



CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1984-1985

20 JUIN 1985

COMMISSION PARLEMENTAIRE D'ENQUETE
SUR LES PROBLEMES DU QUART MONDE

PREMIER RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION D'ENQUETE
PAR Mmes **C. COORENS** ET **H. HANQUET**

MESDAMES, MESSIEURS,

La Commission d'enquête sur les problèmes du Quart Monde s'est réunie les 30 mai, 12 juin, 3 juillet, 19 septembre, 18 octobre 1984 et les 23 janvier, 6 février, 7 mars, 19 mars, 18 avril, 2 mai, 15 mai, 12 juin, 19 juin et 20 juin 1985 (1).

Pour répondre au prescrit de l'article 6 du décret du 6 avril 1984 (2), votre Commission d'enquête présente ce rapport après une année de fonctionnement.

Ayant entamé le début de ses travaux proprement dits d'enquête le 3 juillet 1984, votre Commission a souhaité transmettre au Conseil un premier rapport à l'issue de la présente session parlementaire ainsi que des conclusions partielles comportant un certain nombre de recommandations.

(1) Ont participé aux travaux de la commission :

M. Biefnot (président), M. Barzin, Mme Brenez, MM. Cudell, J. Giller, R. Gillet, Mme Godinache, MM. Klein, Liénard, Onkelinx, Paque, Mme Spaak, MM. Thys, Van Roye, Mme Coorens (rapporteur) et Mme Hanquet (rapporteur).

Ont assisté aux travaux de la Commission :

MM. Bajura, Burgeon, Deleuze, J.-B. Delhaye, Gondry, Mordant, membres du Conseil;

M. Goossens (sénateur);

M. Ph. Monfils, ministre des Affaires sociales de la Communauté française, M. Ph. Busquin, ministre du Budget et de l'Energie de la Région wallonne;

M. Dandoy, représentant M. le ministre Ph. Monfils;

M. Deleuze, représentant M. le ministre R. Urbain;

M. Di Rupo, du cabinet de M. le ministre Ph. Busquin;

Mme J. Desmarests, expert du groupe PS;

Mme G. Brouwer, expert du groupe FDF;

Mme Vanstraelen, expert du groupe PSC.

(2) Décret du 6 avril 1984 instituant une Commission parlementaire d'enquête sur les problèmes du quart monde.

SOMMAIRE

Introduction :	
1. Proposition en vue de créer une Commission parlementaire d'enquête sur les problèmes du quart monde	4
2. Constitution de la Commission d'enquête	4
3. Composition de la Commission	5
4. Installation et fonctionnement de la commission	5
5. Ordre des travaux. — Détermination des priorités	6
TITRE I. — <i>Approche des problèmes du quart monde dans leur globalité :</i>	
1. Exposé de M. Monfils, ministre des Affaires sociales de la Communauté française	7
2. Dépôt du rapport à la Fondation Roi Baudouin : « Propositions pour une politique de lutte contre la pauvreté et la précarité en Belgique »	10
Exposés relatifs aux méthodes de travail utilisées	10
3. Auditions de représentants du mouvement « Aide à toute détresse Quart Monde »	13
TITRE II. — <i>Les coupures de la distribution d'électricité et de gaz pour défaut de paiement :</i>	
1. Positions exprimées par les représentants du Comité de coordination « coupures de gaz-électricité et eau »	20
2. Auditions des représentants des intercommunales et des sociétés de distribution d'énergie	22
3. Exposé du ministre Busquin, ministre de la Région wallonne pour le budget et l'énergie	27
TITRE III. — <i>Les mesures d'urgence prises en faveur des plus déshérités au niveau local à l'occasion des intempéries du mois de janvier 1985 :</i>	
1. Rappel des mesures d'urgence adoptées	32
2. Observations relevées par les témoins	32
TITRE IV. — <i>Application de la loi sur le minimum de moyens d'existence et octroi d'une aide sociale complémentaire; état de la demande d'aide sociale sur le plan local; modalités financières mises à la disposition des CPAS pour remplir leurs missions :</i>	
1. Evolution des minimex en nombre de bénéficiaires et en montant total de l'aide financière octroyée	37
2. L'aide sociale complémentaire au minimum de moyens d'existence	39
3. Impact de l'arrêté royal n° 244 sur l'octroi de l'aide sociale	40
4. Profil social des bénéficiaires du minimum de moyens d'existence	41
5. Aide sociale d'urgence. — Détection des besoins sociaux. — Information	45
6. Aide sociale et accès à l'emploi	47
7. Moyens mis à la disposition des CPAS pour remplir leurs missions	48
a) Budget des CPAS	
a) Budget des CPAS	
Conclusions :	52

INTRODUCTION

1. Proposition en vue de créer une Commission parlementaire d'enquête sur les problèmes du Quart Monde

C'est au cours de la session 1982-1983 qu'une proposition de décret instituant une Commission parlementaire d'enquête sur les problèmes du Quart Monde a été déposée par M. le député Biefnot.

Les développements qui justifiaient cette proposition faisaient état de la persistance d'un phénomène de marginalisation d'un certain nombre de concitoyens présentant encore toutes les caractéristiques de la misère sociale. Il s'agit là, estimait l'auteur, d'une injustice intolérable et en outre d'un danger réel pour l'ensemble de notre système social au moment précis où notre société en crise hésite à confirmer ses options généreuses susceptibles de garantir la sécurité sociale des individus.

Par « quart monde », estimait l'auteur, il faut entendre l'addition des exclus de la société, ceux qui sont relégués tout en bas de l'échelle sociale en raison d'inadaptations multiples. Enfermés dans une misère qu'ils entretiennent parfois bien involontairement, ils échappent à toutes les règles de notre société organisée. Cette marginalisation n'a pas été choisie et sa persistance non plus. Elle ne résulte pas d'une démarche volontaire mais est presque toujours produite par la fragilité et l'ignorance. La misère sociale et la pauvreté se transmettent d'une génération à l'autre et cette citoyenneté du quart monde apparaît finalement comme une sorte de fatalité sociale héréditaire. Ainsi, ignoré ou rejeté, le quart monde constitue encore une importante minorité de notre société moderne.

L'objectif essentiel de cette proposition visant à instituer une Commission parlementaire d'enquête était dès lors de susciter un inventaire et une étude de l'ensemble des handicaps subis par la population du quart monde en vue de recommander les mesures à prendre en priorité pour enrayer cette reproduction systématique du même phénomène de marginalisation de génération en génération.

Il convient en effet que les centres publics d'aide sociale, les institutions sociales et les organisations volontaires diverses puissent coordonner efficacement leurs efforts par la mise en place de mécanismes socio-économiques susceptibles d'enrayer la persistance ou la reproduction de ce mécanisme de marginalisation plongeant certains individus ou certaines familles dans la misère.

Au plan de l'action préventive que la loi du 8 juillet 1976 a voulu lui attribuer, le CPAS

se trouve encore souvent dans l'impossibilité de déceler clairement l'origine des problèmes spécifiques au quart monde, car à la précarité des moyens financiers d'existence s'ajoute un ensemble de difficultés relationnelles importantes aux plans psychologique, social, professionnel, familial.

L'institution de cette Commission parlementaire d'enquête auprès de la Communauté française répondait, selon l'auteur, à la réalité de la communautarisation de l'aide sociale et à la réalité des différences interrégionales dans les problèmes de pauvreté.

2. Constitution de la Commission parlementaire d'enquête

La Commission de la Famille et de l'Aide sociale du Conseil de la Communauté française a fait un examen approfondi de cette proposition et le texte issu de ses travaux le 23 février 1984 (1) fut soumis au Conseil de la Communauté française le 7 mars 1984 et adopté par celui-ci le 4 avril 1984.

En commission de la Famille et de l'Aide sociale, le statut à donner à cette Commission spéciale du Conseil a été examiné; en effet, la procédure d'enquête parlementaire telle qu'elle est définie, pour la Communauté française, par le décret du 12 juin 1981, confère d'importants pouvoirs d'investigations à une Commission d'enquête : en fait les pouvoirs attribués au juge d'instruction par le Code d'instruction criminelle. Une préoccupation a dès lors été exprimée que cette procédure ne soit trop formaliste, trop inquisitoriale et ne ralentisse les travaux de la Commission. L'auteur de la proposition lui-même a dès lors envisagé d'amender sa proposition en vue de constituer une Commission spéciale d'étude.

Toutefois, un consensus est apparu en vue du maintien de la proposition initiale afin que la Commission puisse disposer des pouvoirs d'investigations nécessaires pour rassembler les divers éléments du dossier.

Le problème de la compétence a également été envisagé : le point de savoir s'il était opportun que la Communauté française enquête sur les problèmes du quart monde alors que des matières telles que l'emploi, la sécurité sociale, le minimex, le logement échappent à sa compétence a été soulevé.

(1) Voir le rapport présenté au nom de la commission de la Famille et de l'Aide sociale par M. Lafosse et Mme Brenez, doc. 114 (1982-1983) n° 2.

La Communauté française disposant toutefois d'une compétence générale en matière d'aide aux personnes et un ensemble important de compétences touchant aux matières personnalisables et aux matières culturelles au sens large, il a été estimé qu'elle ne pouvait dès lors se contenter d'observer purement et simplement le phénomène de l'existence du quart monde sans rien faire pour l'enrayer, alors que des mesures peuvent être adoptées dans les limites de ses compétences (politique d'aide sociale, éducation sanitaire et médecine préventive, formation professionnelle et recyclage, alphabétisation des adultes, protection de la jeunesse, aide aux familles, politique du troisième âge, intégration des immigrés, politique des handicapés, aide sociale pénitentiaire et postpénitentiaire, etc.).

Bien entendu il fut rappelé, au cours des travaux en commission de la famille et de l'Aide sociale, que la Commission d'enquête, conformément au droit d'enquête parlementaire, ne disposerait des pouvoirs du juge d'instruction que dans les limites des compétences communautaires. Ainsi, la Commission d'enquête pourra-t-elle requérir la présence des membres de l'Exécutif de la Communauté française, de même qu'elle pourra inviter à comparaître des responsables de maisons d'accueil pour personnes isolées par exemple. Mais si elle souhaite obtenir des informations quant à la politique en matière de logement social, elle ne pourra requérir la présence du ministre compétent de l'Exécutif régional wallon. Mais un tel témoignage pourra bien entendu être recueilli à la suite d'une démarche volontaire du ministre.

3. Composition de la Commission

Le Conseil de la Communauté française, en sa séance du 17 mai 1984, procéda à la désignation, en son sein, des 15 membres appelés à former la Commission d'enquête conformément aux dispositions de l'article 4 du décret du 6 avril 1984 instituant la Commission parlementaire d'enquête sur les problèmes du quart monde.

Cet article stipulant que la Commission serait composée conformément au principe de la représentation proportionnelle des groupes politiques, ont été désignés par le Conseil :

— pour le PS : Mme Brenez, Mme Coorens, M. Biefnot, M. Cudell, M. Onkelinx, M. Paque;

— pour le PRL : Mme Godinache, M. Barzin, M. J. Gillet, M. Klein;

— pour le PSC : Mme Hanquet, M. Liénard, M. Thijs;

— pour le FDF/RW-Ecolos-PCB : M. R. Gillet, M. Van Roye.

Par décision du 16 octobre 1984, M. R. Gillet a été remplacé par Mme Spaak.

4. Installation et fonctionnement de la Commission d'enquête

Le 30 mai 1984, il a été procédé à l'installation de la Commission d'enquête par Mme Irène Pétry, premier vice-président du Conseil, en l'absence de M. le président M. Toussaint, empêché.

Au cours de la même séance, la Commission a procédé à la constitution de son bureau, sous la présidence du doyen d'âge. A l'unanimité, M. Biefnot a été élu président, M. Klein, premier vice-président, Mme Hanquet, deuxième vice-président et M. Van Roye, secrétaire, chacun des membres du bureau de la Commission représentant un des groupes politiques représentés au sein du Conseil.

Au cours de sa réunion du 12 juin 1984, la Commission a désigné à l'unanimité Mme Hanquet et Mme Coorens en qualité de rapporteurs.

La première préoccupation de la Commission fut dès lors de déterminer pour elle-même un règlement d'ordre intérieur, étant entendu que le fonctionnement de la Commission devait s'articuler sur les dispositions du décret du 12 juin 1981 fixant la procédure d'enquête (1), lui-même basé sur la Constitution qui a prévu ce droit d'enquête parlementaire en son article 40. En outre, le décret du 6 avril 1984 instituant la Commission parlementaire d'enquête sur les problèmes du quart monde contient lui-même un certain nombre de dispositions relatives à la procédure à suivre au cours de cette enquête et diverses modalités de fonctionnement de la Commission.

Pour l'adoption de son règlement, la Commission décida de prendre en considération l'expérience déjà acquise par une précédente Commission d'enquête du Conseil de la Communauté française, à savoir la Commission d'enquête chargée d'étudier les conséquences pratiques du décret du 1^{er} juillet 1982 relatif à l'épreuve de sensibilité cutanée à la tuberculine et analysa les dispositions du « Texte de considérations pratiques » adopté par cette Commission. La Commission prit également en considération les expériences antérieures de Commissions d'enquête ayant fonctionné dans le cadre des assemblées législatives nationales et principalement le règlement adopté par la dernière Commission d'enquête du Sénat,

(1) Décret du 12 juin 1981 fixant la procédure d'enquête adoptée par le Conseil de la Communauté française.

Commission d'enquête relative aux problèmes posés par le maintien de l'ordre et les milices privées.

Le texte du règlement d'ordre intérieur établi par la Commission est reproduit en annexe au présent rapport.

Bien que les pouvoirs attribués à la Commission d'enquête lui confère le droit de convoquer, en cas de besoin, les témoins par exploit d'huissier, il fut convenu que la première convocation serait faite par lettre ordinaire. Si les témoins ne répondent pas à cette convocation, la Commission décidera de l'envoi éventuel d'un exploit d'huissier. En cas de nouveau refus, la Commission pourra dresser procès-verbal qui sera transmis au procureur général près la cour d'appel pour y être donné telle suite que de droit.

Contrairement à la méthode adoptée par la Commission d'enquête du Sénat sur les milices privées, le soin de poser des questions aux témoins ne fut pas réservé au président de la Commission, estimant que les matières traitées par la Commission d'enquête ne justifiaient pas cette limitation.

En ce qui concerne les contacts avec la presse, la Commission décida d'adopter une attitude de réserve, en tout cas pendant le cours des premières auditions. Il fut décidé que des communiqués de presse seraient diffusés pour faire connaître la date des réunions de la Commission lorsque celle-ci tiendrait des auditions publiques, tandis que les autres contacts avec la presse seraient réglés par les dispositions de l'article 7 du règlement d'ordre intérieur de la Commission.

Conformément au décret fixant la procédure d'enquête, chaque membre du conseil a le droit d'assister à l'enquête; toutefois, il est tenu de faire preuve de la discrétion nécessaire en ce qui concerne les séances non publiques.

Les témoins et experts appelés à comparaître prêtent serment d'après la forme usitée devant la Cour d'assises. Les témoins coupables de faux témoignage et les experts coupables de fausses déclarations peuvent être poursuivis conformément à l'article 8 du décret sur la procédure d'enquête du 12 juin 1981.

Les témoignages sont enregistrés sur bande magnétique conservée au secrétariat de la Commission. Sur-le-champ, il est dressé procès-verbal de l'audition que le témoin est invité à signer.

Pour les éventualités non prévues par les textes précités fixant la procédure d'enquête, les dispositions du règlement du Conseil de la Communauté française sont d'application.

5. Ordre des travaux, détermination des priorités

Dès l'installation de la Commission, les membres ont reçu une documentation abondante pour les éclairer sur les divers aspects de la problématique de la pauvreté.

De même, au cours de la réunion du 12 juin 1984, un avant-projet de liste des témoins à entendre fut établi. Elle fut complétée par la suite par des propositions diverses émanant soit des membres de la commission, soit de représentants d'un grand nombre d'associations; parmi ces correspondances se trouvaient des offres spontanées de témoignages ainsi que des suggestions recommandant à la Commission l'audition d'un certain nombre de témoins, à titre individuel, ou en leur qualité de représentants de services publics ou d'associations privées œuvrant dans le domaine social.

La Commission a estimé indispensable de valoriser au maximum l'important travail de recherche sur les problèmes de la pauvreté élaboré au cours des dernières années, tant sur le plan national que sur le plan international.

Un fonds de documentation spécial a été mis à la disposition des membres de la Commission et ces documents ont été transmis aux membres à l'issue de la session parlementaire 1983-1984.

Il fut en effet entendu que le travail de la Commission ne consisterait en aucune manière à refaire une nouvelle étude qui s'ajouterait à l'important fonds de connaissances scientifiques, théoriques et pratiques déjà accumulées sur le sujet de la pauvreté.

La Commission a estimé que son rôle devait consister, à partir des études mises à sa disposition et à l'issue des auditions complémentaires de témoins qu'elle estimerait devoir entendre, à dégager des pistes de réflexion prioritaires, immédiatement applicables et qui pourraient être acceptées au sein de la Commission par un large consensus entre les membres de toutes les formations politiques représentées.

