÉ SOCIALE ADÉQUATE POUR LA POPULATION PEU QUALIFIÉE DANS LE CONTEXTE D'UNE ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE

2.1. Exposés académiques de la thématique

Madame **Bea Cantillon, professeure de politique sociale et directrice du Centre de politique sociale Herman Deleeck de l'Université d'Anvers**, revient sur une riche expérience de 40 ans de recherche dans le domaine de la sécurité sociale. Elle note que, malgré des chiffres globalement stables en matière d'inégalité et de pauvreté, la Belgique n'échappe pas aux tendances inégalitaires qui se dessinent à l'échelle internationale. Quels sont les facteurs à l'origine de ces évolutions ? Globalement, les principaux moteurs de cette évolution sont la mondialisation, les développements technologiques et les migrations. Cependant, trois mécanismes plus détaillés peuvent être identifiés : le ralentissement de la croissance des bas salaires. Les salaires minimums évoluent plus lentement que les salaires moyens, tandis que les salaires moyens évoluent plus lentement que la productivité. Les salaires minimums sont aussi le « plafond de verre des prestations », car pour éviter un effet dissuasif, les prestations minimums ne peuvent excéder les salaires minimums. La répartition inégale du travail entre les individus, en particulier parmi les personnes peu qualifiées, et la répartition inégale, et même la polarisation du travail entre les ménages est un deuxième mécanisme important. La sécurité sociale devient également moins adéquate pour les familles. Cette vulnérabilité croissante n'est pas le résultat d'une réduction de la protection sociale. Les dépenses sociales

ne cessent d'augmenter. L'accent est toutefois passé de la protection et de l'assurance à l'investissement social et à l'activation sociale. Une des conséquences de cette évolution est une triple crise de la sécurité sociale :

- Une crise des **objectifs** : il est devenu plus difficile de concilier les objectifs de croissance, de plein emploi et de protection sociale adéquate.
- une crise du **modus operandi** : les instruments traditionnels de protection sociale ne sont pas adaptés aux nouveaux risques sociaux tels que, par exemple, le « divorce ».
- une crise de **réciprocité** ; le principe d'assurance est vidé de sa substance. Ainsi, les bas salaires ne permettent plus le paiement des cotisations personnelles ; certaines formes de flexibilisation du travail (par exemple liés à l'uberisation du travail) minent la base de la protection sociale. Le lien entre cotisation et protection est affaibli, entraînant une crise de réciprocité et une réduction de la légitimité du système.

Que faire ? Les possibilités d'accroître les dépenses sociales sont limitées, en particulier compte tenu de la pression exercée sur les dépenses publiques par le vieillissement de la population et les objectifs climatiques. Avant que les prestations minimales puissent être augmentées, il conviendrait aussi d'augmenter d'abord le salaire minimum. Tant les

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



recettes que les dépenses devraient être plus redistributives. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que la crise de l'État providence s'est accompagnée d'une augmentation du bien-être dans les pays émergents. Les pistes suivantes peuvent être mises à profit :

- L'éducation et la formation, en particulier pour les groupes vulnérables.
- Renforcer la protection du revenu minimum, à la fois au moyen de prestations adéquates que par la combinaison du revenu du travail et des prestations (bonus à l'emploi).
- La création d'emplois à valeur sociale.
- Éviter les effets Matthieu.
- Mettre davantage l'accent sur la sélectivité, sans renoncer au principe d'universalité.

Les problèmes sont complexes, mais il y a des considérations importantes à prendre en compte : d'autres pays montrent les possibilités (par exemple les Pays-Bas), une protection sociale adéquate évite d'autres problèmes sociaux, la nouvelle économie a besoin d'un État providence fort, de nouvelles formes de travail peuvent renforcer la cohésion sociale. Le multilatéralisme est important à la fois au niveau de l'Organisation internationale du Travail, qui célèbre cette année son centenaire, et au niveau de l'Europe, qui fournit un cadre par le Socle européen des droits sociaux. Son principe 14, en particulier, qui concerne le revenu minimum, est important.

Monsieur Bart Cockx, professeur de recherche au département d'Économie de l'Université de Gand, met ce forum à profit pour expliquer

les évolutions structurelles que connaît l'organisation du travail et de la production, pour examiner quelles en seront les implications à long terme. Il prend deux constatations comme point de départ : (1) la part des salaires dans la valeur ajoutée s'est systématiquement réduite et (2) en général, il existe un lien négatif fort entre la part des salaires et les inégalités (mesuré avec le coefficient de Gini).

