

2. Garantir un revenu qui permet de faire des projets de vie

Ce texte a été rédigé sur la base des réactions des différents cabinets aux propositions figurant dans le Rapport 2005, du suivi de l'actualité législative, ainsi que des expériences et points de vue qui se sont dégagés des différents groupes de concertation. Il ne prétend pas du tout à l'exhaustivité. Il ambitionne seulement de rendre compte de certaines initiatives ou tendances à propos desquelles des réactions d'acteurs de la lutte contre la pauvreté sont parvenues au Service. Celles-ci n'ont cependant pas encore fait l'objet de concertations systématiques.

Le Rapport Général sur la Pauvreté (RGP) prenait pour principe que la pauvreté est un phénomène complexe qui s'étend à différents domaines sociaux et ne se limite pas à un simple problème de revenu. Depuis lors, cette donnée est reconnue - à juste titre - dans la quasi-totalité des rapports ou analyses politiques et scientifiques sur la pauvreté. Mais parfois, ces considérations pèsent un peu trop dans la balance. On oublie alors que l'absence de revenu ou un revenu insuffisant est indissociablement lié à la pauvreté.

Sur le terrain, de nombreux acteurs s'accordent à reconnaître que de plus en plus de ménages ont des **revenus insuffisants** ou traversent des **périodes où leurs revenus sont aléatoires**. Ils pointent également une **inégalité croissante des revenus**. Dans le Rapport 2005, la préférence est donnée à des politiques 'générales' qui contribuent à augmenter le niveau du salaire ou de l'allocation, plutôt qu'à des mesures visant à compléter le revenu des salariés ou des allocataires de manière sélective. Parmi les initiatives sélectives, celles qui prennent en compte le revenu sont plus souhaitables que celles qui sont simplement axées sur une catégorie bien définie de personnes. Les mesures sélectives et catégorielles ont un gros désavantage : elles sont souvent complexes sur le plan administratif et entraînent une diminution ou une suppression des avantages dès que les intéressés passent à un niveau de revenu supérieur ou changent simplement de catégorie. Ceci réduit les possibilités de s'assurer un revenu régulier qui permette de mener une vie autonome, où l'état de pauvreté ne doit pas sans cesse être prouvé. Dans certains cas, de telles mesures peuvent même représenter une source d'insécurité des revenus.

Le **bonus à l'emploi** a été instauré le 1^{er} janvier 2005. Cette mesure va dans le sens d'une politique 'sélective' concernant les bas salaires.¹ Tout le monde ne l'évalue pas de la même manière. Sur le terrain, le fait que le bonus à l'emploi conduit à une augmentation des bas revenus est jugé positif. Mais à l'heure actuelle, aucune étude n'évalue l'impact réel de cette mesure. Pour certains, les personnes qui perçoivent un bas salaire en échange de leur travail ne doivent payer aucune cotisation sociale. Pour d'autres, cela va à l'encontre du principe selon lequel chaque travailleur contribue à la sécurité sociale en fonction de ses possibilités financières. L'augmentation des revenus nets n'améliore pas non plus les droits à la pension, étant donné que la pension est calculée sur le salaire brut.

L'accord interprofessionnel (AIP) pour la période 2007-2008² prévoit une adaptation du montant du **salaire minimum brut** et opte donc pour une approche 'générale'. L'augmentation applicable aux travailleurs à partir de 21 ans s'élève à 25 euros au 1^{er} avril 2007 et à 25 euros supplémentaires au 1^{er} octobre 2008. En réaction contre une tendance mondiale à la dérégulation des conditions de travail, les syndicats et de nombreuses associations considèrent qu'il s'agit d'une étape importante (mais qui n'est que la première) vers une revalorisation des bas salaires. Cependant, des remarques ont été formulées pendant les discussions

¹ La partie de ce rapport intitulée 'Utiliser la fiscalité comme outil de cohésion sociale' décrit les principaux changements que cette mesure a connus ces dernières années.