Consciente qu'elle ne pourra aborder en une seule session parlementaire tous les aspects de la problématique de la pauvreté, dans ses causes aussi bien que dans ses effets, la Commission a décidé de consacrer ses premiers travaux à une approche globale des problèmes de la pauvreté, se réservant de fixer ultérieurement les priorités à réserver à chacun des sujets qui devraient normalement être pris en considération pour apprécier l'ensemble des handicaps vécus par la population du quart monde.

TITRE I

APPROCHE DES PROBLEMES DU QUART MONDE DANS LEUR GLOBALITE

Au cours de la séance du 12 juin 1984, la Commission a décidé de tenir une première séance d'auditions publiques avant la fin de la session parlementaire. Elle a décidé d'entendre à cette occasion, en priorité, le ministre des Affaires sociales de la Communauté française, afin de prendre connaissance de la politique actuellement menée ainsi que les mesures de politique sociale envisagée pour l'avenir par l'Exécutif de la Communauté française en faveur de la population la plus démunie.

La Commission a décidé d'entendre au cours de la même séance des représentants de la Fondation Roi Baudouin. Cette audition devrait avoir pour objet la présentation du rapport à la Fondation Roi Baudouin intitulé : « Propositions pour une politique de lutte contre la pauvreté et la précarité en Belgique. »

La Commission a toutefois souhaité être principalement informée de la méthodologie adoptée par la Fondation Roi Baudouin pour mener ses enquêtes provinciales ayant abouti à l'élaboration du Rapport national et des 135 propositions d'actions à mener pour lutter contre la pauvreté et la précarité en Belgique.

Enfin, la Commission a décidé de tenir une deuxième séance en septembre consacrée à l'audition de représentants du mouvement « Aide à toute détresse - Quart Monde ».

**

1. Exposé de M. Monfils, ministre des Affaires sociales de la Communauté française

Séance du 3 juillet 1984

Le ministre des Affaires sociales de la Communauté française rappelle tout d'abord, à propos de l'objet dont va débattre cette Commission, la pauvreté, que les compétences sont en fait réparties entre le pouvoir central, les communautés et les régions.

Le ministre rappelle d'autre part que s'il est relativement facile de cerner les divers problèmes qui doivent se poser aux personnes du troisième âge, il n'en est pas de même à propos des problèmes du quart monde. Selon le ministre, le quart monde en tant que tel n'existe pas; il n'y a pas vraiment d'individualité des gens du quart monde. On peut parler d'un seuil de la pauvreté. Un pauvre se signale d'abord par le fait qu'il n'a pas d'argent. Mais il n'y a bien entendu pas que des causes financières aux problèmes posés par la pauvreté; il

en est beaucoup d'autres encore, d'ordre notamment du psychosocial.

Parmi les personnes que des organisations sociales identifient comme faisant partie du quart monde, si certaines portent de manière apparente les séquelles d'une grande pauvreté vécue depuis plusieurs générations, d'autres n'en portent absolument aucune trace facilement identifiable. Aussi, est-il difficile de déterminer une aide spécifique à apporter à cette population en tant que catégorie sociale. Du reste, au point de vue social, on est toujours confronté à la difficulté de faire une politique qui soit bien adaptée à des catégories d'individus; c'est le cas pour une catégorie sociale aussi vague que les gens du quart monde.

Le ministre tient cependant à insister sur la relation qu'on peut constater entre le phénomène de pauvreté et le placement d'enfants. Il est frappant de relever en effet qu'un grand nombre d'enfants placés actuellement dans des homes sont eux-mêmes les enfants de parents qui avaient passé leur jeunesse dans de tels lieux d'hébergement. On peut dès lors déclarer que le placement des enfants dans des homes concerne manifestement au premier chef la population du quart monde. Or, d'un point de vue social, on peut considérer comme scandaleux de consacrer 50 000 francs par mois à l'entretien d'un enfant placé en home, alors que la société ne trouve pas davantage de moyens pour aider les familles pauvres à élever elles-mêmes leurs enfants dans leur milieu naturel.

Avant d'aborder les mesures qui sont actuellement menées au niveau du département des Affaires sociales de la Communauté française en faveur des plus démunis, le ministre tient à rappeler brièvement l'existence des nombreuses actions qui sont développées en faveur de l'ensemble de la population et qui bénéficient donc également à tous ceux qui relèvent de ce qu'on appelle maintenant le quart monde.

Le ministre relève notamment les actions menées par les centres de services sociaux. La Communauté française consacre à présent 100 millions pour subventionner 35 centres de services sociaux (1). Ces organismes ont essentiellement pour mission de recevoir les personnes ayant des difficultés administratives et sociales et de les aider à les résoudre. Or, dans les milieux marginaux, les intéressés ignorent souvent quels avantages sociaux ils sont en droit d'obtenir.

Le ministre évoque les consultations gratuites prénatales et postnatales de l'Office de la naissance et de l'enfance, les activités des services d'aide familiale, dont certaines heures de prestation sont réservées en priorité aux familles

(1) 128 millions pour 38 centres en 1985.

à risques. Toutefois, le ministre souligne que dans l'état actuel des relevés des activités des services, le ministère de la Communauté française ne peut apprécier avec exactitude quel est le public réellement desservi par les aides familiales. En fait, il faudrait réaliser une enquête pour savoir où vont les aides familiales.

Le ministre signale qu'il subventionne d'autre part une vingtaine d'expériences telle celle qui est menée par « La Porte rouge ». Des renseignements pourront être communiqués à la Commission ultérieurement sur ces expériences. Or il est évident que de telles institutions sont essentiellement fréquentées par des marginaux sociaux. Bien entendu, les fils de la bourgeoisie également délinquant ou se droguent; mais, en général, on ne les retrouve pas dans ce type d'établissement.

A côté des interventions rappelées jusqu'à présent, le ministre signale ensuite les mesures plus spécifiquement dirigées vers la population du quart monde et précise ce qui a été réalisé depuis 1982 :

— Un groupe de travail a été créé afin de proposer des pistes d'action en matière de lutte contre l'exclusion sociale. Les experts dialoguent par ce moyen avec le cabinet des Affaires sociales afin d'imaginer des actions originales et intéressantes et d'attirer l'attention du ministre sur les éventuels effets pervers de certaines réglementations; ces experts sont, soit des gens du terrain, tel ATD Quart Monde, des représentants des maisons d'accueil tels Les Sans-Logis à Liège, de Télé-service, des mutualités, des associations d'aide aux immigrés, soit des universitaires ainsi que des représentants d'institutions comme la Fondation Roi Baudouin ou l'Union des villes et des communes belges, etc.

— Un arrêté a été adopté par l'Exécutif sur l'hébergement des adultes en difficultés (une vingtaine d'institutions ont assuré plus de 60 000 nuitées en 1983 (1)). Anciennement, l'aide à l'hébergement des personnes adultes en difficultés relevait de textes assez disparates dont l'aide postpénitentiaire, l'aide en faveur de la réadaptation des prostituées, etc. Le nouvel arrêté de l'Exécutif favorise un hébergement temporaire de diverses catégories d'adultes en difficultés. L'objectif est de les réintégrer le plus rapidement possible à la vie sociale. La nouvelle réglementation a recueilli l'unanimité auprès des dirigeants de maisons d'accueil. Quant aux moyens, ils ont doublé, passant de 11 à 23 millions (2). Cette nouvelle réglementation permet en outre d'aider des institutions

qu'il n'était pas possible d'aider auparavant parce qu'elles n'étaient visées par aucun des textes précités; il en est ainsi des refuges pour femmes battues.

— L'exécutif a également adopté un arrêté portant sur des subventions à l'acquisition de terrains à destination des nomades. Un million est prévu à cet effet. Des demandes ont déjà été introduites par Bastogne, Mons et Namur.

— En ce qui concerne le Quart Monde proprement dit, cette population étant difficile à cerner, il est malaisé de prendre un arrêté visant spécialement cette population, mais le cabinet aide une série de projets :

— Une aide est attribuée au projet Tapori d'ATD Quart Monde en vue de redonner confiance en eux-mêmes aux enfants du Quart Monde et de leur permettre de rompre leur isolement (type d'actions : fabrication d'un journal, création de pièces de théâtre, rédaction de lettres); cette action a facilité l'intégration de ces enfants dans des groupes ouverts à tous.

— Un soutien est accordé au comité belge d'aide aux réfugiés pour des dépannages urgents en attendant la régularisation de la situation administrative des demandeurs d'asile.

— Dans le cadre de la campagne de prévention des handicaps périnataux, des actions ont été menées plus spécialement en faveur des immigrés : des montages audiovisuels, des films, du matériel didactique en langue étrangère ont été mis à la disposition des travailleurs sociaux pour sensibiliser les futures mères sur la nécessité du suivi médical pendant la grossesse.

— Des subsides d'encouragement ont été accordés au Refuge pour femmes battues, à l'Association de promotion des droits sociaux, ainsi qu'à une association « Le Nid » qui aide les femmes à sortir de leur milieu prostitutionnel.

— Un projet d'aide aux victimes de la délinquance est mis au point et conduit par le service de l'aide postpénitentiaire qui, de part la communautarisation, sera réorienté dans ses objectifs.

— Soutien également à l'Association pour le volontariat qui a pour but de recréer ou de développer un réseau de solidarité entre tous nos concitoyens.

— Patronage et soutien financier à la journée internationale de lutte contre l'analphabétisme.

Considérant que la pauvreté ne se rationalise pas seulement en termes économiques, mais surtout en termes de dépendance et d'exclusion sociale, le ministre a lancé de nouvelles actions spécifiques pour 1984.

(1) Et près de 100 000 en 1984.

(2) Pour 1984; 30 millions en 1985.

1° Soutien à une campagne d'alphabétisation menée par l'Association Lire et Ecrire pour un montant de 2 250 000 francs.

Il faut dire que le problème qui se pose aux analphabètes est non seulement de maîtriser le langage, mais aussi un savoir et surtout un savoir-faire en vue de parvenir à terme à se débrouiller sans l'aide des services spécialisés. Cette campagne concerne plusieurs groupes de personnes (illettrés, handicapés mentaux légers, immigrés, etc.) et s'appuie sur des relais variés (associations et services, volontaires, médias). Par ailleurs, cette campagne doit favoriser la conscientisation de chaque citoyen au problème de l'analphabétisme. La pratique de cet apprentissage sera décentralisée par l'insertion d'associations régionales, par les groupes de base, par quartier, et par des cours au domicile des personnes concernées. Dès le départ, des groupes de travail assureront l'évaluation de ce projet pour permettre à tous les membres de vérifier ou d'améliorer l'adéquation entre les objectifs et l'accessibilité réelle des plus défavorisés à cette campagne.

2° L'informatique à la portée des plus défavorisés — en collaboration avec ATD Quart Monde — pour un montant d'un million.

Le but est de permettre aux enfants du Quart Monde de participer pleinement à la société informatisée qui se construit. Concrètement, l'aide financière est destinée à l'achat de matériel et à la formation d'animateurs. Il s'agit d'équiper une camionnette d'un micro-ordinateur Apple II avec deux postes de travail, afin de rejoindre les familles dispersées du Quart Monde et leur permettre de se familiariser avec l'ordinateur.

En effet, les familles sous-prolétaires risquent d'être une nouvelle fois marginalisées si on ne leur donne pas des moyens immédiats d'avoir accès aux techniques d'aujourd'hui et de demain et leurs enfants risquent de ne jamais accéder aux circuits scolaires qui commencent à s'équiper en ordinateurs. Le matériel choisi est accessible même aux illettrés, afin de permettre aux utilisateurs, non seulement de dialoguer avec la machine, mais aussi de construire leur propre programme.

Quel est le public visé ?

1° les enfants du Quart Monde qui sont déjà touchés par les bibliothèques de rue (activités de lecture proposées par un ou plusieurs animateurs, sur les trottoirs où jouent les enfants). Trois ou quatre lieux dans différentes villes pourraient être privilégiés dans un premier temps;

2° les jeunes du mouvement Alternatives 114, branche jeunesse du mouvement ATD Quart Monde, qui construisent, à Bruxelles, petit à

petit, leur maison du savoir où ils peuvent apprendre ce qui les intéresse et rencontrer des invités de leur choix;

3° les adultes qui participent, une journée par semaine, à l'atelier professionnel de Liège « au plaisir d'apprendre ».

3° Insertion dans la vie sociale et professionnelle — soutien à l'ASBL Le Quinquet, pour un montant d'un million.

Cette ASBL, située à Soignies, a pour objectif de permettre aux familles les plus défavorisées de l'entité de rompre le processus de marginalisation et de dépendance, de réaliser des activités concrètes, utiles et valorisantes, de créer un processus de réinsertion sociale en donnant aux aidés sociaux des outils leur permettant de prendre leurs responsabilités de citoyen, de père ou de mère.

Concrètement, il s'agit d'une aide à la création d'un service-jobs. Celui-ci a pour objectif essentiel de permettre à des travailleurs en grosse difficulté, c'est-à-dire instables, irréguliers, sans qualification et souvent alcooliques ou exclus de la vie sociale, de sortir de cet isolement grâce à quelques heures de travail par semaine. L'expérience de deux années de fonctionnement du Quinquet a démontré que ces adultes peuvent réussir à sortir de cet isolement si une expérience valorisante et réussie leur est proposée dans un contexte de tolérance et d'ouverture adapté à leurs capacités.

Ce service n'entend pas occuper des créneaux existant sur le marché de l'emploi mais élargir celui-ci à de nouveaux secteurs qui, du fait de leur caractère marginal, ne suscitent guère l'intérêt du secteur privé (petits travaux de jardinage, de bricolage, etc.).

4° Soutien à une expérience boutique-lavoir à Charleroi pour un montant de 250 000 francs.

Cette expérience, menée par l'association Promotion-Famille, est née sur base des constats suivants :

- une demande excessive de vêtements de seconde main par les usagers du service;
- la précarité de l'hygiène dans les familles, due à une pauvreté financière et culturelle;
- le malaise psychologique provoqué par l'inadéquation des vêtements.

Les objectifs visés sont de permettre aux femmes du Quart Monde de sortir de l'inertie et de l'isolement dû à la pauvreté; de permettre la valorisation de ces femmes et de leur famille par un habillement correct; de rendre confiance à ces femmes en leur donnant la possibilité d'accéder à certaines techniques ménagères; de vendre des vêtements à prix modiques adaptés aux

possibilités financières des usagers; de pallier l'absence d'infrastructure d'entretien des vêtements et d'hygiène générale à domicile dues à la pauvreté des familles en offrant un lieu où l'entretien de la garde-robe familiale pourrait être réalisé.

5° SOS-solitude.

Deux initiatives sont encore encouragées pour un montant de 650 000 francs : une café-téoria de Télé-service Verviers et SOS-solitude du centre social du Brabant wallon. La solitude peut être en effet cause et conséquence de la pauvreté. Le travail de ces deux services consistent à aider les personnes à modifier leur réseau relationnel par l'entretien individuel, par une animation de groupe, par l'information, mais aussi par la rencontre des personnes entre elles.

Enfin, le ministre signale que son cabinet maintient un contact étroit avec des associations telles la Fondation Roi Baudouin et la représentation permanente de la Belgique auprès des Communautés européennes, en vue d'être informé des dernières études dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. En effet, aujourd'hui, une action coordonnée au niveau européen s'impose plus que jamais. Il existe déjà une documentation volumineuse dont il faut maintenant tirer parti pour développer de nouvelles stratégies.

En 1985, le ministre a choisi trois projets qu'il a soumis aux responsables européens en vue d'obtenir une aide financière dans le cadre du deuxième programme européen de lutte contre la pauvreté.

Le ministre signale qu'un autre point a fait l'objet de discussions au sein du groupe de travail « Quart Monde » constitué auprès de son cabinet : il s'agit de l'éventuelle création d'un service égalité des chances au sein des services administratifs. Il s'agirait, en quelque sorte, d'un service « feu rouge » chargé d'alerter chaque fois qu'une mesure envisagée dans n'importe quel domaine pourrait avoir des conséquences néfastes pour la population du Quart Monde. Ce service informerait sur les effets négatifs éventuels sur les pauvres des mesures prises dans divers domaines. Il s'agit d'une proposition qui reste à l'étude, car il faut tout d'abord préciser davantage quelles seraient les missions dévolues à cette fonction en évitant toute revendication démagogique.

Quant à l'éventuelle création d'un ombudsman, le ministre rappelle qu'en réalité, en Belgique, les mandataires politiques ont tous mission d'ombudsman. Les particuliers peuvent leur écrire, aller les trouver, leur expliquer ce qui ne va pas.

Par contre, dès à présent, le ministre estime qu'il convient d'introduire la dimension d'une représentation spécifique des plus pauvres au sein de deux conseils : le Conseil supérieur de la famille et la Commission de programmation et de consultation en matière de protection de la jeunesse; car s'il y a bien deux secteurs qui posent problème à la population du Quart Monde, c'est bien le secteur de la politique familiale et celui de la protection de la jeunesse.