Comme dans de nombreux autres pays, la part salariale a structurellement diminué en Belgique depuis le début des années 1980. En Belgique, l'inégalité porte cependant davantage sur l'écart de revenus entre ceux qui travaillent et ceux qui ne travaillent pas. La pauvreté est faible parmi les personnes au travail. La tendance internationale à la baisse de la part des salaires s'explique en partie par l'organisation de la production, et en particulier par l'émergence de sociétés « superstar ». Grâce à Internet et aux médias sociaux, les consommateurs peuvent comparer beaucoup mieux les prix et la qualité, ce qui accroît fortement la concurrence. Dès lors, seules les entreprises les plus performantes peuvent survivre. Les entreprises dites « superstar » sont très performantes grâce à des investissements innovants et à une part salariale plus faible. Pour le même coût salarial, ces entreprises réalisent plus de profits. Le rendement plus élevé du capital est donc ici un rendement normal pour l'augmentation des investissements innovants en vue de meilleurs produits. Ceci semble donc confirmer le point de vue des employeurs. Dans le passé, l'ensemble du processus de production se déroulait « sous le même toit » avec d'énormes entreprises comme IBM, General Motors et Ford. La production interne était nécessaire pour contrôler la qualité du processus de production. Ce qui était auparavant produit en interne est désormais externalisé au moyen d'un réseau de fournisseurs, de franchises et de

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



chaînes d'approvisionnement. Ces entreprises fonctionnent comme de petits satellites concurrents autour de la société superstar, ce qui permet d'économiser des coûts, car la concurrence fait baisser les prix.

Par ailleurs, la technologie permet d'imposer des normes de qualité strictes aux fournisseurs. Mais la conséquence est que les travailleurs de ces satellites n'ont plus accès à « leur part du gâteau » que constituent les bénéfices du grand groupe. Leurs salaires et leurs conditions de travail se détériorent. Mais tout comme l'arrivée d'Internet a permis aux consommateurs de comparer beaucoup plus facilement les prix et la qualité, les progrès technologiques ont également permis de réduire considérablement les coûts du contrôle du prix et de la qualité des biens intermédiaires. Ceci a des implications drastiques pour l'organisation de la production. En outre, les tâches de routine sont automatisées et les robots remplacent les emplois des personnes moyennement qualifiées. C'est ce qu'on appelle aussi la "polarisation" du marché du travail. En outre, la mondialisation croissante délocalise les fournisseurs des entreprises superstars à l'étranger. Il s'agit de tâches liées à des emplois qui étaient auparavant occupés par des personnes peu ou moyennement qualifiées, qui sont maintenant exécutées à l'étranger à un coût beaucoup moins élevé. Cette évolution a eu des conséquences à la fois positives et négatives. Le consommateur ne semble que retirer des bénéfices de ces évolutions. Il acquiert des biens et des services auprès des entreprises les plus performantes au meilleur rapport qualité-prix. Tant que la pression concurrentielle persistera et que les super-entreprises investiront et innoveront constamment, cet avantage sera maintenu. Néanmoins, rien n'est définitif. Avec le temps, les super-entreprises risquent d'abuser de la position dominante qu'elles ont acquise. Elles utilisent alors leur pouvoir de monopole pour réaliser des profits hors norme.

En même temps, la position des employeurs exposée plus haut est ainsi remise en question. Mais une politique concurrentielle efficace peut apporter une solution. L'augmentation de la production des sociétés superstars et de leurs satellites satisfait à la fois les consommateurs et les propriétaires de capitaux. Les travailleurs hautement qualifiés, qui exercent l'activité principale de la société superstar, sont également généreusement rémunérés pour leurs activités créatives. Les pots cassés sont payés par les travailleurs salariés et les travailleurs indépendants (ou devrait-on dire les faux indépendants ?) chez les fournisseurs des sociétés superstars. Dans son livre "The Fissured Workplace" (librement traduit « Le lieu de travail fissuré »), David Weil, économiste à Harvard, explique en détail comment cette évolution a conduit à une augmentation des inégalités de revenus et à une diminution de la protection sociale aux Etats-Unis.