² Ratifié par le Gouvernement fédéral via la loi du 17 mai 2007 portant exécution de l'accord interprofessionnel 2007-2008. *Moniteur belge*, 19 juin 2007.

sur l'AIP. Certains acteurs de terrain craignent qu'il faille de nouveau attendre longtemps avant la prochaine augmentation. En effet, on ne négocie un AIP que tous les 2 ans seulement. En outre, la marge de négociation des syndicats en matière salariale est limitée depuis l'adoption de la loi sur la compétitivité³. C'est pourquoi ces acteurs réclament une initiative gouvernementale en faveur d'une augmentation structurelle du salaire minimum⁴.

Ces dernières années, les montants de certaines allocations sociales ont augmenté au moins une fois. Ce qui n'a pas empêché de très nombreuses organisations d'exiger la poursuite du mouvement de rattrapage et la **liaison des allocations sociales au bien-être**⁵. Le législateur a voulu répondre à cette revendication en votant la loi sur le pacte des générations⁶. Concrètement, une enveloppe annuelle de 0,057% du produit intérieur brut (PIB) est affectée, à partir de 2007, à la liaison des pensions et autres allocations au bien-être. Tous les acteurs accueillent favorablement la reconnaissance de ce principe. Mais certains soulignent que la mesure proposée ne prévoit pas de liaison structurelle. En effet, les augmentations ne sont pas automatiques, mais elles doivent être approuvées par le Gouvernement fédéral tous les deux ans et cadrer avec la loi sur la compétitivité précitée.

Dans d'autres domaines, les mesures 'sélectives' en matière de revenu, qui ont pour critère d'attribution une situation sociale bien définie des personnes, ont subsisté pour la plupart. Mais des initiatives ont aussi été développées, lesquelles utilisent comme unique critère le niveau de revenu. Une mesure importante basée sur ce principe est le statut OMNIO dans le secteur des soins de santé⁷.

Le législateur a apporté des modifications importantes au texte initial du **règlement collectif de dettes**⁸ afin de mieux protéger le débiteur. Ces dispositions sont entrées en vigueur par phases successives.

On citera par exemple :

- l'ajout d'une disposition⁹ essentielle pour les plans judiciaires d'apurement, selon laquelle « *le juge doit veiller au remboursement prioritaire des dettes qui mettent en péril le respect de la dignité humaine du requérant et de sa famille* » (on songe notamment à des arriérés de loyer);
- la possibilité d'une remise totale de dettes¹⁰ sans plan d'apurement et avec éventuellement – mais pas obligatoirement – des mesures d'accompagnement.

En ce qui concerne les saisies, la majoration des **montants insaisissables ou incessibles** en fonction du nombre d'enfants à charge est devenue réalité^{11 12}. Pour 2007, cette majoration atteint 57 euros par enfant. Et depuis le 1^{er} janvier 2007, les revenus protégés (allocations familiales, revenu d'intégration, revenu garanti aux personnes âgées, ...) sont à l'abri d'une saisie lorsqu'ils sont versés sur un **compte à vue**¹³. Notons toutefois que cette protection est limitée à 30 jours depuis le moment où le revenu est crédité sur le compte, avec diminution de la protection à raison d'un trentième par jour.

³ Loi de 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité, *Moniteur belge*, 1 août 1996.

⁴ Service d'étude CNE-GNC (2007), *Contribution de la CNE au « Forum CPAS » du 24 juin 2006 : Quels CPAS pour garantir le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine ? Thème : Le niveau des allocations*. Document non publié.

⁵ Lier les allocations sociales au 'bien-être' consiste à les augmenter annuellement dans la même proportion que l'évolution moyenne des salaires. La liaison au bien-être s'ajoute à l'indexation qui est déjà appliquée tant aux salaires qu'aux pensions et allocations.

⁶ Loi du 23 décembre 2005 sur le pacte des générations, *Moniteur belge*, 30 décembre 2005.

⁷ La partie de ce rapport intitulée 'Combattre les inégalités socioéconomiques de santé' présente une description de cette mesure ainsi que quelques remarques critiques.

⁸ Loi du 13 décembre 2005 portant des dispositions relatives aux délais, à la requête contradictoire et à la procédure en règlement collectif de dettes, *Moniteur belge*, 21 décembre 2005.