Pour la politique familiale toutefois, il faut rappeler que les possibilités d'action de la Communauté française sont relativement marginales. En effet, tout le système de financement, par le biais des allocations familiales, relève de la politique nationale. Mais il arrive également que le Conseil consultatif de la famille donne des avis au-delà de ses compétences. Il est dès lors utile qu'un représentant du Quart Monde y siège également.

Enfin, le ministre conclut son exposé en rappelant que modifier des comportements sociaux nécessite une action de longue durée et qu'il faut dès à présent en poser les premiers jalons. Il serait sans doute bon que la Commission d'enquête envisage une action plus globale en faveur de la population du Quart Monde.

**

2. Dépôt du rapport à la Fondation Roi Baudouin : « Propositions pour une politique de lutte contre la pauvreté et la précarité en Belgique »

Exposés relatifs aux méthodes de travail utilisées

Les membres de la commission ont pris connaissance des rapports provinciaux ainsi que du rapport national à la Fondation Roi Baudouin intitulés « Propositions pour une politique de lutte contre la pauvreté et la précarité en Belgique ».

La commission a pris en considération l'importance, la qualité et l'actualité de ce travail de recherche, envisageant l'ensemble des aspects des phénomènes de pauvreté et de précarité et mené par une équipe de chercheurs indépendants ayant organisé une vaste enquête auprès de tous les milieux concernés par l'intervention sociale en faveur des plus défavorisés.

Soucieuse de se référer en priorité à ce document de synthèse en vue de déterminer des priorités dans les actions politiques et sociales à mener, la Commission a souhaité être informée au début de ses travaux, de l'organisation du travail de l'équipe d'experts de la Fondation Roi Baudouin et de la méthodologie suivie.

Deux représentants de la Fondation Roi Baudouin ont été entendus en audition publique le 3 juillet 1984 :

— M. Georges Remion, chargé de mission, responsable du programme social;

— M. Didier Depuydt, coordinateur du programme pauvreté pour la Communauté française.

Les témoins ont prêté le serment d'usage et leur témoignage a été enregistré. Le présent rapport en propose une synthèse.

La Fondation Roi Baudouin a été créée en 1976. Conformément à l'article 3 de ses statuts, elle a pour objet « toute initiative tendant à l'amélioration des conditions de vie de la population belge en tenant compte des facteurs économiques, sociaux, scientifiques et culturels qui influenceront l'évolution du pays dans les années à venir ».

Son conseil d'administration a dès lors décidé de demander au professeur Doucy, de l'ULB, de lui remettre un rapport sur la pauvreté en Belgique. Cela explique que le document publié par la Fondation est en réalité un rapport présenté à la FRB et non un rapport de la FRB.

Une commission indépendante a été constituée. C'est également le professeur Doucy qui a imaginé la méthodologie de recherche.

Une première équipe a été mise en place, avec des personnes « relais-ressources » qui ont constitué ce que l'on appelle la Commission nationale de la FRB sur la pauvreté. On peut trouver la composition de cette commission nationale dans le rapport. Cette commission s'est réunie sous la présidence du professeur Doucy pour déterminer quels allaient être les objectifs et la méthodologie de la recherche. Réunie pour la première fois en 1979, la Commission nationale sur la pauvreté a posé un certain nombre de grands principes relatifs au déroulement du travail futur : elle a décidé que l'étude qui allait être entreprise ne serait pas une recherche scientifique car, d'après les membres de la Commission nationale, il existe à présent un nombre suffisant d'études théoriques réalisées par les centres de recherches universitaires, ainsi que les travaux entrepris à l'initiative des Communautés européennes.

L'équipe de la Fondation Roi Baudouin a dès lors décidé de faire un travail qui serait directement opérationnel, pratique, qui pourrait servir immédiatement à un certain nombre de personnes, un document qui « permettra à la fois au grand public de visionner les problèmes et les solutions dans leur complexité, aux professionnels et bénévoles, de prendre du

recul par rapport à leurs tâches quotidiennes et aux responsables politiques, parlementaires et membres des Exécutifs nationaux, communautaires, régionaux, provinciaux et locaux d'agir à partir de propositions, dont certaines touchent des matières très précises alors que d'autres incitent à des mesures plus générales et à plus long terme ».

La Commission nationale de la FRB a décidé également que la recherche allait porter davantage sur les aspects qualitatifs des situations de pauvreté que sur leurs aspects quantitatifs, car il est vrai qu'en Belgique existe un manque important, croit-on, de données quantitatives sur les situations de pauvreté objectives. Il fallait tenir compte également du manque de moyens quant à l'équipe de travail mise à la disposition de cette commission. Celle-ci a témoigné en outre d'une volonté d'originalité; soucieuse de ne pas refaire des travaux déjà réalisés par ailleurs, elle souhaitait plutôt, à partir d'un travail au sein des milieux intéressés, d'essayer de sentir, percevoir, quelles étaient les situations concrètes de pauvreté et comment elles étaient vécues.

Enfin, la Commission nationale de la Fondation Roi Baudouin a donné pour consignes aux équipes travaillant sur le terrain de rechercher quelles étaient les situations de pauvreté, mais n'a pas voulu donner à l'origine une définition de la pauvreté.

Une commission « exécutive » a été constituée en vue de mettre en application les lignes de force qui ont été ainsi arrêtées par la Commission nationale. Cette équipe ayant pour consignes de ne pas partir d'une définition a priori de la pauvreté, mais de rechercher concrètement les situations vécues par des personnes pauvres, a décidé de concevoir sa recherche par le biais de l'interrogation de témoins privilégiés, c'est-à-dire des personnes qui sont confrontées quotidiennement aux problèmes de pauvreté. Quelque 800 personnes ont ainsi été répertoriées à travers la Belgique toute entière : des travailleurs sociaux de CPAS et de services privés, d'échevins des Affaires sociales, de mutuelles, de PONE, de syndicats. Des représentants d'ASBL œuvrant dans le domaine social, des responsables d'instituts médico-socio-pédagogiques, de crèches, de maisons médicales, etc., y compris des volontaires œuvrant dans le domaine social sans statut professionnel particulier; des agents de quartiers également, des médecins, des avocats, des instituteurs, des professeurs de l'enseignement secondaire.

Dès lors, une équipe de chercheurs engagés par la Fondation Roi Baudouin dans un cadre spécial temporaire eu pour mission de réunir par province ces témoins privilégiés autour

d'une table et d'essayer de leur faire dire quelles étaient les situations concrètes de pauvreté qu'ils rencontraient dans leur pratique quotidienne. La deuxième question posée était le type de propositions que ces témoins privilégiés souhaitaient pouvoir formuler en vue d'améliorer les conditions de vie de cette population.

Le travail réalisé avec ces témoins n'est donc pas un travail de nature scientifique mais essentiellement empirique. Mais il s'agissait de faire parler des personnes qui ne sont généralement pas interrogées sur les constats qu'ils peuvent faire à partir de leur travail social quotidien. Certains groupes se sont réunis sur des thèmes particuliers (enseignement, revenus, emplois, développement communautaire, santé, etc.); des interviews en profondeur ont également été menées auprès de certains témoins privilégiés.

Le travail réalisé de cette manière par les équipes provinciales a débouché sur une image composite de la pauvreté et sur un amas de propositions de toutes natures et de toutes valeurs. Des rapports provinciaux ont dès lors été élaborés à partir de ces nombreux entretiens et réunions de groupe. Ces rapports ont tous fait l'objet d'une publication séparée. Ensuite, l'ensemble des résultats obtenus par province a été rassemblé dans un rapport national. Celui-ci s'efforce de montrer quelles sont les personnes qui, actuellement, sont perçues comme pauvres et l'on a abouti ainsi à une certaine typologie de la pauvreté. Ce rapport présente également les facteurs clés qui, selon les expériences de travail accumulées sur le terrain, produisent le plus fréquemment la pauvreté.

Enfin, les auteurs du rapport national ont pris le risque de faire un recensement de propositions de lutte contre la pauvreté, à partir de l'amas de propositions de nature extrêmement diverses, de valeurs et de contenus très différents, recueillies au cours des entretiens et interviews menés par province. Le rapport final propose une certaine hiérarchie de ces propositions, mais il en est qui concernent le court terme, le long terme ou le moyen terme. L'objectif n'était pas de mettre nécessairement de l'ordre dans ces propositions ni de faire des propositions de loi ou de décret. Mais de proposer à un public très large, que ce soient des responsables, des décideurs, ou des gens de terrain, un certain nombre de propositions qu'ils pourraient éventuellement mettre en œuvre.

L'équipe a conclu son travail en prenant conscience que le rapport présenté ne mettrait pas la Commission nationale à l'abri des reproches de spécialistes de l'une ou l'autre discipline qui peut-être ne verront dans les propo-

sitions formulées que des évidences, des utopies, des ébauches très partielles de solutions. Mais la Commission nationale a souhaité pouvoir dire à cet ensemble de spécialistes de disciplines ou de responsabilités diverses qu'ils devaient savoir que la lutte contre la pauvreté, la précarité, passe obligatoirement par l'élaboration d'un programme global, intégré, pluridisciplinaire et multidimensionnel.

Un membre de la Commission d'enquête a souhaité savoir quelles avaient été les réactions qui avaient suivi cette publication et d'autre part s'il y avait déjà eu des réalisations concrètes.

Un témoin indique une première répercussion importante : le fait pour toutes les personnes qui ont collaboré avec la Fondation Roi Baudouin et ont consacré une part de leur temps à ce programme, de voir que leurs apports avaient été pris en considération. Pour ces personnes, il était important de voir que la Fondation Roi Baudouin s'intéressait à leurs activités concrètes sur le terrain, les interrogeait sur leur pratique quotidienne et qu'un document leur était renvoyé à la suite de cette participation. Une deuxième conséquence est que ce rapport a pu être utilisé comme outil de travail pour les personnes engagées dans l'action sociale, leur permettant de prendre du recul par rapport à leur pratique quotidienne.

Mais la plupart des personnes engagées par leur travail dans l'action sociale sur le terrain ont exprimé une certaine impuissance à réaliser, à leur niveau, un certain nombre des propositions formulées dans le rapport. Ils ont dès lors insisté pour que ce document soit diffusé auprès des décideurs, des responsables de l'action politique et sociale.

Le témoin fait remarquer que ces propositions n'ont pas été formulées par la Commission nationale sous forme de proposition de loi ou de décret, n'ayant pas à se substituer aux instances de décisions politiques. En outre, ces propositions ne sont pas exhaustives, une sélection ayant dû être nécessairement opérée. D'autres propositions pourraient encore être effectuées par la suite.

Un membre de la commission, à titre d'exemple, souhaite recevoir un complément d'information à propos de la proposition n° 163 relative à la scolarisation exprimant le souhait que les bourses d'études soient octroyées en priorité aux familles les plus défavorisées.

Le témoin répond que le travail des équipes sur le terrain a permis de constater que, proportionnellement, il y avait moins de bourses d'études attribuées aux familles francophones qu'aux familles néerlandophones alors qu'on

avait l'impression, à travers l'écoute des témoins privilégiés, qu'il y avait plus de pauvreté en région wallonne qu'en région flamande. Une explication a été proposée, consistant à dire que l'information n'atteignait pas suffisamment les familles dans le besoin, que le niveau de conscientisation de ces familles par rapport à la possibilité d'obtenir une bourse d'études était insuffisante.

Un membre de la commission a demandé si la Fondation Roi Baudouin continuait à travailler sur le sujet de la pauvreté et, dans l'affirmative quels étaient les objectifs recherchés et les méthodes actuellement utilisées.

Un témoin a répondu qu'effectivement des demandes en ce sens avaient été faites : de la part de certains ministres et parlementaires qui ont demandé divers éclaircissements sur les travaux déjà réalisés par la Fondation; de la part également du public et des responsables d'action sociale.

Le Conseil d'administration de la Fondation a demandé à tous les responsables de programmes actuellement en cours (programme social, programme économique, programme urbanisme, etc., de donner une dimension pauvreté à chacun de ces programmes.

En ce qui concerne plus particulièrement le programme social, une série de projets pilotes sont en cours et, pour la partie francophone du pays, dans différentes localités de Wallonie et à Bruxelles.

Pendant 4 à 5 ans, une recherche-action est menée pour savoir comment, au niveau local, on peut de manière très intégrée lutter efficacement contre la pauvreté en étant proche des gens.

Un autre projet pilote est né à Charleroi avec le Forum de lutte contre la pauvreté; il a pour thème l'insertion socioprofessionnelle des jeunes.

Le témoin souligne encore quelques constatations issues des travaux de la Fondation : une première consiste à insister sur la pluridimensionnalité des problèmes posés par la pauvreté; il s'agit d'une évidence mais cette complexité est très réelle, parce que les problèmes de la pauvreté concernent à la fois l'éducation nationale, la sécurité sociale, l'éducation à la santé, la politique de la petite enfance, etc.

Une seconde constatation, c'est le nombre incroyablement élevé d'associations, de personnes, qui, aussi bien à l'intérieur des services publics que dans des services privés, sont, sur le terrain, engagés parfois très localement, éventuellement au niveau d'un quartier et qui réalisent un travail extraordinaire et parfois totalement méconnu. Constatant ce foison-

nement d'initiatives qui parfois s'ignorent complètement entre elles ou sont méconnues des pouvoirs publics, la Fondation a créé une revue afin d'en rendre compte, et de permettre un échange d'informations sur les innovations sociales et les expériences multiples en cours.

Un membre de la Commission a demandé aux témoins s'ils avaient une idée du processus (il existe plusieurs causes, mais la principale) qui peut amener une personne insérée dans la vie sociale à voir sa situation se dégrader et sombrer dans le quart monde.

Un témoin répond que les causes recensées de la pauvreté sont généralement hautement idéologiques. Certains travailleurs sociaux de terrain diront : cette personne est pauvre parce qu'elle boit, parce qu'elle est paresseuse. Mais ce travailleur social ne voit pas toujours quels sont les enjeux qui ont provoqué cette paresse ou cet alcoolisme. Le témoin ajoute que les indicateurs sociaux manquent pour permettre des constatations objectives, si ce n'est la constatation d'une augmentation des demandes de minimex. Les phénomènes de pauvreté sont bien entendu liés à la diminution des revenus et des possibilités de s'en procurer. Mais il existe d'autres types de pauvreté que la Fondation a tenté d'identifier et qui ne consistent pas en une simple pauvreté financière.

**

3. Auditions de représentants du Mouvement aide à toute détresse — Quart Monde

Le 19 septembre 1984, conformément à la décision adoptée par la Commission d'enquête le 12 juin 1984 quant aux priorités à réserver à ses travaux, la Commission a entendu, en séance publique, des représentants du « Mouvement Aide à toute détresse Quart Monde. Celui-ci a été représenté par :

— M. Pierre Hendrick, président du mouvement ATD Quart Monde Belgique;

— M. Jean Tonglet, administrateur-délégué du Mouvement ATD Quart Monde pour la Communauté française;

— Mlle Anne-Marie Caron, volontaire du Mouvement ATD Quart Monde, responsable de l'enfance.

Les témoins ont prêté le serment d'usage.

Le Mouvement ATD Quart Monde est relativement jeune; il existe depuis 27 ans. Il est né à Paris dans un bidonville de la périphérie parisienne; son fondateur est l'abbé Joseph Wresinski. Très rapidement, le Mouvement s'est développé, en France, puis en Belgique, où existe un secrétariat depuis un

peu plus de 20 ans et des actions auprès de la population du Quart Monde depuis 15 ans environ.

Pour le Mouvement, le « Quart Monde », c'est la population marginalisée qui cumule toute une série de handicaps personnels, familiaux et sociaux, ce qui amène, en fait, à une exclusion sociale. Les types de difficultés rencontrées par les familles du Quart Monde sont évidemment classiques. Comme le souligne le rapport de la Fondation Roi Baudouin, un ensemble de facteurs peuvent entraîner une paupérisation, ainsi que sa prolongation et sa permanence : le logement, la santé, l'instruction, la qualification professionnelle, la participation politique, la participation syndicale, etc.

Dans tous les secteurs évoqués, le Quart Monde se retrouve être en fait le parent pauvre ou bien est carrément exclu.

Afin de faire comprendre la philosophie du Mouvement ATD Quart Monde, un témoin tient à préciser d'abord la nature de la pauvreté qui atteint les familles sous-prolétaires qui constituent ce noyau dur de familles vivant dans la misère depuis des générations. C'est important à préciser, dans un contexte économique de crise prolongée, crise qui précipite de nouvelles couches de population dans la pauvreté. La politique de lutte contre la pauvreté économique que le Mouvement ATD Quart Monde met en avant, concerne les familles qui vivent l'extrême pauvreté et la grande pauvreté depuis des générations, depuis toujours. Il ne propose pas une politique qui s'attaquerait aux nouvelles formes de pauvreté, qui s'adresserait aux victimes de la crise, mais il soutient une politique qui se fonderait réellement sur la destruction totale de la grande pauvreté qui est en fait la terre d'accueil pour ces nouveaux pauvres dont on parle aujourd'hui. Car si de nouveaux pauvres apparaissent aujourd'hui et rejoignent le sous-prolétariat, c'est bien parce que le sous-prolétariat existe comme terre d'accueil pour les accueillir. Si l'on n'y prend pas garde, ces nouveaux pauvres vont acquérir petit à petit le mode de vie, la manière de penser et d'être de ceux qui depuis toujours ont vécu dans l'extrême pauvreté.