Cette évolution est encore renforcée par l'apparition de plateformes en ligne qui servent d'intermédiaires entre les travailleurs et les consommateurs. Leur apparition accroît la pression sur la protection sociale, car les services fournis au moyen de ces plateformes sont souvent soustraits aux mécanismes de contrôle existants dans le circuit régulier et entraînent une concurrence déloyale. Dans quelle mesure ce problème est-il pertinent pour les pays dont la protection sociale est bien meilleure qu'aux États-Unis ? Pour ceux qui ont du travail dans notre pays, il ne semble pas y avoir de problème. Cependant, une grande partie de la population belge, surtout lorsqu'il s'agit des personnes peu qualifiées, ne travaille pas officiellement. Le travail de faux indépendant et le travail dans le circuit gris ou noir augmentent-ils ? Peu de chiffres sont connus à ce sujet. Mieux le travail est protégé, plus il est susceptible d'être délocalisé. Les mauvaises conditions de travail sont littéralement exportées. Il en

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



résulte que les plus vulnérables de notre société se retrouvent sans travail ou se retrouvent dans l'économie grise ou noire alors qu'ils n'ont pas une expérience de travail suffisante pour avoir droit à une prestation. Le **défi** est le suivant : qui défend ceux qui n'ont pas de travail ou qui travaillent dans des conditions précaires ?

Le problème est complexe. La frontière entre le statut de travailleur salarié et celui de travailleur indépendant est parfois devenue très mince. Le principe de neutralité doit éviter que les salariés ne basculent dans le statut le moins protégé, par exemple en fondant la prestation de services à un seul client sur la présomption juridique du statut de salarié. Le contrôle du respect des règles sociales est également important. La transparence concernant les règles applicables est tout aussi importante. Désigner et blâmer (**naming and shaming**) des contrevenants est aussi une stratégie adéquate. Une approche internationale est nécessaire, tant au sein de l'UE en ce qui concerne le dumping social qu'éventuellement dans le contexte des accords commerciaux internationaux. Comme il est indiqué de réduire les charges sociales sur les bas salaires, une réduction des charges au moyen des plateformes numériques pourrait être envisagée. Les plateformes numériques fournissent en effet souvent des services personnels, qui ne nécessitent pas de qualifications très élevées et sont moins susceptibles d'être automatisées. Cependant, le problème est qu'à l'heure actuelle, ces services sont souvent encore trop coûteux à développer au maximum de leur potentiel sans soutien, de sorte que ces subsides offrent un certain nombre d'opportunités. Ils réduisent le risque de travail au noir. Ils créent du travail pour un groupe cible ayant le plus de besoins. Et ils offrent la possibilité de travailler de manière

flexible. Toutefois, l'octroi de subsides ne peut être limité à l'économie de plateformes, car il débouche sur une concurrence déloyale avec les activités similaires dans le circuit régulier.

La sécurité sociale du futur Forum du 28 février 2019 – Résumé



2.2. Discussions du panel

Monsieur **Georges Carlens, administrateur général de l'Office national de l'emploi**, souligne que le taux de chômage en Belgique est inférieur à la moyenne de l'UE et certainement à celui de la zone euro. On peut donc s'interroger sur l'effet des allocations de chômage à ce sujet. Le problème du faible taux d'emploi est principalement lié au grand nombre de personnes inactives, qui est l'un des plus élevés de l'UE. L'activation de ce groupe, y compris des personnes d'origine étrangère, est d'une grande importance. Un accompagnement intensif (coaching) vers l'emploi, mais aussi pendant l'activité professionnelle, est recommandé. Ceci a également un coût. Il est urgent de réfléchir à la réglementation concernant l'emploi dans l'économie de plateformes. Des subsides devraient peut-être même être envisagés ici, ce qui ne relève toutefois pas du rôle de la sécurité sociale.

Monsieur **Phillipe Defeyt, président de l'Institut pour un développement durable**, constate un certain nombre de problèmes et de défis supplémentaires. Le gain produit par le revenu est limité. A certains égards, le régime d'assistance est plus avantageux que le régime de sécurité sociale (avantages supplémentaires liés à l'assistance). Un revenu de base, assorti d'un supplément dans le domaine du logement, est la réponse la plus importante aux problèmes constatés. L'harmonisation des trois statuts est également souhaitable afin d'éviter les obstacles au travail.

Monsieur **Jan Denys, expert du marché de l'emploi du groupe Randstad**, confirme le problème de la faible participation au marché du travail d'un certain nombre de groupes défavorisés, soulignant également les grandes

différences régionales. La question est de savoir quel est l'impact de 20 ans de politique d'activation. La durée illimitée des allocations de chômage peut également être remise en question, compte tenu aussi du fait que le système d'assistance peut parfois être plus avantageux. Certains CPAS font également du « bon boulot » en termes d'intégration sur le marché du travail. Il peut être efficace de lier le travail à une prestation (cf. Pays-Bas).

Madame **Gisèle Marlière, présidente du Conseil supérieur national des personnes handicapées (CSNPH)**, souligne le grand nombre de personnes handicapées bénéficiaires d'une allocation qui se situe sous le seuil de pauvreté : 182 000.