⁹ Art. 1675/12 §5 et art.1675/13 §6 du Code judiciaire.

¹⁰ Art. 1675/13bis du Code judiciaire.

¹¹ Arrêté royal du 23 novembre 2006 modifiant l'arrêté royal du 27 décembre 2004 portant exécution des articles 1409, § 1^{er}, alinéa 4, et 1409, § 1^{er} bis, alinéa 4, du Code judiciaire relatif à la limitation de la saisie lorsqu'il y a des enfants à charge, ainsi que l'arrêté royal d'exécution du Code des impôts sur les revenus 1992, *Moniteur belge*, 30 novembre 2006.

¹² Arrêté ministériel du 23 novembre 2006 fixant le modèle du formulaire de déclaration d'enfant à charge, *Moniteur belge*, 30 novembre 2006.

¹³ Arrêté royal du 4 juillet 2006 portant exécution de l'article 1411 bis, §2 et §3, du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 4 à 8 de la loi du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses, *Moniteur belge*, 14 juillet 2006.

Par ailleurs, depuis le 8 mai 2007¹⁴, la loi permet à l'**indépendant** exerçant ses activités en tant que personne physique et à titre principal de **rendre son domicile principal insaisissable**. A cette fin, le travailleur indépendant doit déposer une déclaration d'insaisissabilité chez un notaire. La protection vaut pour les dettes postérieures à cette déclaration et liées à son activité d'indépendant. Le coût total de cette démarche s'élève à 1000 euros.

La connaissance du surendettement, de même que l'appui et la formation des services de médiation de dettes, ont beaucoup évolué dans les différentes Régions : tout comme la Wallonie possède, depuis plusieurs années déjà, son Observatoire du crédit et de l'endettement¹⁵, la Flandre peut maintenant compter sur le 'Vlaams Centrum Schuldbemiddeling'¹⁶ et la Région de Bruxelles-Capitale sur le Centre d'Appui des médiateurs de dettes¹⁷. Ces deux derniers organismes trouvent leur origine dans des projets plus restreints que celui existant en Région wallonne, mais ils se sont considérablement développés au cours des dernières années.

Recommandations

Dans le Rapport 2005, un certain nombre de recommandations – sous la forme de résolutions – ont été formulées sur ce thème. Nous souhaitons attirer de nouveau l'attention sur les recommandations suivantes :

- **Améliorer le montant, la régularité et l'autonomie du revenu**

Restaurer le pouvoir d'achat : le véritable pouvoir d'achat des personnes qui bénéficient d'un salaire modeste ou d'allocations, mais de plus en plus souvent aussi des personnes qui bénéficient d'un salaire moyen, n'arrête pas de diminuer. Ce phénomène est en grande partie dû à l'augmentation des dépenses de première nécessité comme les frais de logement, alors que ces dépenses sont sous-évaluées dans l'index santé (qui sert à adapter les salaires et allocations à l'évolution des prix)¹⁸.

- **Veiller au respect de la dignité humaine, quelle que soit la source de revenu**

La manière de catégoriser les ayants droit aux systèmes de l'Aide sociale et de la Sécurité sociale continue toujours à susciter des questions. Cette façon d'agir pénalise les personnes qui vivent dans la précarité ou, en tout cas, ne les encourage pas à cohabiter avec des membres de leur famille ou des amis. Or, outre l'enrichissement personnel et affectif fondamental qu'elle peut apporter, la cohabitation peut représenter un moyen de s'assurer un revenu décent et stable.

Texte partiellement traduit du néerlandais

¹⁴ Loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV), *Moniteur Belge*, 8 mai 2007.

¹⁵ <http://www.observatoire-credit.be>

¹⁶ <http://www.centrumschuldbemiddeling.be> – N.D.T : Centre flamand de médiation de dettes.

¹⁷ <http://www.grepa.be>

¹⁸ Une récente étude de l'Institut pour un développement durable le confirme encore une fois : Defeyt Ph. (2007). *Indice des prix, indexation et pouvoir d'achat des ménages à petits revenus*. (s.l.) Institut pour un Développement Durable. <http://www.iddweb.be>.