Dès lors, la politique, la philosophie que le Mouvement ATD Quart Monde propose, c'est bien de détruire la grande pauvreté, d'enrayer sa reproduction. Le mouvement estime qu'on ne peut se contenter de mesures qui atténueraient les effets de la crise ou qui créeraient quelques protections pour empêcher que de nouvelles couches de la population basculent

dans la pauvreté, mais insiste pour l'adoption d'une politique qui détruirait définitivement la grande pauvreté.

Sur quoi devrait se fonder cette politique ?

Selon le témoin, sur trois piliers qu'on peut résumer de la manière suivante : le pilier « sécurité », le pilier « savoir » et le pilier « prise de parole ».

Mais avant d'aborder successivement ces trois aspects de la lutte contre la grande pauvreté, le témoin tient à rappeler deux principes fondamentaux :

1° il est indispensable de construire un réel « plancher » pour l'ensemble des citoyens du pays. Le témoin évoque l'existence de certains plafonds limités pour l'octroi de telle et telle allocation, mais selon lui, il convient encore de garantir réellement l'existence d'un « plancher » pour tous ceux qui passent toujours à travers les mailles de la sécurité sociale. La politique de destruction de la grande pauvreté implique nécessairement d'assurer ce plancher de revenus, en dessous duquel personne ne puisse descendre sans susciter l'indignation nationale et une mobilisation de tous afin que ce scandale cesse.

2° le deuxième principe fondamental, c'est la connaissance du phénomène de la pauvreté.

Il est clair qu'on ne peut mener de luttes efficaces contre la grande pauvreté si le pays ne se dote pas d'instruments modernes pour en prendre connaissance, pour évaluer son évolution, de même que pour évaluer les effets des politiques de lutte engagées contre cette pauvreté. Le témoin se réjouit dès lors de la création de cette Commission d'enquête et exprime une proposition : que soit créé ce qu'en France on nomme des « observatoires régionaux sur la pauvreté ». Dans le cas présent, il s'agirait d'un observatoire à l'échelon de la Communauté; il aurait pour mission de détecter en permanence l'exclusion et les nouvelles formes d'exclusion qui apparaissent, les effets pervers des législations qui pourraient être mises en œuvre et leurs conséquences néfastes sur les plus pauvres.

Le témoin développe ensuite les propositions formulées par le Mouvement, fondées sur trois piliers essentiels de lutte contre la pauvreté :

1° il est essentiel d'assurer en premier lieu à tous la sécurité matérielle. Il est bien clair qu'aucune famille ne peut faire un projet de promotion professionnelle, familiale, culturelle, de salaire ou autre, si la sécurité matérielle, financière de base ne lui est pas assurée. A cet égard, le témoin souligne que si la

loi relative au minimex a représenté un progrès considérable lors de son adoption, il est fortement à craindre que les mesures nouvellement adoptées et notamment l'arrêté royal n° 244 ne remette en cause l'existence même de ce revenu minimum.

Cette sécurité financière implique également que soit assurée la régularité dans le versement des prestations familiales. Il est anormal que des familles soient privées pendant de très longs mois de prestations familiales pour des raisons diverses. La sécurité matérielle passe également par le droit au travail et à une formation professionnelle continue. Tout travailleur doit pouvoir acquérir une réelle formation, une réelle qualification. En particulier, aujourd'hui, dans le contexte de remodelage industriel et de révolution économique dans lequel le pays est engagé, il est urgent, capital, si l'on ne veut pas que la société se scinde, non plus entre travailleurs et chômeurs, mais entre travailleurs et assistés à vie, que la formation aux nouvelles technologies, aux métiers de demain, soit prioritairement mise en place dans les zones les plus désertées de l'enseignement professionnel et dans les programmes de formation où se trouvent les travailleurs les moins qualifiés.

Enfin, la sécurité matérielle, c'est également l'accès à la sécurité sociale et au logement familial : il ne devrait plus être possible aujourd'hui, déclare le témoin, qu'une famille puisse se retrouver à la rue, en plein hiver, avec ses enfants.

2° le deuxième pilier consiste à garantir un accès de tous au savoir et à la qualification. Suffisamment d'études statistiques démontrent aujourd'hui à l'évidence le désaccord fondamental entre l'école et le milieu sous-prolétaire. La prolongation de la scolarité peut être une chance, à condition toutefois que le milieu des enseignants et des directions d'école soit sensibilisé à l'existence du milieu sous-prolétaire et que la parole de ce milieu soit effectivement prise en considération lors de l'élaboration des programmes et de l'organisation de l'enseignement. A ce propos, il faut également souligner le phénomène de l'illettrisme pour lequel la Communauté française a déjà pris des initiatives, notamment en organisant une campagne d'alphabétisation, avec l'Association « lire et écrire ».

3° le troisième pilier, c'est la prise de parole. En réalité, un très grand nombre de mesures ont déjà été prises au cours de l'histoire du pays, dans notre Communauté et en Europe, avec pour objectif d'éliminer ou en tout cas de reculer les limites de la pauvreté. Mais un certain nombre de ces mesures ne

sont pas opérationnelles, n'atteignent pas les intéressés. Une des raisons, selon le Mouvement, c'est l'inadéquation des solutions proposées et le fait que la population la plus désshéritée n'est pas réellement représentée. En effet, elle n'a pas ou peu de vie associative; elle ne participe que très peu aux syndicats, aux forces représentatives du pays. Elle est relativement peu impliquée au niveau du jeu politique dont elle ignore totalement le fonctionnement. La population du quart monde ne sait pas utiliser les services que la nation a mis en place pour représenter les intérêts des citoyens; les formes de représentation politique, syndicale, associative. Le témoin estime dès lors essentiel que des organisations dans lesquelles se trouvent regroupées des familles de sous-prolétaires, auxquels sont associés des citoyens du pays voulant manifester leur solidarité avec le milieu, soient effectivement présentes là où se prennent les décisions, là où s'élaborent les programmes de lutte contre la pauvreté. Il en est ainsi d'organismes tel le Conseil supérieur de la famille, le Conseil supérieur de l'éducation populaire, etc., afin que véritablement une représentation du sous-prolétariat puisse être mise en place au sein de nos institutions.

Le témoin insiste encore sur la mise en place d'un mécanisme permettant de procéder régulièrement à l'évaluation de l'incidence des mesures décidées dans le domaine social. A titre d'exemple de méconnaissance de la réalité vécue par le quart monde, le témoin évoque les récentes mesures de retenue spéciale sur les allocations familiales. Le gouvernement a décidé que cette retenue spéciale pouvait faire l'objet d'un remboursement pour les familles dont les revenus se trouvent en dessous d'un certain plafond. Or il y a eu une méconnaissance totale de la part des familles intéressées, du processus par lequel elles pouvaient obtenir ce remboursement et très peu d'entre elles ont fait valoir ce droit. Dès lors, le témoin estime indispensable de mettre en place un mécanisme permanent d'évaluation des effets pervers que peuvent avoir certaines décisions politiques sur les plus démunis.

Un autre témoin souligne encore l'extrême soif d'apprendre dont font preuve les enfants du quart monde et les nombreuses démarches des parents afin que ces enfants puissent acquérir une éducation. Or, en dépit de ces aspirations, on déplore des échecs scolaires massifs et même des phénomènes réels d'illettrisme. Le témoin estime qu'on ne peut trouver de solutions efficaces à ces difficultés sans prendre en considération le vécu des familles, du milieu, de l'environnement dans lesquels se trouvent plongés les enfants du quart

Monde. Un membre de la commission demande aux témoins s'ils ont pu constater une dégradation de la situation des familles du Quart Monde depuis le début de la crise économique. Un plus grand nombre de familles est-il touché et dans quelles mesures ?

A propos de ce changement intervenu au cours des dernières années, un témoin tient à souligner tout d'abord combien la loi organique sur les CPAS a pu représenter un réel exploit pour beaucoup de familles. Le témoin estime cette loi très généreuse et très ambitieuse, mais déplore qu'il ait fallu plusieurs années pour qu'elle soit réellement mise en application concrète par certaines communes.

Or, à présent, on constate une marche arrière certaine, principalement en raison des mesures prises dans le cadre des pouvoirs spéciaux, tendant à limiter l'octroi du minimex. En outre, on constate que certains CPAS vont au-delà des instructions ministérielles et procèdent à l'enquête sur la récupération des sommes allouées auprès des débiteurs d'aliments avant même de prendre une décision quant à l'octroi du minimex. Cette procédure retarde l'attribution du minimex de plusieurs semaines alors que, lorsqu'une personne demande à pouvoir bénéficier de cette aide, c'est toujours pour des besoins urgents.

Dès lors, estime le témoin, au niveau de la sécurité matérielle, il est clair que des choses importantes avaient été réalisées, un espoir était né, mais on est en train de régresser.

D'autre part, le marché du travail se restreint considérablement, principalement en ce qui concerne les emplois peu ou pas qualifiés. C'est une réelle souffrance pour les familles que d'être des chômeurs, indemnisés ou non. C'est probablement une des plus grandes souffrances de ces familles que de devoir continuer à dépendre d'une forme d'assistance pour une période dont on ne voit pas le terme. Quant à l'éducation nationale, le témoin estime qu'il faut être attentif à toutes les mesures de restrictions qui rejailleiraient inévitablement sur les enfants les plus pauvres. Il en est ainsi des activités socioculturelles qui ont représenté une réelle chance d'égalisation pour les enfants les plus pauvres, leur permettant, au sein de l'école, un accès à des matières tels l'artisanat, le bricolage, etc. De même, il est évident que les normes dans les classes scolaires défavorisent toujours les enfants les plus faibles. Quand on a 15 enfants dans une classe, il est possible de tenir compte de chacun, mais quand ce nombre dépasse 30, on est bien obligé de tenir compte du peloton de tête et d'abandonner progressivement les autres à leur sort.

En matière d'enseignement, un élément positif a consisté à prendre en considération l'existence du phénomène de l'illettrisme, alors que pendant très longtemps, en dépit des statistiques qui signalaient cette persistance, notamment à l'occasion du service militaire, on a continué à ignorer sa présence.

Le témoin souligne encore l'importance que représente la formation professionnelle pour les années à venir, alors que, selon une intervention récente du Premier ministre français, 50 p.c. des produits qui seront consommés dans cinq ans n'existent pas encore et doivent être inventés. On assiste donc à une mutation très importante dans l'acquisition du savoir professionnel; or le témoin craint qu'une fois encore les plus pauvres soient les derniers à prendre le wagon et qu'ils ne puissent être réellement partie prenante du processus de formation professionnelle et de recyclage qui sera mis en place pour répondre à cette mutation.

A propos des changements encore et à propos cette fois de la prise de parole, le témoin estime que l'existence d'une telle Commission d'enquête est un élément positif pour les plus pauvres; de même, des mouvements tels ATD Quart Monde et d'autres organismes de lutte contre la pauvreté commencent à être entendus au niveau des instances dirigeantes. Il estime indispensable que le sous-prolétariat puisse entrer, de manière non ponctuelle, mais constante, dans les rouages de la vie sociale.

Un membre demande si les cas de pauvreté traités par le mouvement sont devenus plus aigus depuis la crise ou s'ils existent en plus grand nombre. En d'autres termes, y a-t-il une diminution ou une augmentation des personnes appartenant au quart monde ?

Un autre membre demande si le témoin estime qu'il faut s'attaquer par priorité aux problèmes posés par l'existence d'une catégorie de personnes vivant dans la grande pauvreté, même en période de haute conjoncture économique, ou s'il faut tenter d'entraver le mouvement de marginalisation sociale qui, du fait de la crise, aboutit à ce que de nouvelles couches de la population soient à présent atteintes par la pauvreté.

Le témoin répond tout d'abord que la population de sous-prolétaires dont le Mouvement ATD Quart Monde porte témoignage depuis 27 ans dans différents pays d'Europe, est pour l'essentiel une population composée de familles qui ont toujours connu l'extrême pauvreté et dont on retrouve les traces depuis quatre générations au moins dans les dossiers de l'assistance publique et maintenant des CPAS. Quand Marx parlait du *Lumpenproletariat*, c'est bien de cette population-là dont il par-

lait. Il faut rechercher l'origine du terme quart monde dans la Révolution française. Les États Généraux réunissaient trois ordres le clergé, la noblesse et le tiers-état. A ce moment, certaines revendications furent exprimées, notamment par un abbé et un député de la noblesse, qui demandaient la convocation du quart état aux États Généraux, « le quart état qui était l'ordre des indigents, des infirmes et des mendiants ». Les actuels membres de la population du quart monde en sont les héritiers. Cette population possède donc un « noyau dur » historique qui correspond à un certain héritage culturel, transmis de génération en génération. Mais il ne s'agit certes pas d'une population totalement statique. Pendant les années de croissance économique, certains sous-prolétaires ont pu profiter d'une conjoncture plus favorable pour acquérir un minimum de possibilités d'insertion sociale et professionnelle et leur niveau de vie s'est élevé peu à peu.

Le témoin estime que beaucoup parmi les nouveaux pauvres dont on parle à présent et que la crise précipite à nouveau dans la grande pauvreté faisaient en réalité partie de ces sous-prolétaires qui avaient quelque peu monté les marches de l'échelle sociale et qui sont retombés à présent. Mais ceux-là sont à présent re joints par de nouvelles catégories de population.

Il en est ainsi, selon le témoin, des jeunes migrants de la deuxième et troisième génération qui ont tendance à rejoindre cette catégorie de sous-prolétaires par une série d'aspects. On peut rechercher les causes de cet état de fait notamment dans la perte de la culture d'origine et dans le débat qui s'instaure entre leur culture d'origine et celle du pays d'accueil. De jeunes nomades vivent également des processus analogues lorsque le nomadisme n'est plus possible et que la sédentarisation intervient.

Le témoin pense qu'il est à craindre également que la jeunesse issue du monde ouvrier qui devrait démarrer dans la vie professionnelle et ne trouve pas de travail et dont les parents sont au chômage également, ne parvienne plus à s'identifier aux valeurs ouvrières que portaient les parents; il s'agissait de valeurs basées sur la fierté de posséder un métier, sur la dignité du travail et cela en dépit de toutes les difficultés qui assaillaient le monde ouvrier d'alors. Aujourd'hui, cette jeunesse du monde ouvrier, ne trouvant pas de travail après la fin de la période scolaire, perd très rapidement toute qualification professionnelle du fait de l'impossibilité d'acquérir de l'expérience. Ils sont de moins en moins adaptés au marché du travail, dans son état actuel, alors que ce marché va encore subir d'importantes mutations dans les cinq prochaines années.

Le témoin souligne encore que ce sous-prolétariat n'est pas statique mais qu'il peut représenter une terre d'accueil depuis toujours, et encore à présent, à tel point que des individus qui sont précipités maintenant dans la nouvelle pauvreté y trouvent parfois refuge lorsqu'ils ne peuvent plus payer leur loyer et sont expulsés.

En réponse à la deuxième question, le témoin exprime la conviction qu'une politique qui ne s'attaquerait pas aux fondements du phénomène du quart monde, c'est-à-dire qui ne viserait pas les plus exclus, n'offrirait pas de réelles garanties de lutte contre la pauvreté.

Si les droits fondamentaux auxquels le pays a souscrit en signant la déclaration universelle des droits de l'homme ne peuvent être assurés à tous les citoyens, même les plus abîmés par la misère, il y a un danger potentiel que ces droits cessent un jour d'être garantis à d'autres catégories également. Il en sera ainsi si ces droits devaient être conditionnés par exemple par une insertion dans le monde du travail et le paiement de cotisations au lieu d'être absolus et garantis à tous les citoyens, même les plus écrasés par la misère.

Il en est ainsi en matière d'enseignement : selon le témoin, l'école qui prendrait en considération le vécu des enfants les plus pauvres réussirait véritablement à les éduquer; tandis que l'école qui se base sur le « petit Belge moyen » ne peut permettre à l'enfant de s'intégrer dans l'enseignement, parce qu'elle méconnaît systématiquement les valeurs de son milieu.

Un membre demande si le témoin suggère qu'on en revienne, en matière d'enseignement, à la conception des classes parallèles qui a précédé l'organisation d'un enseignement spécial.

En effet, on constate parfois que se retrouvent dans l'enseignement spécial des enfants qui n'ont rien à y faire mais sont de simples retardés pédagogiques; on pourrait les aider à rattraper leur retard au moyen d'autres méthodes pédagogiques, en les maintenant dans l'enseignement ordinaire. Mais il faut tenir compte également d'un autre plaidoyer, en faveur cette fois des plus doués, qui veut s'opposer au nivellement par le bas. Ce sont évidemment, commente ce commissaire, deux positions antagonistes.