Les débats ont aussi évoqué les difficultés que connaît la direction générale des personnes handicapées. Un des orateurs a souligné qu'un très beau cadeau pour le 75^{ème} anniversaire serait de régler définitivement les difficultés de cette direction générale.

La Belgique n'obtient pas non plus de bons résultats en matière d'emploi des personnes handicapées. Celles-ci sont confrontées à un certain nombre d'obstacles supplémentaires qui ont un impact négatif sur leurs conditions de vie. Elles sont ainsi stigmatisées et risquent davantage de ne pas terminer leurs études. Elles ont de surcroît plus de difficultés à se constituer des droits dans le domaine de la sécurité sociale. Elles ont parfois aussi des difficultés à faire valoir leurs droits en raison des procédures administratives. La transition vers le travail peut également être entravée par la perte des droits dérivés. Une simplification du système n'est pas suffisante.



3. LE NON-RECOURS AUX DROITS SOCIAUX

3.1. Exposés académiques de la thématique

Monsieur VAN OORSCHOT, professeur ordinaire de Politique sociale au Centre de recherche sociologique de la KU Leuven, analyse le problème du non-recours aux droits sociaux, ou comme il l'appelle leur « sous-exploitation ». Tout d'abord, il souligne l'importance de l'utilisation correcte des mots. Trop souvent, le problème se réduit à la notion de "non-recours aux droits sociaux". Toutefois, cette expression met trop l'accent sur la responsabilité du bénéficiaire lui-même, comme s'il avait été 'négligent' lorsqu'il aurait pu faire valoir ses droits sociaux. Il préfère le terme neutre de sous-exploitation/sous-utilisation de droits sociaux.

Il analyse le phénomène plus en profondeur en soulignant la nature problématique de la sous-exploitation des droits sociaux. Elle engendre un sentiment d'injustice, est le symptôme d'une autorité défaillante et est souvent une cause de revenus insuffisants et même de pauvreté. Il est clair que ce phénomène doit absolument être combattu.

Le professeur Van Oorschot situe les causes de la sous-exploitation à trois niveaux. Tout d'abord, la sous-exploitation peut se situer au niveau du **législateur**, qui peut accroître la sous-exploitation au moyen d'une réglementation trop stricte, par l'utilisation de concepts juridiques complexes et en ciblant les avantages sociaux spécifiquement sur des groupes stigmatisés. Les prestations ou allocations liées à un examen des revenus sont également plus souvent sous-exploitées que les prestations contributives, surtout si l'initiative de demande doit émaner du citoyen.

Deuxièmement, en ce qui concerne la **mise en œuvre**, le mélange des fonctions d'assistance et de contrôle est problématique. Les inexactitudes administratives, une communication déficiente, l'utilisation de jargon et des formulaires complexes empêchent également chacun d'avoir accès aux avantages sociaux auxquels il a droit. Trop de spécialisation dans l'assistance et une forte pression au travail peuvent également conduire à une vision étriquée : on ne se concentre que sur la demande d'aide immédiate alors qu'on perd de vue la demande d'aide plus large et les autres droits. Troisièmement, certains mécanismes peuvent également conduire à une sous-exploitation par les **citoyens** : manque de connaissances, perceptions erronées, peur de la stigmatisation, la crainte que les avantages ne l'emportent sur les coûts et éviter la dépendance. La responsabilité partagée des différentes parties concernées et l'existence de différents facteurs de risques font de la sous-exploitation un problème complexe qui ne peut être résolu par une seule mesure.

L'ampleur de la sous-exploitation dépend de la nature de l'allocation. Pour les allocations et prestations universelles et non subordonnées à une condition de ressources, octroyées à l'initiative de l'autorité, et dont le montant est substantiel, la sous-exploitation est relativement faible (<10%). Les formes d'assistance et les prestations soumises à des conditions de ressources, dont l'initiative émane (en partie) du citoyen et dont le montant est substantiel ont un degré plus élevé de sous-exploitation (10%-30%). Les allocations supplémentaires ou secondaires et les prestations soumises à des conditions de ressources, pour lesquelles le citoyen doit

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



prendre l'initiative et dont le montant est relativement faible, sont les plus sous-utilisées (30%-50%).

Enfin, Wim Van Oorschot examine l'appel de plus en plus fort à une automatisation poussée de l'octroi des droits sociaux. L'intelligence artificielle (algorithmes et big data) et l'« automatic decision making » (ADM - prise de décision automatique) étendent les possibilités d'arriver à un octroi proactif des droits sociaux, mais comportent aussi des limitations. Cela dépend en grande partie de la qualité et de l'actualisation des données utilisées. De plus, les questions de protection de la vie privée ne sont jamais bien loin. En outre, l'automatisation n'exclut pas le facteur humain - et le risque d'erreur humaine - : cela ne fait que passer du « front office » au département ICT. L'automatisation peut sans aucun doute apporter une contribution importante à une approche plus développée, mais elle ne suffira certainement pas à contrer la sous-exploitation des droits sociaux. De plus, l'automatisation n'est pas sans danger. Ces risques sont décrits en détail par Virginia Eubanks dans son best-seller « Automating Inequality ». La Commission européenne, elle aussi, a manifestement été sensible à ces critiques. Le règlement général de l'Union européenne sur la protection des données dispose que toute personne a le droit de 'ne pas être soumise à une décision fondée uniquement sur un traitement automatisé'. La protection sociale repose dans une large mesure sur un traitement personnalisé et reste une affaire de personnes, pour les personnes. L'automatisation a certes un rôle à jouer dans la sécurité sociale de demain, mais elle a donc aussi ses limites.

Madame **Laurence Noël, collaboratrice scientifique à l'Observatoire de la Santé et du Bien-être de la Région de Bruxelles-Capitale et à l'ULB**, a mené à l'étude 'Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise' (on retrouve cette étude e.a. sur le site du SPF). Elle a ainsi également rencontré le phénomène de la sous-exploitation des droits sociaux. Elle le définit - comme Philippe Warin - comme le problème de la non-utilisation d'une offre, d'un droit ou d'un service public auquel on pourrait prétendre. Le non-recours peut résulter d'un manque de connaissances, du fait de s'abstenir d'invoquer les droits (par exemple en raison d'expériences négatives, de honte, de démotivation due à la procédure), d'un défaut d'accès à certains droits (par exemple en raison des conditions) et de l'exclusion des droits. Même les "droits sociaux fondamentaux" tels que le droit au travail (par exemple l'assurance chômage), le droit à la formation (par exemple parce que l'offre n'est pas suffisamment adaptée à des groupes cibles spécifiques et vulnérables), le droit au logement (par exemple parce que le revenu est un peu trop élevé), le droit aux soins de santé sont souvent en danger. Laurence Noël identifie l'ignorance, une législation trop stricte et un éparpillement excessif des services publics compétents comme étant les causes principales. Elle examine également les obstacles socio-administratifs que les groupes à risque doivent 'surmonter' pour pouvoir faire valoir leurs droits. Il y a ainsi le lourd processus administratif. La quantité d'informations à fournir à une administration 'robotisée' - sous forme certifiée - est énorme, de même que le nombre de services à contacter à cet effet. De plus, les activités de ces services sont très peu coordonnées. En outre, il existe de nombreux statuts différents entre lesquels les citoyens sont ballotés ou, pire encore, ils passent entre les

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



mailles des différents statuts. L'étude met également en évidence diverses formes de discrimination auxquelles sont confrontées les personnes qui demandent de l'aide : discrimination fondée sur (l'utilisation de) la langue, l'âge, l'origine, la couleur de peau...

Comme Wim Van Oorschot, Laurence Noël estime que l'automatisation des droits n'est pas la panacée pour le non-recours. L'automatisation promet une simplification, une prestation de services plus rapide et même proactive. Toutefois, sur le terrain, elle semble souvent poser de nouveaux problèmes en raison d'erreurs dans les données et les procédures. L'automatisation est donc un défi de taille, surtout lorsqu'on sait qu'à Bruxelles :

- 15% de la population n'ont pas de connexion internet ;
- de nombreuses personnes n'ont pas de PC ;
- de nombreuses personnes ne parlent aucune des trois langues nationales belges.

La conclusion est donc que l'automatisation ne sera bénéfique que si elle s'inscrit dans une approche globale visant à simplifier et à harmoniser la législation.

3.2. Discussions du panel

Monsieur **Henk Van Hootegem, coordinateur du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale**, confirme l'ampleur considérable du problème de la sous-exploitation des droits sociaux. Il fait référence à cet effet aux nombreuses publications du Service sur ce sujet (**lien vers les contributions soumises**). Outre le manque d'informations auprès des bénéficiaires, il constate aussi souvent une réticence à demander des droits par crainte de contrôles et de conséquences inattendues. Par exemple, la crainte que le logement soit déclaré inhabitable et donc le risque d'une expulsion peuvent empêcher une personne de faire une demande d'aide au logement.