A propos de l'enseignement, un commissaire rapporte alors certaines initiatives entreprises à Bruxelles : le décloisonnement des classes 5-7 regroupant des enfants ayant plus ou moins le même niveau intellectuel; ce même commissaire évoque la mise sur pied d'écoles de devoirs, notamment par la ville de Bru-

xelles : elles consistent, pour les professeurs du secondaire des cours les plus difficiles, à donner des cours complémentaires, après les heures de classes normales, dans les écoles primaires d'origine des enfants, là où ceux-ci se retrouvent avec leur ancien instituteur. Il s'agit bien entendu de leçons gratuites à destination des enfants les plus défavorisés. Enfin, le même membre rappelle également l'existence des plaines de jeux et des maisons d'enfants fréquentées aussi presque exclusivement par les enfants des milieux les plus défavorisés. Pour aider ceux-ci à passer les examens de passage, des stages d'été sont organisés pendant 15 jours, en internat. En ce qui concerne l'organisation des crèches, des psychologues sont recrutés afin d'apprendre aux parents un certain nombre d'éléments fondamentaux relatifs à l'éducation de leurs enfants, car il arrive bien souvent dans les milieux défavorisés que les parents ignorent totalement des choses absolument fondamentales sur la manière de traiter un bébé. Ce membre signale également l'existence d'un centre de guidance pratiquant des thérapies gratuites.

Répondant à la question posée sur le rôle de l'école spéciale, un témoin estime que plus de la moitié des enfants qui s'y trouvent n'ont pas de raison objective d'y être. Le manque de fiabilité de l'établissement des quotients intellectuels a été démontré, estime l'intervenant.

Il est bien sûr évident, dit-il que pour certains types de handicaps spécifiques tels la cécité ou la surdité, il est indispensable de créer un enseignement adapté. Mais pour ceux qu'on appelle les retardés pédagogiques, les enfants en difficultés caractérielles ou instrumentales, l'entrée dans l'enseignement spécial représente souvent une mise à l'écart qui aboutira à des voies de garage au niveau de la formation professionnelle.

Un membre de la Commission demande aux témoins quelle est l'importance numérique de la population du quart monde.

Selon un témoin, le sous-prolétariat, ce qu'on appelle « le noyau dur » de la pauvreté, est estimé à 3 à 5 p.c. de la population belge.

Un membre de la Commission ayant exprimé le souhait que celle-ci puisse dégager des actes prioritaires qui pourraient être adoptés par voie d'un large consensus politique, un témoin souligne l'importance essentielle que représente la sécurité matérielle pour les familles du quart monde. Ensuite, ce qui est essentiel également, c'est l'apprentissage d'un métier et la participation, grâce à ce métier, à la vie sociale.

Enfin le témoin pense que les trois piliers dont on a parlé au cours de l'audition sont des propositions très concrètes qui pourraient permettre une réflexion quant à leur mise en application.

Un membre rappelant que le témoin a estimé la population du quart monde à 3 à 5 p.c. de la population totale, demande s'il peut faire une estimation du niveau de revenus à partir duquel on commence à faire partie du quart monde.

Le témoin estime nécessaire de sortir des catégories habituelles pour répondre à cette question. Dans notre société, on a tendance à identifier l'individu en le rangeant dans une catégorie définie selon l'âge, le handicap, etc. L'âge est cependant vécu différemment selon qu'on se trouve dans un milieu aisé ou dans un taudis avec le minimex pour tout moyen d'existence. Il en est de même pour les handicapés.

Pour le témoin, les familles du quart monde sont celles qui se trouvent au plus bas de toutes les catégories habituelles : celles où l'on vieillit mal, où on se soigne mal, où on ne réussit pas à promouvoir l'éducation des enfants, etc. Le quart monde, c'est le lieu où l'ensemble de toutes ces difficultés s'enchevêtrent depuis tellement longtemps qu'elles ont fini par forger une manière de vivre et de penser qui met le quart monde à l'écart du monde du travail et du voisinage social, parce qu'« ils ne sont pas comme les autres ». Parfois, des voisins essaient de leur venir en aide, parce qu'on ne laisse pas des gens mourir de faim à côté de chez soi. Mais peu de personnes en viennent à penser que ces sous-prolétaires peuvent apprendre quelque chose à la société. Au contraire, on les considère comme des inutiles et des réprouvés.

Un membre de la Commission demande des précisions quant à l'organisation éventuelle de l'observatoire proposé par les témoins. S'agirait-il de retracer l'histoire des familles du quart monde ? Il faudrait sans doute recourir à des témoignages et rassembler un matériel statistique de base qui fait actuellement défaut.

Un témoin répond qu'un tel observatoire devrait en tout cas être proche de l'actualité. Il ne doit pas s'agir, selon le témoin, de faire des études longitudinales, historiques, qui d'ailleurs ne manquent pas, mais de coller à la réalité concrète actuelle et d'alerter les décideurs politiques sur les effets positifs ou négatifs de telles ou telles mesures envisagées.

*
**

TITRE II

LES COUPURES DE LA DISTRIBUTION D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ POUR DEFAUT DE PAIEMENT

Le choix du sujet

Une demande formelle d'audition ayant été introduite auprès de la Commission d'enquête par le mouvement « coordination gaz-électricité-eau », regroupant un ensemble de personnes agissant, soit à titre personnel, soit en qualité de représentants de divers organismes sociaux, la Commission a décidé, le 19 septembre 1984, d'accorder la priorité dans ses travaux aux problèmes posés par les coupures de distributions d'énergie (électricité et gaz) dont sont victimes les ménages pour défaut de paiement.

Plusieurs raisons ont été évoquées pour retenir ce premier sujet concret d'investigation en priorité :

— un membre a fait valoir que la coupure de la distribution d'énergie subie par un ménage pour défaut de paiement mettrait en fait en lumière tout un processus de marginalisation du ménage victime de cette coupure, quel que soit l'élément premier qui était à l'origine de ce processus de marginalisation (chômage, séparation, etc.). Suite à cette remarque, la Commission a en effet fait valoir qu'avant de se priver d'électricité ou de gaz, les intéressés avaient vraisemblablement déjà dû restreindre un certain nombre de besoins essentiels;

— un autre commissaire a évoqué le fait que les CPAS étaient amenés à rencontrer ces problèmes de plus en plus fréquemment et à intervenir financièrement pour régler des factures d'énergie en dehors de la charge du ménage proprement dit;

— un autre membre a encore souligné que plusieurs parlementaires avaient pu constater, à l'occasion de leur permanence sociale, que le problème des coupures d'électricité et de gaz était de plus en plus souvent évoqué et que ces parlementaires étaient amenés à faire un certain nombre de démarches en faveur de familles pour obtenir des délais de paiement ou encore des éclaircissements quant à l'importance des sommes réclamées;

— un membre a évoqué l'hypothèse que le problème en cause pouvait être également lié à la vétusté de l'habitat et que seraient dès lors vraisemblablement évoqués, à l'occasion de l'examen de ce sujet, d'autres problèmes liés à la qualité de l'habitat ou aux types d'énergie en usage;

— enfin, les membres, évoquant l'approche de l'hiver (période au cours de laquelle les coupures de gaz et d'électricité sont plus douloureuses encore à supporter), ont exprimé le souhait que les travaux de l'enquête parlementaire ainsi entamée, s'ils ne pouvaient dès cet hiver entraîner l'adoption définitive de nouvelles dispositions légales, puissent aboutir cependant à un vaste effort de réflexion de la part des autorités responsables et à une amélioration sensible de la situation des usagers les plus démunis.

Choix des témoins

Après avoir arrêté ce premier sujet concret d'investigation, la Commission a décidé d'entendre non seulement le témoignage de représentants du comité de coordination coupures de gaz, d'électricité et d'eau d'une part, mais de recueillir également au cours de la même séance d'auditions le témoignage de représentants d'intercommunales exclusivement publiques et d'intercommunales mixtes ainsi que le témoignage de responsables des principales sociétés de distribution d'énergie (pour la partie francophone du pays).

La liste des témoins à entendre à ces divers titres a été arrêtée par le Bureau de la Commission, à l'unanimité.

**

Certains témoins, empêchés, ont toutefois demandé à être représentés.

Ont représenté le comité de coordination coupures de gaz-électricité et eau :

— M. Van Coppenolle, chercheur à l'ASBL DEFIS;

— M. D. Lhost, secrétaire du Forum belge de lutte contre la pauvreté;

— M. J. Fierens, avocat.

Ont représenté les responsables de la distribution d'énergie :

— Le président du conseil régional bruxellois d'Intermixt, M. G. Désir;

Celui-ci s'est fait accompagner de M. Servais, conseiller à Intermixt;

— M. Jupsin, directeur de l'association liégeoise du gaz;

— M. Delderenne, directeur de l'association liégeoise d'électricité, en remplacement de M. J. Vandebosch, président d'Inter-Régies, empêché;

— Le directeur général d'Intercom-Hainaut, M. Normand;

— M. Van Houdt, directeur-adjoint d'Unerg-Bruxelles, en remplacement de M. Hautain, directeur général, empêché.

Une invitation a également été adressée à M. J. Houthuys, en sa qualité de président en exercice du comité de contrôle de l'électricité et du gaz. Invité à se faire également représenter, le comité de contrôle de l'électricité et du gaz a fait part à la Commission d'enquête de la réponse suivante :

« Une demande ayant été faite par un membre du comité de contrôle de porter justement cette question à l'ordre du jour de ses travaux, il a été décidé de créer incessamment une commission spéciale qui sera chargée d'examiner le problème des coupures de gaz et d'électricité. Il est demandé aux membres de cette commission spéciale de faire diligence afin qu'une position officielle du comité de contrôle puisse être formulée vers la fin de cette année civile. Le comité de contrôle pense dès lors ne pas pouvoir exprimer dans l'immédiat un avis officiel sur ces questions, mais il se tient néanmoins à la disposition de la Commission parlementaire d'enquête.

Il est rappelé en outre que le comité de contrôle a approuvé en 1981 les conditions de fournitures de gaz et d'électricité et les problèmes qui seront évoqués ce jour par la Commission parlementaire d'enquête n'ont plus été examinés par le comité de contrôle de l'électricité et du gaz depuis 1981. »

La Commission a pris acte de cette communication. Le comité de contrôle de l'électricité et du gaz ayant une composition particulièrement diversifiées, la Commission d'enquête a admis le point de vue selon lequel cet organisme n'était pas en mesure de présenter une position officielle dans l'immédiat avant que ses instances aient pu réexaminer les problèmes des coupures de distribution d'énergie.

La Commission d'enquête s'est réjouie de l'annonce de la création imminente au sein du comité de contrôle de l'électricité et du gaz d'une commission ad hoc chargée d'étudier le problème des coupures de distributions d'énergie et a décidé de reprendre contact ultérieurement avec le comité de contrôle afin de prendre connaissance des résultats des travaux de cette commission spéciale et des positions arrêtées, en conséquence, par le comité de contrôle de l'électricité et du gaz.

Séance d'auditions du 18 octobre 1984

La réunion du 18 octobre 1984 est publique; elle est consacrée aux auditions décidées.

Les témoins prêtent le serment selon la formule utilisée aux assises. Les dépositions des témoins et les réponses aux questions posées par les membres sont enregistrées et disponibles. Le présent rapport vise dès lors à présenter une synthèse destinée à permettre aux membres du Conseil de se faire plus facilement une opinion.

1. Positions exprimées par les représentants du comité de coordination coupures de gaz-électricité et eau »

Un témoin rappelle que des groupes de travail œuvrent au sein du comité de coordination depuis un an, sur base d'études réalisées par des travailleurs sociaux, des juristes et d'autres personnes encore préoccupées par les dimensions humanitaires qu'ont pris les coupures de gaz et d'électricité.

Ces deux produits ont en effet pour caractéristiques d'être à la fois des biens de première nécessité et des agents économiques importants.

Si les coupures d'énergie ont toujours existé par le passé, le comité de coordination estime cependant qu'elles ont augmenté au cours des dernières années et que des consommateurs qui, avant 1975-1976, dans les limites d'un budget modeste, pouvaient payer leurs factures d'énergie, ont depuis lors connu des accidents économiques qui ne leur permettent plus de répondre à ces exigences.

Le résultat des travaux d'études et de réflexions menés jusqu'à ce jour au sein du comité de coordination gaz-électricité et eau a été consigné en un document transmis aux membres de la Commission d'enquête.

a) Il s'agit tout d'abord d'une plate-forme de revendications (1).

Les auteurs contestent le droit des distributeurs d'énergie de couper unilatéralement les fournitures de gaz ou d'électricité et insistent pour qu'un arbitrage intervienne entre consommateurs défallants et distributeurs, avant que ceux-ci puissent procéder à la coupure de la distribution d'énergie et afin que des délais puissent être accordés au-delà des pratiques actuelles des sociétés de distribution.

Le comité de coordination propose diverses pistes de réflexion portant sur une révision des pratiques tarifaires et des modalités de tarification, de même qu'une utilisation plus rationnelle de l'énergie.

Estimant que les distributeurs ont, non seulement le monopole de la distribution, mais

(1) Ce document est annexé au présent rapport (voir annexe n° 10).

également celui de l'information sur l'ensemble de la problématique de la distribution de l'énergie, le comité de coordination insiste pour que des informations statistiques précises soient publiées. Il demande la publication de la ventilation des coupures en fonction des différents tarifs appliqués car les données actuelles, estime le témoin, sont extrêmement fragmentaires. Le témoin souhaite encore connaître le montant des factures effectivement payées par les CPAS, la localisation spatiale des coupures au sein d'agglomérations telles que Bruxelles, le montant des retards de paiement et des créances recouvrées. Le comité de coordination estime en effet que ce type de renseignements serait indispensable pour connaître les répercussions sociales des coupures sur les plus démunis.

b) En annexe à cette plate-forme de revendications, le comité de coordination présente un rapport qui est le résultat des réflexions opérées par ses principaux groupes de travail.

Un premier chapitre décrit l'organisation du secteur de distribution d'électricité pour l'ensemble du pays. Un deuxième chapitre examine l'incidence de la politique tarifaire sur les coupures de distribution et formule une proposition de tarif au kilowatt. Le troisième chapitre fait état des différentes argumentations juridiques présentées par les parties intéressées et de ce que le témoin appelle les rapports de force en présence. Un quatrième chapitre présente divers témoignages des conséquences humanitaires dramatiques que peuvent avoir les coupures d'énergie. Un cinquième chapitre, rédigé par des conseillers communaux et des conseillers de CPAS, souligne les difficultés rencontrées par les centres publics d'aide sociale pour satisfaire à la mission qui leur est impartie d'assurer à chacun une vie conforme à la dignité humaine. Le témoin entendu estime à ce propos que les CPAS seraient en quelque sorte devenus les « banquiers » des intercommunales dont ils garantiraient les marges bénéficiaires. Enfin, un sixième chapitre présente encore un certain nombre de remarques issues également de la pratique des centres publics d'aide sociale.

Le témoin évoque encore deux propositions qui ont été formulées par le comité de coordination : l'institution d'un fonds de secours et, éventuellement, une formule d'assurance de recouvrement des montants non payés pour les sociétés de distribution.

c) Problème de la légalité des coupures décidées unilatéralement.

Un autre représentant du comité de coordination a posé la question de la légalité des coupures décidées unilatéralement par les socié-

tés de distribution. Le témoin rappelle à ce sujet la controverse sur la nature juridique du lien qui unit consommateurs et distributeurs d'énergie.

Selon le témoin, les sociétés de distribution invoquent le fait qu'il s'agit d'un lien contractuel. Elles appliquent en conséquence la règle admise en cas d'inexécution d'un contrat par l'un des cocontractants. Il s'agit de la règle connue sous l'expression *exceptio non adimpleti contractus*; si l'un des contractants ne remplit pas son obligation contractuelle, cette règle autorise le cocontractant à ne pas exécuter son obligation non plus.

Le témoin s'insurge contre la thèse du lien contractuel qui unirait consommateurs et distributeurs d'énergie car, dit-il, tous les traités de droit s'accordent pour admettre que pour qu'un contrat soit valable, il faut qu'il y ait liberté de contracter. Or, ajoute le témoin, dans le cas de la distribution d'énergie, on ne peut soutenir valablement que les consommateurs d'énergie adhèrent librement aux conditions générales de fournitures d'énergie. Ils ne peuvent non plus choisir librement leurs propres cocontractants. On ne se trouve dès lors pas en présence d'une relation contractuelle déclare le témoin. Celui-ci évoque du reste un arrêté du Conseil d'Etat qui dès 1950 a qualifié de réglementaires les relations existant entre le distributeur d'énergie et l'usager.

Le même témoin évoque ensuite la nécessité de respecter la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dont l'article 3, qui, dit-il, prime notre droit interne, prescrit « que nul ne peut être soumis à des traitements inhumains ou dégradants ».

Il en est de même, ajoute-t-il, de l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques que la Belgique vient de ratifier. Enfin, le Pacte international relatif aux droits économiques et sociaux qui, lui, n'a pas d'effets directs, en ce sens que les citoyens ne peuvent pas individuellement s'en prévaloir, mais dont la signature engage également l'Etat belge, reconnaît notamment le droit à des conditions de vie suffisantes y compris un logement suffisant.

En conclusion de cette argumentation, le triste témoin au nom du comité de coordination estime qu'il faudrait un arbitre entre le distributeur d'énergie et le consommateur en difficulté de paiement.

Il existe bien entendu la possibilité de saisir le tribunal. Mais selon la pratique actuelle des sociétés de distribution, en cas de non-paiement, la société coupe unilatéralement l'énergie et il appartient au consommateur en difficulté

de prendre l'initiative de saisir le tribunal. Ce système entraîne des difficultés accrues pour les personnes qui ont, d'une manière générale, des difficultés d'accès à la justice. En outre, le consommateur défaillant se trouve en position de faiblesse face au juge puisqu'il doit réclamer la réouverture du compteur préalablement fermé.

Evoquant rapidement la jurisprudence, le témoin fait état de l'existence de quelques jugements de référés, rendus sur base de l'urgence, ordonnant la réouverture provisoire des compteurs. Mais il n'existerait pas encore jusqu'à présent de décisions rendues sur le fond du problème. Or, selon la Cour de cassation, le juge des référés ne peut rendre, même à titre provisoire, des décisions sur le principal et déclarer les prétentions des parties bien ou mal fondées. Pour obtenir des tribunaux une position de principe quant à la légalité d'une coupure décidée unilatéralement, il faudrait, explique le témoin, que le consommateur assigne la compagnie en dommages et intérêts en cas d'abus flagrants. Mais cela ne s'est encore jamais produit.

Le témoin tient à souligner que, d'une manière générale, on peut constater que lorsqu'un particulier engage une action en justice contre la société de distribution, la négociation avec cette dernière devient plus souple. Il en est ainsi notamment quant à l'octroi de termes et délais. Dans l'agglomération bruxelloise, déclare le témoin, dans le rapport direct avec les particuliers, les sociétés n'admettent pas de paiement échelonnés au-delà de trois mensualités; mais de plus longues facilités sont accordées lorsque le particulier s'adresse à un intermédiaire et spécialement à un avocat.

Au cours de la discussion, un membre du Conseil confirme que s'étant occupé personnellement de familles auxquelles on avait coupé l'électricité, en intentant une action en justice au profit de ces familles, il a pu obtenir un remboursement étalé sur une longue période.

Si le caractère réglementaire de la relation entre consommateurs et distributeurs était reconnu, ajoute encore le témoin, cela n'implique nullement qu'il y aurait impossibilité de couper la distribution en cas de non-paiement car, la distribution d'énergie étant un service public, l'intérêt public doit nécessairement prévaloir sur l'intérêt particulier.

Interrogé par la Commission d'enquête sur la création d'un arbitre qui, selon le témoin, devrait intervenir nécessairement entre tout consommateur d'énergie en défaut de paiement et le distributeur, avant qu'il soit procédé à une coupure, le témoin envisage une procédure analogue à celle qui a été instaurée pour l'octroi du minimex ou, mieux encore,

celle relative aux chambres de recours en matière d'aide sociale. Le témoin insiste en tout cas pour que cette procédure tienne compte de la difficulté d'accès à la justice des citoyens les plus pauvres. Le témoin, en tant qu'avocat, préconise plutôt un recours à une sorte de chambre de recours comme en matière d'aide sociale, plutôt que de confier ce rôle au juge de paix dont les compétences sont déjà très étendues et très variées. Dans cette chambre de recours pourraient siéger entre autres des représentants du quart monde par le biais d'organisations représentatives. Il faut en tout cas que cette instance connaisse bien les difficultés vécues par ceux qui comparaisent devant elle.

**

2. Auditions des représentants des intercommunales et des sociétés de distribution d'énergie

Les témoins ont prêté le serment d'usage; leurs déclarations ont été enregistrées; le présent rapport vise à dégager les éléments d'information essentiels des divers témoignages.

a) Nombre de coupures et procédures adoptées

Un témoin fait état de données statistiques établie par Interlec pour douze communes bruxelloises. On a constaté un timing sensiblement différent dans les délais; mais, selon le témoin, toutes les coupures ont été opérées avec un maximum de précautions. Sur les douze communes, on a constaté un total de 198 coupures de longue durée. Cela représenterait, déclare le témoin, 0,21 p.c. des abonnés. Le témoin pense cependant qu'il faudrait affiner cette enquête.

La procédure appliquée par Intercom avant de procéder à des coupures et le nombre de celles-ci sont ensuite précisées par un autre témoin.

Les factures sont trimestrielles. En principe, elles doivent être réglées endéans les 10 jours de la date d'envoi. Le premier rappel est situé à 28 jours, puis la mise en demeure à 25 jours après ce rappel. Cela nous amène à 53 jours après la date d'envoi. A ce moment vient l'avis de coupure qui accorde encore 10 jours de délai. Après ces 60 jours, l'intéressé reçoit la visite d'un délégué qui entreprend d'éventuelles négociations. En d'autres termes, la coupure n'intervient que plus de 70 jours après la date d'envoi de la facture.

Le témoin estime que peu de fournisseurs acceptent des délais de paiement aussi long. Il souligne d'autre part qu'une certaine clientèle

a pris l'habitude de payer de plus en plus tardivement. Un exemple est cité : pour 2 millions de points de fourniture d'énergie, au cours d'un semestre, 150 000 usagers ont attendu l'avis de coupure; toutefois sur ces 150 000 cas, en réalité 4 000 coupures ont finalement été opérées.

Ces données rejoignent celles qui ont été fournies par Interlec qui portent sur une moyenne de deux coupures pour 1 000 usagers.

Le témoin souligne encore que les coupures ne sont pas effectuées sans avoir au préalable épuisé toutes les possibilités d'accord.

Ces données sont confirmées également pour la distribution d'énergie effectuée par l'Unerg. Le témoin entendu ajoute que 90 p.c. de la clientèle ne réagit à aucun stade de la procédure de rappel entamée avant coupure et c'est là un réel problème. Car si le client prenait contact avec le distributeur dès réception de sa facture, ou même au moment du rappel ou de la mise en demeure, le dialogue qui pourrait s'installer permettrait de tenir compte des éventuelles difficultés du client et le cas échéant aboutirait à l'octroi de facilités de paiement.

Un témoin souhaite corriger les chiffres publiés dans la brochure de la Coordination. Selon les informations publiées en page 17 de cette brochure, il y aurait 56 000 suspensions de fourniture et 6 000 exécutions de coupure pour l'Unerg-Brabant. Il s'agit en réalité de 56 000 avis de fermeture, ce qui est très différent. De même, il convient de dire que les 300 000 rappels par an portent sur 3,5 millions de factures.

Un autre témoin confirme que les mêmes délais avant coupure sont pratiqués pour l'ALG.

b) Modalités

Un témoin estime que le principal obstacle auquel le distributeur se heurte en cas de défaut de paiement, c'est la nécessité impérieuse de respecter la vie privée des usagers. Il faut savoir jusqu'où on peut aller dans l'obligation qui peut peser sur les CPAS d'entrer en rapport avec les cas sociaux, même dans une conjoncture économique très difficile. Un témoin demande si on a le droit d'intervenir de la sorte sur des familles afin qu'elles deviennent des demandeurs d'aide sociale. Il existe, ajoute le témoin, des pauvres honteux qui demandent le respect de leurs difficultés passagères. Jusqu'où peut-on interférer dans leur vie privée ?

Aussi, ce témoin estime-t-il que des interventions devraient davantage se situer au niveau des relations sociales à l'intérieur des sociétés de distribution, en personnalisant davantage les contacts au guichet.

Un autre témoin déclare que les représentants des communes sont sensibilisés au problème et des contacts ont été engagés entre distributeurs et délégués des CPAS. Le témoin déclare que l'intercommunale qu'il représente ne transmet pas la liste des abonnés en défaut de paiement au CPAS afin de respecter la vie privée. Toutefois, quand un client signale qu'il est à charge du CPAS, le distributeur intervient auprès du service social pour convenir d'une solution et il advient parfois que le distributeur accepte un étalement sur trois ans.

Un témoin s'insurge contre la conception selon laquelle les CPAS interviendraient comme banquiers du distributeur. Lorsque les CPAS sont amenés à intervenir, il s'agit d'une énergie qui a été consommée depuis longtemps. Le témoin ajoute qu'il n'existe pas de listes noires entre sociétés d'habitations sociales et distributeurs d'énergie, ainsi qu'on le prétend parfois. Au contraire, ajoute le témoin, les distributeurs refusent de communiquer la liste de leurs abonnés aux communes qui souhaiteraient ainsi pouvoir dépister des résidents irréguliers.

Toujours à propos des modalités de paiement, un témoin estime qu'il y a un réel problème du fait que se développe un groupe social fait de personnes, qui ne sont pas forcément des nécessiteux, mais qui se révèlent de plus en plus inaptes à gérer leur budget. Dès lors, estime le témoin, une des tâches de cette Commission pourrait être de chercher les causes d'un tel développement et les moyens d'y remédier, plutôt que de se concentrer exclusivement sur certains effets.

c) Tarification

Un témoin rappelle que la tarification en gaz et en électricité fait l'objet de débats très approfondis au sein du comité de contrôle de l'électricité et du gaz et résulte d'une large concertation entre les syndicats, la fédération des entreprises belges, les sociétés privées et les communes, ainsi que le gouvernement.

Mais il est évident que tout tarif, quel qu'il soit, a des conséquences de nature sociale. C'est inévitable. Ainsi, actuellement, plus la consommation d'électricité domestique est élevée, moins cher coûte chaque kilowatt/heure. Bien sûr, cette tarification avantage les gros consommateurs d'énergie, mais les familles nombreuses bénéficient également de ce système.

En effet, estime le témoin, on n'a cherché à favoriser ni à défavoriser, ni les uns, ni les autres, mais on essaie, en simplifiant, de refléter le prix de revient et il est clair que le prix de revient d'une fourniture plus importante est plus bas, en prix unitaire, que celui d'une petite fourniture où les investissements et frais d'installation pèsent davantage. Il s'agit là d'une

réalité économique dont tient compte le Comité de contrôle de l'électricité et du gaz. Le témoin estime que si celui-ci se départissait de cette forme d'objectivité et pratiquait des discriminations en faveur d'un groupe ou d'un secteur, nul ne peut savoir où s'arrêteraient les pressions des groupes.

Or il y a une nécessité impérieuse de couvrir le coût global des services rendus. Il faut notamment assurer les investissements nécessaires au développement du réseau électrique qui dans vingt ans restera peut-être le seul secteur énergétique. Il serait en effet dramatique, ajoute le témoin, qu'un sous-investissement nous amène à un sous-développement irréparable. Le témoin estime que le comité de contrôle dispose d'un outil unique au monde pour contrôler de très près les ressources tirées de la production, du transport et de la distribution du gaz et de l'électricité. Le témoin ajoute encore que la légende de la « vache à lait » n'est plus de saison et que la rentabilité de ce secteur est parfois même inférieure au taux de l'argent sur le marché. Il serait vain d'imaginer qu'il suffit d'exiger telle ou telle contribution en vue de telle ou telle cause et que cette décision soit sans conséquence.

**

Suite à ces témoignages, une discussion s'engage au sein de la Commission, au cours de la même séance.

Un membre de la Commission évoque un cas dont il a eu personnellement connaissance : après 60 jours de non paiement, un négociateur de la société de distribution se présente au domicile de l'utilisateur, mais évidemment pendant les heures de travail et ne rencontre dès lors personne à son domicile. Ce négociateur sonne ensuite chez un voisin afin de lui faire part de sa volonté de couper le compteur. Celui-ci est effectivement coupé et sa réouverture implique un supplément de frais de 2 700 francs qui s'ajoutent à la facture en souffrance. Un étalement du paiement ayant été demandé par l'utilisateur, cette procédure nécessitant l'ouverture d'un dossier, il lui est réclamé 600 francs supplémentaires.

Ce membre évoquant la proportion de deux pour mille des abonnés qui ne réagirait pas aux injonctions de paiement, estime pour sa part que dans ces deux pour mille se situe effectivement la population du quart monde, mais que beaucoup plus nombreuses sont les personnes menacées de coupure qui ne parviennent à y échapper que grâce à l'intervention du CPAS. Enfin, il faut tenir compte de ce que les chiffres cités représentent des abonnés et non des ménages.

Un membre de la coordination coupures de gaz, d'électricité et d'eau intervient dans le débat et souligne qu'effectivement existe toute une population en difficulté et qu'à côté des personnes qui demandent l'intervention du CPAS, il faut encore tenir compte des milliers de personnes rencontrées au sein des services sociaux privés et qui y reçoivent une aide. Le témoin fait part de son étonnement qu'il soit réclamé parfois aux usagers un certificat de bonne vie et mœurs ou une caution discriminatoire en fonction de la nationalité du consommateur. Le témoin fait état d'une politique constante dans le cas d'un contrat de location-achat de convecteur au gaz : est-il normal de réclamer l'intégralité des mensualités restant dues ainsi qu'un intérêt qui s'ajoute au solde de la facture en cas de déménagement, alors que ce système d'acquisition-location s'avère toujours utilisé par les plus démunis ?

Le témoin affirme n'avoir jamais rencontré de familles à qui des délais de douze à quinze mois étaient octroyés sans coupure. Il est vrai que des possibilités d'apurement fractionné en petits montants sont octroyées, mais sans gaz ni électricité.

Selon ce témoin, en matière de tarif social, les discussions sont actuellement en cours quant à la possibilité de relever la barre de 570 kWh annuels jusqu'à 750 kWh annuels. A titre d'exemple, un frigo consomme 270 kWh annuels, une ampoule de 100 watt 114 kWh annuels et un téléviseur 180 kWh annuels. Dès lors, estime le témoin, on atteint très rapidement ce tarif social ; il pose dès lors le problème de sa révision afin de faire bénéficier toute une série de petits consommateurs d'un tarif préférentiel.

Un membre de la Commission, à propos de la tarification, estime en tout cas inimaginable que l'énergie soit fournie gratuitement. Mais ce point étant acquis, ce membre pense qu'un grave problème auquel sont confrontés les plus démunis est celui du déménagement lorsqu'il apparaît qu'un certain type de logement entraîne des consommations d'énergie trop importantes. Ce membre cite en effet le cas de personnes logées dans des habitations sociales mal isolées et chauffées à l'électricité. Ces personnes n'ayant pu apurer leur facture exagérément élevée ont été amenées à déménager dans des habitations modestes où elles paient régulièrement leur facture d'énergie. Mais après un an ou un an et demi, les sociétés d'électricité les retrouvent et coupent l'électricité dans les nouveaux logements sous prétexte de l'arriéré resté impayé. Ce commissaire souhaite que l'on trouve une solution à ce problème. Est-il normal en effet que ces personnes soient victimes d'une coupure ? Le même commissaire évoque les inter-

connexions entre les sociétés distributrices de gaz et l'électricité : de ce fait, il arrive qu'on coupe le gaz et l'électricité alors qu'une facture seulement est impayée dans un de ces secteurs. Ce commissaire estime cette pratique illogique.

Le même commissaire évoque le coût particulièrement onéreux d'une coupure; un exemple est cité : une famille de la région wallonne devait payer 24 000 francs, ainsi qu'une partie de la somme encore impayée, pour pouvoir bénéficier à nouveau d'une fourniture. Ce membre estime qu'un tel problème mérite également réflexion.

En ce qui concerne la facturation trimestrielle, ce commissaire estime encore qu'une fraction de la population n'est pas à même de contrôler réellement sa consommation; il demande qu'une étude soit faite afin de mettre à la portée de cette fraction de la population les critères de tarification et qu'on examine la possibilité d'un plan de remboursement des factures impayées s'étendant au-delà de trois mois. Enfin ce membre demande ce que les distributeurs pensent de la proposition consistant à attendre qu'un jugement soit rendu afin de procéder à la coupure et que ce soit les distributeurs qui soient amenés à saisir eux-mêmes le juge de paix, celui-ci pouvant tenir compte des circonstances atténuantes en faveur de certaines familles.

Un commissaire demande ce que la proportion de deux pour mille coupures par rapport au nombre d'abonnés peut représenter en nombre de personnes effectivement concernées, puisqu'il s'agit de familles. Ce membre demande si les sociétés distributrices n'ont jamais reçu d'intervention des responsables de la protection de la jeunesse ou du juge des enfants lors de la présence d'enfants mineurs au domicile des abonnés ayant subi une coupure. Ce membre demande le coût de la remise en service d'un compteur : le prix demandé au consommateur couvre-t-il le prix de revient et les frais liés au règlement du litige et aux ennuis de contentieux ? Ne peut-on envisager, demande ce commissaire, une forme de guidance en faveur des personnes qui ne paient pas, notamment en prévoyant des factures simplifiées et des montants mensuels qui éviteraient des situations dramatiques ?