Il souligne l'importance du contact personnel et de l'information personnelle dans la lutte contre la sous-exploitation. L'accessibilité des guichets joue un rôle important à cet égard, tout comme le recours à des experts du vécu. D'une manière générale, le rôle des responsables politiques, y compris au niveau local, est donc d'une grande importance. Ce n'est pas parce que les contacts personnels sont importants qu'il n'y a pas de place pour l'automatisation. Par exemple, il est souhaitable de répéter l'approche proactive de l'Institut national d'assurance maladie invalidité (INAMI) et des mutualités en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires potentiels de l'intervention majorée dans les coûts des soins de santé. Mais il ne faut pas oublier que l'automatisation suppose aussi un droit de recours.

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



Monsieur **Alexandre Lesiw, président ad interim du SPP Intégration sociale**, souligne que son organisation se concentre sur l'étude de la sous-utilisation de l'aide des Centres publics d'action sociale (CPAS). Il souligne la nécessité d'une plus grande harmonisation entre les régimes d'assistance sociale. Il souhaite plus de transversalité, de transparence et d'harmonisation entre les différentes institutions par l'utilisation de concepts identiques. Ce ne sont pas des questions faciles, mais les administrations concernées étudient les possibilités qui s'offrent à elles. En outre, des efforts devraient être faits pour simplifier la réglementation et les formulaires. La contribution d'experts du vécu est cruciale à cet égard.

Ces dernières années, l'accent a également été mis sur l'automatisation. Grâce à l'instauration de la banque de données tampon (Banque-Carrefour de la Sécurité Sociale), le droit aux tarifs sociaux est quasiment automatisé. Une priorité pour l'avenir est l'octroi automatique de l'octroi de l'allocation de chauffage. Mais il est vrai que l'automatisation a aussi ses limites. L'octroi de droits sociaux implique par définition un facteur humain. Il y a donc aussi un besoin d'accompagnement personnel. Celui-ci vaut par excellence pour l'octroi du revenu d'intégration : il s'agit du dernier filet de sécurité pour les personnes. Un accompagnement optimal est crucial et un nombre suffisant de collaborateurs doit continuer à y être affecté. En raison de l'équilibre nécessaire entre la simplification et l'automatisation, d'une part, et l'assistance personnalisée et l'accompagnement, d'autre part, Alexandre Lesiw plaide en faveur d'un plan national global de lutte contre le non-recours au sein duquel toutes ces stratégies de solutions auront chacune leur propre place.

Madame **Christine Mahy, secrétaire générale du Réseau wallon de lutte contre la pauvreté** considère que la peur est une raison importante pour laquelle les personnes veulent avoir le moins de contact possible avec les administrations. De nombreuses personnes craignent de ne plus recevoir de prestations après avoir contacté une administration. Plus vous êtes pauvre, plus vous avez de documents à remplir, plus vous devez vous rendre souvent à des guichets/administrations, plus vous avez de liens à établir entre différents systèmes. Plus vous avez de difficultés, plus l'autorité vous complique les choses.

Bien qu'ils puissent être d'un grand secours, les experts du vécu ne sont pas toujours assez forts que pour assouplir l'attitude rigide de nombreuses administrations. Il faut redonner confiance aux personnes. Les politiciens, eux aussi, doivent être plus à l'écoute de celles-ci.

L'automatisation doit être réalisée dans l'intérêt du bénéficiaire. Si l'automatisation signifie que l'approche devient purement analytique, Christine Mahy ne souhaite pas la prendre en considération. Dans le domaine de la protection sociale, il faut faire face à des situations uniques et en constante évolution. Il faut consacrer du temps aux gens, il faut rétablir la confiance. L'automatisation ne peut pas fonctionner si elle ne va pas de pair avec un accompagnement humain.

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



Monsieur **Frank Robben, administrateur général de la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale et de la plateforme eHealth**, souligne l'importance des mesures d'automatisation telles que la banque de données tampon dans la lutte contre le non-recours. Récemment, l'appli MyBenefits a fait son apparition. Cette appli n'est certainement pas le remède ultime contre le non-recours, mais elle facilite la demande d'attestations. Frank Robben espère que cette application permettra de réduire considérablement le nombre de demandes d'attestations.

En résumé, une meilleure coordination des réglementations et des concepts est nécessaire. S'il y a une volonté de changer, il convient de le faire de manière transversale. S'il faut informatiser, il faut d'abord optimiser les processus eux-mêmes et les élaborer au moyen de concepts communs. Les politiques peuvent être variées, mais la mise en œuvre et les concepts doivent être communs. La régionalisation des prestations sociales a encore accru la complexité.

Frank Robben plaide également en faveur d'un « front office » intégré, un guichet auquel les citoyens peuvent s'adresser pour des questions très diverses. Dans le « back office », toutes les informations pertinentes doivent alors être rassemblées.