Un membre du Conseil demande une ventilation des coupures en fonction des tarifs pratiqués, des tranches de consommation, des coupures conjointes — ou non et en fonction de la localisation. Ce membre demande également des précisions quant aux délais accordés par les sociétés distributrices. L'intervenant demande encore si à côté des coupures de longue durée qui représentent deux pour mille des coupures totales, il existe également des coupures

de courte durée et quel en est le nombre. Est-il exact qu'une caution est demandée aux consommateurs en fonction de leur nationalité ? Enfin, ce membre demande si on peut avoir une évaluation du montant global accordé par les CPAS pour le paiement des factures en souffrance. Un commissaire, intervient également dans ce sens pour demander si l'on peut estimer la part réservée pour les dépenses relatives aux coupures dans les charges sociales des CPAS.

Le représentant d'Intermixt rappelle que les instances des CPAS se réunissent à huis clos; leurs décisions ne sont généralement pas ventilées et il est dès lors impossible actuellement de répondre à cette question.

Un membre pense que toute personne ayant une responsabilité dans les intercommunales de distribution regrette certainement d'avoir l'obligation de prendre des décisions d'interruption de fournitures. Ce membre estime que les points de vue exprimés par les sociétés distributrices d'une part et par les représentants du comité de coordination d'autre part ne sont pas à ce point éloignés qu'il ne soit possible de déboucher sur un consensus.

Le représentant d'une société de distribution, répond à la question posée sur le recours préalable au juge de paix et estime cette procédure difficilement praticable. A titre d'exemple, pour une société telle Intercom, 150 000 avis avant coupure ont été envoyés dans les 6 premiers mois de l'année 1984. Le témoin ajoute qu'il n'y a eu cependant que 4 000 coupures effectives, mais cela impliquerait 300 000 cas par an à soumettre préalablement à la justice. Ce témoin souligne encore que les usagers paient de plus en plus tard et attendent les sommations.

Un témoin ajoute que la clientèle ne prévient pas le distributeur des modifications qui peuvent survenir dans sa consommation, ce qui empêche de modifier les factures trimestrielles avant la facture de régularisation de fin d'année. Il faut tenir compte également de certains à-coups telle l'augmentation de l'index, mais il s'empêche que les distributeurs ont examiné la possibilité de recourir à des factures mensuelles qui permettraient plus facilement à la clientèle de moduler sa consommation.

Répondant aux nombreuses questions posées par un commissaire, ce témoin souligne qu'en cas de démenagement, l'énergie consommée est due et qu'en principe, la distribution d'énergie est supprimée en cas de non-paiement d'une dette antérieure. Il en est ainsi lorsqu'un client change de domicile sans aviser l'intercommunale, avec parfois comme but évident d'échapper au paiement. Dans le cas soulevé par le commissaire, ajoute le témoin, l'énergie est bien due, mais il est possible d'accorder des facilités de paiement.

En ce qui concerne les interconnections dans la distribution de plusieurs sources d'énergie, en général la facture étant mixte, l'impayé recouvre à la fois l'électricité et le gaz et si le paiement est partiel, il est extrêmement rare qu'il soit identifié par le client.

Le montant de 24 000 francs évoqué par le commissaire représente les frais de coupure au réseau gaz. Il s'agit de la conséquence, soit du refus du client de permettre l'accès au compteur, soit d'un bris des scellés placés sur le compteur; dans ces cas, le distributeur est contraint d'ouvrir une tranchée et de couper le branchement à l'extérieur de l'habitation. Cette mesure extrême n'est envisagée qu'à titre tout à fait exceptionnel.

Le même témoin explique que la quatrième facture trimestrielle, dite de régularisation, comporte les quantités (kWh — MJ) et les prix unitaires. Les trois premières factures trimestrielles sont provisionnelles et ne reprennent pas de quantités. Toutefois, un effort d'information pourrait faire l'objet d'une étude.

Répondant aux possibilités d'étalement de paiement de factures à payer au-delà de trois mensualités, le témoin rappelle que trois mois constituent la séquence de facturation. Si on admet la possibilité d'un plan de remboursement plus long, la deuxième, voire la troisième facture seront dues alors que la première facture n'est pas encore payée. Il faut tenir compte du fait que l'utilisateur continue à consommer de l'énergie. Des plans de remboursement plus longs sont parfois accordés, mais on constate alors que les dettes s'amplifient et que, lorsque vient l'engorgement, la suppression des fournitures est inéluctable.

Le témoin répond à un autre commissaire. Le prix de réouverture d'un compteur est un forfait établi en fonction du temps presté en moyenne par l'agent pour ce travail. En ce qui concerne le nombre de personnes concernées par les coupures, il faut tenir compte qu'en général chaque raccordement équivaut à une famille comptant une moyenne de 2,5 à 3 personnes. Aucune remarque n'a encore été formulée en matière de suppression de distribution d'énergie par un service de protection de la jeunesse ou un magistrat de la jeunesse. Le fait d'établir une guidance reviendrait à faire procéder à des relevés de compteurs plus fréquents. Cela exigerait également de déterminer les personnes qui ont besoin de cette guidance; une telle guidance existe du reste déjà auprès des CPAS. Quant à la possibilité d'établir des factures mensuelles, elle existe déjà chez certains distributeurs, notamment Intercom.

A propos des facturations mensuelles, un autre témoin évoque les possibilités nouvelles

fournies par l'informatisation. Des factures mensuelles ou bimensuelles permettraient à la fois d'éclairer l'utilisateur et lui permettrait de s'organiser.

Un autre témoin signale que ce système implique de procéder à des relevés plus fréquents.

Un témoin conclut à la nécessité d'étudier le problème du coût d'une facturation plus fréquente.

Selon un autre témoin, 2 p.c. seulement des abonnés préfèrent le paiement mensuel, tandis que la majorité des usagers souhaitent conserver leur argent plus longtemps.

Un commissaire intervient pour dire qu'en dehors du problème de la périodicité des factures, il serait en tout cas souhaitable de mieux informer les consommateurs de leur situation. Ceux-ci devraient connaître avant l'usage le coût de la consommation de certains ustensiles ménagers.

Un témoin, représentant Inter-Régies, précise qu'il n'y a pas de ventilation des coupures en fonction des tarifs appliqués et des tranches de consommation; selon le témoin, il n'y a pas de coupures conjointes d'électricité et gaz; il estime que la nationalité du consommateur n'intervient pas dans la détermination du montant de la caution; quant au taux d'irrécouvrabilité, le témoin l'estime à 0,12 p.c.

Un autre témoin confirme encore qu'il n'existe pas de caution spéciale demandée selon la nationalité.

Par une réponse écrite complémentaire, le même témoin informe la Commission de la constitution d'une « task-force » Unerg-Sibelgaz, formée de travailleurs sociaux, engagés dans le cadre de stagiaires ONEM. L'objectif de cette mission est d'acquiescer une connaissance précise de la situation des personnes concernées, non seulement par les coupures à longue durée, mais par un contentieux anormal.

Enfin, quelques réponses complémentaires sont encore fournies par des représentants des distributeurs : selon un témoin, lorsqu'un abonné précise qu'il affecte son paiement à l'apurement total de sa dette, soit de gaz, soit d'électricité, il y a maintien et le cas échéant rétablissement de la fourniture, soit pour l'une, soit pour l'autre énergie.

Selon un témoin, le taux d'irrécouvrabilité pour l'ensemble des intercommunales de la zone Hainaut, en 1983, était de 4,6 pour mille de la recette totale.

Des coupures de courte durée existent. Le rétablissement de la fourniture intervient très rapidement après paiement total, partiel ou le

plus souvent plan de paiement. Toutefois, le nombre de ces coupures de courte durée n'est pas connu pour Intercom.

**

A la suite de cette première série d'auditions ayant eu lieu le 18 octobre 1984, la Commission, au cours de sa réunion à huis clos du 23 janvier 1985, a décidé d'entendre le ministre Philippe Busquin, compétent sur le plan régional en matière de distribution d'énergie.

Le ministre a, en effet, fait une proposition visant à limiter la consommation d'énergie en cas de non-paiement par la mise en place d'un disjoncteur afin d'éviter une coupure totale de distribution. Ce système garantirait malgré tout un droit à un minimum d'énergie.

Un membre s'est demandé s'il ne convenait pas d'inviter le ministre Knoops également. Un commissaire a souligné que le ministre Busquin avait formulé une proposition très concrète; il conviendrait dès lors de l'entendre immédiatement. Pour le reste, le comité de contrôle de l'électricité et du gaz a fait part à la Commission d'enquête du fait qu'il étudie actuellement la problématique des coupures de distribution d'énergie à partir des travaux d'une commission spécialement créée à cet effet. La Commission a dès lors décidé de reprendre contact ultérieurement avec le comité de contrôle afin de connaître l'état d'avancement des travaux.

Au cours de la même séance du 23 janvier 1985, une brève discussion a eu lieu au sein de la Commission, en prévision de l'audition du ministre Busquin.

Un commissaire se demande à ce propos s'il convient, en cas de difficultés de paiement, d'opter pour un minimum d'éclairage ou de chauffage. Dans l'éventualité d'un tel choix, l'intervenant opterait pour sa part pour un minimum de chauffage car en matière d'éclairage, il reste encore la possibilité d'utiliser des bougies. Dès lors, estime ce commissaire, le droit à un minimum d'éclairage n'est peut-être pas encore le problème majeur à régler. Il faudrait tenir compte de la nécessité de garantir un minimum de chauffage en hiver (1).

Un commissaire évoque la possibilité de mettre en place un système imposant un prépaiement d'énergie à consommer; mais il semblerait qu'un tel système coûte cher.

Un autre membre évoque l'existence d'un tel système avant la guerre 1914-1918.

(1) Ces considérations sur la nécessité de garantir un minimum de chauffage en hiver sont reprises à l'occasion des débats sur le minimum de moyens d'existence (voir titre IV du présent rapport).

Un autre commissaire estime qu'en matière de gestion de la distribution d'énergie, au sein des intercommunales mixtes, les gestionnaires publics se trouvent placés devant des situations très inconfortables, compte tenu de la technicité des dossiers. Il faut admettre, conclut l'intervenant, que les représentants de la commune se trouvent, dans bien des cas, dans l'impossibilité de connaître les dossiers d'un point de vue technique, la représentation au sein de l'intercommunale étant dès lors davantage quantitative que qualitative.

Un autre commissaire déplore que, par le biais des intercommunales mixtes, on confie en réalité un monopole de droits à des sociétés commerciales.

**

Le 6 février 1985, la Commission entend, en séance accessible au public, un exposé du ministre de la Région wallonne pour le Budget et l'Énergie.

Le président de la Commission rappelle à cette occasion que le ministre Busquin a fait au Conseil régional wallon, des propositions concrètes visant à garantir aux plus démunis un minimum de moyens en énergie. La Commission d'enquête a souhaité prendre connaissance du contenu de ces propositions.

3. Exposé du ministre Philippe Busquin, ministre de la Région wallonne pour le Budget et l'Énergie

(Séance publique du 6 février 1985)

Le ministre rappelle d'abord que la Région wallonne a une compétence complémentaire en matière de distribution de gaz et d'électricité (en dessous de 30 000 volts) et que, d'autre part, elle a la tutelle sur certaines intercommunales, ce qui lui donne un pouvoir d'avis lui permettant de modifier certaines décisions.

1^o Réponse à une question parlementaire

Le 12 octobre 1984, le ministre a été interrogé par M. le député J.-B. Delhaye sur les points suivants :

a) Quel est le nombre de fermeture et de coupures de compteurs de gaz et d'électricité opérées en 1983 et ce, par arrondissement administratif ?

b) Quels sont les recours dont disposent les consommateurs afin de s'opposer aux mesures arbitraires de sociétés de distribution de gaz et d'électricité ?

Dans la réponse à cette question parlementaire, le ministre soulignait au préalable qu'il limiterait sa réponse à la Région wallonne.

a) *Nombre de coupures*

Une enquête a été pratiquée par l'administration de la Région wallonne. L'étude à laquelle l'administration s'est livrée est fondée sur des chiffres fournis par les intercommunales de distribution d'électricité elles-mêmes, qu'il s'agisse d'intercommunales pures ou d'intercommunales mixtes.

Il ressort du tableau présenté à la Commission d'enquête, que le nombre moyen de coupures pour les périodes envisagées est de 9,18 p.c. Si on prenait ce chiffre en fonction du temps, on peut en déduire qu'environ 1 ménage wallon sur cent a été privé d'électricité sur une période d'un an (1).

b) *Recours dont disposent les consommateurs*

Pour ce qui concerne les recours en justice dont disposent les consommateurs afin de s'opposer au mesures des sociétés distributrices de gaz et d'électricité, ils sont de deux types :

— par la voie du référé, en cas d'urgence, l'usagé peut obtenir du président du tribunal de première instance, des mesures provisoires aménageant une « situation d'attente » (l'expérience montre que l'usagé peut obtenir le rétablissement de la fourniture, le cas échéant assorti d'une astreinte, octroi de termes et délais, fixation d'un plan d'apurement des dettes, etc.).

— par recours quant au fond : une décision sur la légalité de l'interruption des fournitures peut être obtenue devant le juge de paix (quand le montant du litige est inférieur à 50 000 francs) ou le tribunal de première instance (pour les litiges portant sur des montants supérieurs).

Enfin, il faut rappeler le rôle du CPAS, quant à la satisfaction des besoins vitaux. Très souvent, les CPAS sont amenés à négocier avec les sociétés distributrices d'énergie et à prendre en charge la dette des usagers les plus socialement défavorisés. Toutefois, il ne faut pas oublier que la mission des CPAS est supplétive et que le budget de l'aide sociale est relativement érodé.

Par ailleurs, les coupures d'électricité et de gaz posent la question d'une révision des conditions générales de fourniture d'électricité et de gaz.

2° *Première prise de position du comité de contrôle*

Le comité de contrôle de l'électricité et du gaz, au sein duquel la Région wallonne est représentée, a adopté une première recommandation, le 19 décembre 1984. Il décidait de créer une réserve financière de 184 millions de francs par an après 1985, année transitoire pour laquelle ce montant serait de 142,5 millions de francs, afin de prendre des mesures sociales et, en ordre principal, pour rencontrer le problème posé par la fermeture des compteurs de gaz et d'électricité.

3° *Conférence de presse du 10 janvier 1985*

Le 10 janvier 1985, lors d'une conférence de presse, déclare le ministre Busquin, j'ai fait notamment connaître ma position sur le difficile problème des coupures d'énergie.

A cet égard, j'ai proposé ce qui suit :

— Unification de la procédure pour les distributeurs d'électricité avant d'effectuer la coupure;

— Saisir les CPAS qui effectuent leur enquête, dans les cas où le consommateur déclare ne pas pouvoir payer;

— Formation, par les pouvoirs publics, d'assistants sociaux dans le domaine de l'énergie;

— Transformation de la réserve financière proposée par le comité de contrôle en un véritable fonds qui serait géré par les CPAS;

— Enfin, garantie d'un minimum vital aux plus démunis en remplaçant, sur l'installation électrique, le disjoncteur existant par un disjoncteur multicalibrable d'intensité plus faible. Ce dernier permettrait au moins de pouvoir éclairer quelques ampoules.

4° *Communiqué d'une firme produisant des disjoncteurs*

Immédiatement après, le 13 janvier 1985, une firme productrice de disjoncteurs me confirmait que le placement d'un disjoncteur de plus faible intensité était tout à fait réalisable techniquement.

Les ingénieurs de la firme ont d'ailleurs mis au point un appareil permettant de répondre à la demande de consommation d'électricité de l'abonné dans des intensités de 5, 10 ampères et plus par tranches de 5 ampères. Il faut aussi noter qu'une autre version de l'appareil autoriserait 2 ampères et, dans ce cas, resterait seulement la possibilité de s'éclairer.

Le ministre souligne encore que le coût de ce disjoncteur serait relativement peu élevé, de l'ordre de 460 francs.

(1) Voir l'annexe n° 12 relative au tableau présentant un ordre de grandeur des coupures de gaz et d'électricité dans la Région wallonne.

5^e Première réunion du groupe de travail « Coupures » créé par le comité de contrôle de l'électricité et du gaz

Le comité de contrôle de l'électricité et du gaz réunissait le 17 janvier 1985, la commission « Coupures ». Celle-ci faisait un premier tour de table et formulait les propositions suivantes :

1. Information et prévention :

— Information et conseils adéquats au consommateur quant au niveau de sa consommation;

— Contacts réguliers du distributeur avec les CPAS et les autorités communales afin de convenir des actions possibles.

2. Alléger les problèmes posés par les coupures :

— Passer à un sous-calibrage des compteurs;

— Mensualisation des factures;

— Intervention financière des CPAS ou des communes pour les cas sociaux non résolus;

— Guidance sociale.

3. Financement des actions :

— Transfert d'une réserve financière en un fonds d'aide sociale.

6^e Réunion du 18 janvier 1985

Le 18 janvier 1985, je convoquais les présidents d'intercommunales et de régies de la Région wallonne, responsables de la distribution d'énergie. Lors de cette séance, je faisais part de mes propositions et recueillais l'avis des responsables des intercommunales. La majorité partageait mon opinion selon laquelle un minimum d'électricité doit être garanti.