La Banque-carrefour travaille également avec des experts du vécu. Il ne s'agit pas tant de résoudre des cas individuels, mais d'identifier des améliorations du système.

4. TABLE RONDE AVEC LES PARTENAIRES SOCIAUX

Madame **Ineke DE BISSCHOP, représentant la Fédération des entreprises de Belgique (FEB-VBO)**, considère que la sécurité sociale et l'assistance sociale sont deux piliers distincts de la protection sociale, chacune avec ses propres mécanismes et règles de jeu. Le contexte de la sécurité sociale a changé, de nouveaux risques sociaux ont émergé. Nous devons nous poser les questions suivantes : 'La sécurité sociale répond-elle encore aux besoins actuels ?', 'La sécurité sociale est-elle encore performante ?'

Le travail est aujourd'hui la meilleure assurance pour s'assurer des risques sociaux. Par conséquent, la sécurité sociale devrait stimuler l'activation. Il s'agit là d'une responsabilité collective des employées, employeurs et intermédiaires. Il faut se concentrer sur la correspondance entre l'offre et la demande.

Il faut trouver des moyens permettant de nouveaux modes de travail contribuant à notre système de sécurité sociale. Pour la Fédération des entreprises de Belgique (FEB) les 4 piliers de la sécurité sociale sont la durabilité, la performance, la simplicité et la modernité.

La création d'un seuil de connaissance pour la sécurité sociale est d'une importance primordiale. Est-ce que les personnes savent encore de quoi il s'agit ? Investir dans la transparence de la sécurité sociale est une nécessité.

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



Monsieur **Renaud Francart, représentant l'Union des Classes moyennes (UCM)**, souligne les nombreux défis de la sécurité sociale. Son financement par des cotisations est l'un de ceux-ci.

Il plaide en faveur d'une plus grande sensibilisation. La sécurité sociale n'est pas suffisamment considérée comme étant un avantage. Les personnes ne sont pas assez conscientes des droits dont elles bénéficient. Des initiatives telles que My Pension sont dès lors nécessaires pour expliquer clairement aux citoyens ce qu'est la sécurité sociale.

Si nous pouvons maintenir la protection actuelle tout en luttant contre la pauvreté, nous sommes sur le bon chemin. L'harmonisation des statuts est nécessaire. La transparence est en effet cruciale. Aussi, le système doit rester attractif pour les cotisants.

Madame **Caroline Deiteren, représentant l'Union des entrepreneurs indépendants (UNIZO)**, est favorable à une évolution progressive vers une protection sociale égale pour tous ceux qui travaillent en Belgique. Elle fait également référence à la dichotomie entre la sécurité sociale et l'assistance sociale.

L'activation est aussi le mot clé de Caroline Deiteren. Par conséquent, les emplois ne devraient pas être trop coûteux pour les employeurs. Les coûts salariaux sont déjà très élevés en Belgique. Certains secteurs en souffrent. De plus, ce sont précisément ces secteurs qui sont victimes de nouvelles formes d'emploi au moyen de plateformes.

L'UNIZO a dès lors lutté contre les nouvelles législations qui excluent ces nouvelles formes d'emploi du statut social des indépendants/salariés.

Pour monsieur **Raf De Weerd, représentant la Fédération Générale du Travail de Belgique (FGTB-ABVV)**, le plus important est que les personnes soient toujours prises en charge. Pour les usagers, peu importe qui est responsable de la prise en charge.

Cette année doit être une année de célébration pour les syndicats. Bien qu'on puisse être fier de la sécurité sociale, on constate une certaine régression. Il est urgent de "restaurer" la sécurité sociale.

Les prestations actuelles sont inférieures au seuil de pauvreté et devraient être augmentées, de même que le salaire minimum. Il faut trouver de nouvelles sources de financement à cet effet.

Il préconise également des services publics solides.

Koen Meesters, représentant la Centrale des syndicats chrétiens (CSC-ACV), s'interroge sur les intentions de certains de faire travailler les gens à tout prix. Il est très difficile de faire travailler certaines catégories de personnes. Où ces personnes finissent-elles après de longs efforts d'activation infructueux ?

Beaucoup d'efforts sont faits pour activer les personnes de plus de 50 ans et de plus de 60 ans, mais la question est de savoir s'il existe bel et bien un marché du travail pour ces personnes.

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



Néanmoins, il estime également qu'un emploi offre la meilleure protection sociale. Les avantages extra-légaux s'ajoutent à cette protection, mais ne constituent pas à proprement parler de la sécurité sociale.

Selon Koen Meesters, le futur de la sécurité sociale sera principalement déterminé par le travail que nous ferons à l'avenir.

Madame **Sabine Slegers, représentant la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB-ACLVB)**, fixe des limites à la sécurité sociale. À un certain moment, le droit à la sécurité sociale cesse et il faut avoir recours à l'assistance sociale. Une démarcation claire est nécessaire.

Au cours du processus d'activation, les services de l'emploi et les demandeurs d'emploi entrent souvent en conflit en termes d'attitude et d'attentes. Les projets d'activation qui fonctionnent sont souvent de nature temporaire.

Les flexi-jobs comportent un danger. Ceux qui en font usage oublient souvent qu'ils ne donnent pas accès à des droits sociaux.

La sécurité sociale doit être appréciée à sa juste valeur. Les gens ne devraient pas avoir honte de faire valoir leurs droits. La perception de la sécurité sociale doit être adaptée pour l'avenir.

5. CONSIDÉRATIONS FINALES

Monsieur **Philippe Van Parijs, professeur honoraire invité à la KU Leuven et à l'UCLouvain**, se projette dans l'avenir et nous brosse un tableau de la sécurité sociale tel qu'il la voit dans 25 ans.

Dans un premier temps, il déclare que la protection sociale "binaire" classique - assistance sociale et assurance sociale - sera complétée par ce qu'il appelle un "dividende social". Cette évolution est déjà en marche. L'évolution des allocations familiales au cours des dernières années en raison de la régionalisation en est une illustration. Les allocations familiales ne sont plus une prestation destinée à prévenir un risque social (appauvrissement des parents du fait de l'arrivée des enfants), mais deviennent un droit social personnel de l'enfant.

Le thème d'un revenu de base universel peut également s'inscrire dans cette évolution. Il s'agit là d'un concept qui peut offrir une solution à bon nombre de problèmes que la protection sociale binaire classique connaît de nos jours. La protection sociale est donc au moins partiellement dissociée du travail, de sorte que le travail n'est plus le seul facteur déterminant du droit à la protection sociale.

Lorsque nous envisageons l'avenir de la sécurité sociale, nous devons oser le faire avec ambition. Sans ambition, nous restons sur place. Nous ne devons pas non plus craindre les compromis, pour autant qu'ils s'inscrivent dans une vision réfléchie et cohérente de l'avenir. Si nous

La sécurité sociale du futur

Forum du 28 février 2019 – Résumé



réfléchissons attentivement à une vision cohérente de l'avenir, cette vision donne le pouvoir de mobiliser les gens pour atteindre l'objectif.

Réfléchir à l'avenir de la sécurité sociale, c'est réfléchir à ses objectifs. Traditionnellement, la lutte contre la pauvreté est considérée comme le principal objectif de la sécurité sociale. Philippe Van Parijs se demande cependant si le concept de pauvreté est suffisamment délimité et consolidé pour servir de référence afin de mesurer l'efficacité de la sécurité sociale. Selon lui, ce concept et sa pondération ont de nombreuses limites. Ainsi, le concept est réduit à ses composantes financières et ne tient pas compte d'éléments tels que le temps, la dignité. Il donne l'exemple de la mère célibataire qui doit consacrer tout son temps au travail pour garder financièrement la tête hors de l'eau. Officiellement, elle dépasse le seuil de pauvreté financière, mais pour y arriver, elle en paie le prix : il ne lui reste plus de temps à consacrer à ses enfants, elle n'a pas de temps pour elle.

C'est pourquoi il veut élargir sa réflexion sur l'avenir de la protection sociale.

Selon lui, la connaissance est un élément crucial de la protection sociale. La connaissance est nécessaire pour savoir ce à quoi on a droit et comment faire valoir ses droits. La connaissance est aussi la meilleure garantie d'un emploi. Lorsque nous pensons à la sécurité sociale, nous devons donc penser au-delà de la simple assurance de ce que l'on appelle les risques sociaux, mais nous devons également songer à l'éducation, au partage des connaissances.

Enfin, le professeur Van Parijs fait encore référence à la sécurité sociale informelle séculaire comme élément de la protection sociale. Elle sera encore toujours importante à l'avenir. Il vise ici la solidarité mutuelle au sein de certains groupes : famille, religion, réseau social. Comme cette forme de solidarité tend à se limiter au groupe lui-même, le défi majeur consiste à ouvrir ces groupes et à élargir la solidarité. Dans de nombreux domaines d'action politique, cette ouverture peut être encouragée. Il songe ici à la politique d'urbanisme (visant à stimuler les rencontres) et à la politique linguistique (supprimer les barrières linguistiques entre les groupes).

En conclusion, la vieille dame de la sécurité sociale peut encore avoir recours à certains liftings, et pas seulement purement cosmétiques.