7^e Réunion du groupe de travail Région wallonne du 24 janvier 1985

Le 24 janvier 1985, je réunissais le groupe de travail constitué de Inter-Régies, Intermixt, la Communauté française, l'administration de la Région wallonne, le cabinet du ministre Urbain et mon cabinet. Ce groupe de travail avait été constitué à l'issue de la réunion du 18 janvier 1985.

Les conclusions de ce groupe de travail sont les suivantes :

1. Accord d'Intermixt et d'Inter-Régies pour placer un disjoncteur de 2 ampères ou de 5 ampères au lieu de couper l'électricité purement et simplement.

2. Les réserves financières constituées par le comité de contrôle doivent servir aux disjoncteurs limiteurs et aux assistants sociaux.

8^e Seconde réunion de la commission « Coupures » du comité de contrôle du gaz et de l'électricité du 28 janvier 1985.

La commission « Coupures » du comité de contrôle s'est préoccupée du nombre de « réels pauvres », victimes des coupures de gaz et d'électricité.

Sur base d'une première enquête préliminaire, n'ayant pas une valeur scientifique sur le plan statistique, il s'avère qu'environ 15 p.c. des personnes victimes de ces coupures émergent aux CPAS. Néanmoins, pour des questions de pudeur ou de méconnaissance des mécanismes administratifs, il ne serait pas étonnant que ce taux soit plus important.

9^e Mise en route d'une enquête approfondie

Complémentairement aux données fournies par le comité de contrôle, il me paraît utile de connaître davantage la situation des ménages faisant l'objet de coupures de gaz et d'électricité. C'est la raison pour laquelle, je viens de dégager 2,5 millions de francs pour faire effectuer une analyse approfondie qui devrait :

— dégager les différentes causes du non-paiement des factures de gaz et d'électricité;

— approfondir celles qui sortent du domaine de l'assistance sociale.

Enfin, cette enquête devrait permettre de proposer des pistes de solutions concrètes aux difficultés rencontrées par la catégorie de personnes les moins favorisées.

En conclusion de son exposé, le ministre Busquin suggère les mesures immédiates suivantes :

1^o Dans le domaine de l'électricité : le placement d'un disjoncteur de faible intensité;

2^o Dans le domaine du chauffage : la création d'un fonds financier alimenté par un prélèvement de solidarité auprès des producteurs et distributeurs de gaz, d'électricité, de mazout et de charbon.

**

Le ministre Busquin a répondu ensuite à quelques questions.

Un membre du conseil souhaite avoir des précisions quant aux chiffres de coupures cités. Le ministre Busquin a parlé en effet de 0,8 p.c. de coupures en Région wallonne. Selon l'intervenant, ce chiffre n'est pas nécessairement contradictoire avec les chiffres cités par le ministre Knoops; ceux-ci en effet portent sur le nombre de personnes coupées « à un moment donné de l'année », tandis que les chiffres cités par le

ministre Busquin concernent tout usager qui a été coupé quel que soit le moment de l'année où la coupure a été effectuée.

En réponse à cette réflexion, le ministre Busquin estime pour sa part que les chiffres du ministre Knoops sont sous-évalués. Il est vrai qu'il y a un va-et-vient dans les coupures, mais il faut intégrer la durée du temps. Le ministre propose de se référer aux documents annexés et au tableau statistique distribué en séance (1).

Ainsi qu'on peut le constater d'après ce tableau, le nombre moyen de coupures pour les périodes envisagées est de 9,18 p.c. Si l'on pondère ce chiffre en fonction du temps, on peut en déduire qu'environ un ménage wallon sur cent a été privé d'électricité sur une période d'un an. En outre, ajoute le ministre, étant donné qu'il n'y a pas eu de coupures pendant la période de grand froid, la présentation de chiffres journaliers est inadéquate.

Le même membre du conseil souhaite savoir à quel moment se fera le placement du disjoncteur et qui en décidera. D'autre part, le ministre a parlé d'un disjoncteur de 5 ampères, ce qui donne environ une puissance de 1 000 watts. Si l'ampérage augmente, les conséquences financières seront plus dures. Quelle est la consommation moyenne des gens victimes de coupures ? En effet, si les personnes coupées actuellement ne consomment pas plus de 5 ampères, leur problème ne sera pas résolu par le placement d'un disjoncteur.

Le même intervenant demande encore quels peuvent être les usages permis en matière d'électricité avec ce disjoncteur. Qu'arrivera-t-il lorsqu'il y a une cuisinière électrique ou chauffage électrique comme c'est le cas dans de très nombreuses habitations sociales ? Y aura-t-il des réglementations différentes selon les types d'usage ? Ce membre estime pour sa part que la situation présente en matière de coupures de distribution d'énergie électrique est une illustration de l'absurdité des usages thermiques de l'électricité. Enfin, le problème du recours devant la justice de paix se posera-t-il encore s'il n'y a plus jamais de coupure totale ? Pour cela, il faudrait savoir qui décidera du placement du disjoncteur et d'autre part si la société aura encore le droit d'opérer une coupure totale.

Le même membre pense que les premières informations issues de l'enquête sociale non exhaustive du comité de contrôle quant au profil social des personnes victimes de coupures ne sont pas très claires. En effet, en ce qui concerne la proportion de personnes coupées émergeant aux CPAS, les variations vont jusqu'à 30 p.c.

Le comité de contrôle connaît-il par ailleurs, au sein des personnes coupées, la proportion de ce qu'on appelle les « anciens pauvres », en comparaison des nouvelles victimes de la crise ?

Un commissaire relate une enquête faite sur 56 500 abonnés dans la région de Verviers. Entre le 2 janvier 1985 et le 15 janvier 1985, 202 personnes ont été coupées et la société de distribution a rétabli le courant pour 8 personnes ayant subi une coupure. Le détail des coupures ainsi qu'une analyse des abonnés coupés selon leur situation de famille sont présentés à la Commission.

Le ministre Busquin répond à ces questions.

Selon le ministre, le disjoncteur doit être installé avant la coupure totale et constitue une étape intermédiaire afin que soit garanti un minimum de dignité humaine. Une fois le disjoncteur installé, la société négocie avec l'usager.

Certains techniciens considèrent que le coût des 5 ampères qui pourraient être autorisés risque d'être élevé, ce qui est exact si les 5 ampères sont utilisés 24 heures sur 24. Le prix moyen d'un kilowatt étant de 5 francs, on peut consommer de la sorte pour 125 francs par jour, soit 3 750 francs par mois, ce montant constituant cependant un risque maximum. En effet, ces 5 ampères doivent surtout se comprendre en terme d'éclairage et petits besoins en électroménager. De toute façon, l'avenir va vers une modulation de la consommation.

Quant au recours à la justice de paix, il serait réservé aux cas exceptionnels et inévitables. Le danger d'un recours systématique est évidemment l'encombrement des tribunaux, d'où l'impossibilité d'avoir accès à la justice, sans compter le coût de la défense.

Un commissaire craint que cette conception n'aboutisse qu'à permettre uniquement l'accès des plus forts à la justice. En fin de compte, affirmer que l'encombrement des tribunaux crée une impossibilité d'avoir accès à la justice, aboutira à justifier le recours à l'autodéfense des citoyens.

Quant au chiffre relatif au pourcentage de personnes subissant un réel état de pauvreté parmi les personnes coupées, le chiffre avancé lors de la dernière réunion du comité de contrôle était de 15 p.c. des personnes ayant subi une coupure. Mais nous contestons ce chiffre, déclare le ministre, car il faut tenir compte notamment de tous les cas de pauvreté non avoués qui ne se retrouvent pas nécessairement dans les enquêtes sociales telles qu'elles ont été pratiquées par les sociétés de distribution. De toute façon, sur le plan local, l'accroissement des coupures dues à la pauvreté paraît indubitable. Bien sûr, il existe des coupures dues à des phénomènes de négligence ou de mauvais choix

(1) Voir documents annexes n° 12.

de consommation; mais globalement, le ministre estime que le nombre de ceux qui ne sont matériellement pas en mesure de payer leur consommation d'énergie a crû de manière considérable ces dernières années. Depuis 1982, année à partir de laquelle la Région wallonne possède des chiffres, on peut manifestement constater un tel accroissement.

A propos des statistiques présentées pour la région verviétoise, le ministre fait remarquer que normalement, pour être valables, les données doivent porter sur une plus longue période. Des sociétés d'électricité ont en effet tendance à minimiser le problème. En outre, le ministre tient à souligner expressément que le problème de la pauvreté urbaine dépasse de très loin celui de la pauvreté rurale. Ce phénomène peut expliquer notamment des variations constatées dans le pourcentage de coupures selon les sociétés de distribution.

Evoquant la proportion plus élevée des coupures effectuées par certaines sociétés de distribution par rapport à d'autres, un commissaire demande si les sociétés pratiquent une politique uniforme ou individuelle en matière de coupures.

Le ministre estime qu'il existe certaines variations de comportement d'une société à l'autre et que précisément l'objectif de la Région wallonne est d'uniformiser la procédure en matière de distribution d'énergie. Des discussions sont actuellement en cours à ce sujet.

A titre d'exemple, un commissaire fait remarquer que les sociétés Intermosane et ALE paraissent avoir des politiques très différentes. Le ministre tient à souligner un élément : il faut reconnaître que les plus petites entités traitent plus humainement leurs affiliés en tenant compte de leurs difficultés personnelles alors que, dans les grands ensembles, certains comportements bureaucratiques ont parfois tendance à prévaloir, au mépris parfois des cas personnels. Mais, de toute manière, il faut insister sur l'existence d'un plus grand pourcentage de pauvreté en milieu urbain; cela paraît être un des éléments déterminants.

Un membre du cabinet de M. Busquin tient à préciser que l'enquête réalisée par le comité de contrôle, afin de déterminer le profil social des personnes victimes de coupures, n'est pas exhaustive et que les chiffres avancés ne relèvent pas de la statistique. Il s'agit d'une compilation de données devant permettre d'avoir un certain ordre de grandeur; mais on ne peut pas considérer ces données actuellement comme des résultats venant d'une enquête menée de manière scientifique.

Documents transmis à la Commission

A la suite des auditions du 18 octobre 1984 et du 6 février 1985, la Commission a reçu les documents suivants :

1) En date du 20 mai 1985, le ministre Ph. Busquin a transmis à la Commission le projet de décret relatif à la fourniture d'un minimum d'électricité pour les usages domestiques, adopté par l'Exécutif régional wallon, le 8 mai 1985. Ce projet de décret est annexé au présent rapport.

2) Le comité de l'électricité et du gaz a fait parvenir les documents suivants :

— Recommandations adoptées le 19 décembre 1984;

— Rapport du groupe de travail « Fermetures des compteurs » du 19 février 1985;

— Recommandation adoptée le 27 février 1985 sur les fermetures des compteurs BT et gaz domestique et annexes.

**

TITRE III

LES MESURES D'URGENCE PRISES EN FAVEUR DES PLUS DESHERITES, AU NIVEAU LOCAL, A L'OCCASION DES INTEMPERIES DU MOIS DE JANVIER 1985. EFFETS DE CES MESURES ET RECOMMANDATIONS POUR L'AVENIR

1. Choix du sujet

Ce choix a été discuté et approuvé au cours de la réunion du 23 janvier 1985.

La Commission estimait en effet que les coupures de distribution d'énergie, si elles exprimaient de manière particulièrement spectaculaire un grand état de dénuement (lorsqu'elles étaient provoquées bien entendu par des difficultés financières réelles des usagers et non par une simple négligence passagère), ne constituaient cependant pas les seuls désagréments dont étaient victimes les plus déshérités au moment des intempéries hivernales.

La vague de grand froid survenue en janvier 1985 ayant été particulièrement intense et de durée relativement longue, la Commission a estimé opportun de procéder aussitôt à une analyse du contenu des mesures d'urgence qui avaient été adoptées sur le plan local à cette occasion pour venir en aide aux plus défavorisés et de procéder, avec les témoins entendus, à une appréciation globale des effets de ces mesures.

Il fut entendu, du reste, que l'inventaire des principales mesures d'urgence adoptées serait également apprécié en tant qu'il pouvait

servir de révélateur de besoins plus fondamentalement permanents au sein de la population, besoins qui continueraient éventuellement encore à exister après cette vague de grand froid.

Choix des témoins

La Commission a eu le souci de recueillir un large éventail d'expériences diverses, vécues aussi bien en Région wallonne qu'à Bruxelles-capitale, dans des grandes agglomérations urbaines et des communes de moyenne importance, voire en région rurale.

Le bureau de la Commission a décidé, à l'unanimité, de procéder à l'audition des témoins suivants :

— M. Van Cauwenberghe, bourgmestre de Charleroi;

— M. J. Oberwoits, président du CPAS de Bruxelles;

— Mme Cahay, bourgmestre de Visé;

— M. Allard, président du CPAS de Soignies;

— Mme Gilissen, inspectrice de l'aide sociale du CPAS de Liège.

Ces témoins ont été entendus le 6 février 1985 en séance publique, après avoir prêté le serment d'usage. Leurs dépositions ainsi que les réponses effectuées aux questions posées par les membres de la Commission sont enregistrées et disponibles. Le présent rapport vise dès lors à fournir une synthèse des sujets évoqués.

A l'occasion des intempéries du mois de janvier 1985, les responsables locaux des grandes agglomérations urbaines, des communes de moyenne importance, ou sises en région plus rurale, ont été amenés à prendre diverses mesures d'urgence visant à faire face à cette situation assez exceptionnelle.

Ainsi qu'en témoignent les auditions des bourgmestres et représentants de centres publics d'aide sociale invités à comparaître devant la Commission à propos de ce sujet, les initiatives adoptées sur le plan local présentent de larges ressemblances et permettent de tirer un certain nombre d'enseignements pour l'avenir.

a) *Un central d'appel téléphonique, accessible 24 heures sur 24, pour répondre à des aides urgentes à domicile*

Les témoins entendus ont fait état de l'organisation d'un central d'appel téléphonique, accessible 24 heures sur 24. La nécessité de maintenir une telle permanence sociale d'urgence, disponible à toute heure et l'efficacité

d'un tel procédé ont été soulignées par tous les témoins.

L'objet des appels reçus fut très varié :

- obtenir des repas chauds à domicile;
- faire des courses diverses rendues impossibles aux personnes âgées isolées;
- intervention pour cause de ruptures de canalisations dues au gel;
- aide en chauffage et en couvertures;
- dépannages de nature extrêmement diverses.

A Charleroi, les statistiques, pour le secteur public, ont révélé pour une ville de 220 000 habitants : 83 interventions urgentes pour une aide financière, 267 interventions pour effectuer des démarches sociales, des causes diverses de dépannage pour des personnes isolées ne sachant pas se déplacer, 278 interventions pour fourniture de chauffage (bois, charbon, fuel), 150 distributions gratuites de poêles au charbon (venant de dons et réparties par des chômeurs bénévoles), 221 distributions de vivres susceptibles d'être rapidement périmés, en provenance des grands magasins ou de grossistes, 74 distributions de couvertures ou de vêtements.

Le témoin, M. Van Cauwenberghe, bourgmestre de Charleroi, insiste sur le fait qu'il s'agit ici d'interventions publiques auxquelles il faut ajouter les initiatives des associations volontaires, des services club, etc., soit en connexion avec la ville ou agissant de manière indépendante.

A Liège, on a signalé peu de demandes d'aide en combustible, mais les candidats réfugiés politiques pakistanais et ghanéens, installés dans la région, ont demandé beaucoup de vêtements chauds en urgence.

D'une manière générale, à Liège la régie des travaux du CPAS, aidée par un troisième circuit de travail, a pu satisfaire à l'ensemble des demandes de dépannages divers.

Le service de repas à domicile (qui fonctionne toute l'année) a été maintenu durant les week-ends également, avec une aide renforcée des agents motocyclistes de la police communale et des agents de la régie funéraire.

D'autres interventions furent menées également par les services d'aide familiale et de nombreux vivres furent ainsi distribués.

b) Les chauffoirs

Les témoins entendus ont également fait état de l'ouverture immédiate de « chauffoirs », principalement là où étaient déjà organisées par le passé des activités récréatives pour les personnes âgées.

Il en fut ainsi notamment à Charleroi, sur tout le territoire correspondant aux 15 anciennes communes fusionnées (chauffoirs installés dans les centres du troisième âge).

Selon le témoin, il fut constaté très rapidement que ces chauffoirs n'étaient guère fréquentés. Dans un premier temps, on a pu penser que l'information n'était pas parvenue jusqu'aux personnes isolées souffrant du froid. Dès qu'une plus large information a été effectuée, la fréquentation s'est effectivement accrue. Au moment de pointe, on a pu relever qu'une centaine de personnes fréquentaient les chauffoirs de Charleroi. Pour le témoin, il est évident que si cette formule ne rencontre pas davantage la faveur du public, c'est parce qu'elle implique de franchir une importante barrière psychologique : faire l'aveu d'une pauvreté telle que se chauffer devient impossible par le recours à des moyens personnels.

A cette explication d'ordre psycho-culturel, s'ajoutent évidemment les difficultés que pouvait présenter pour des personnes âgées la nécessité de faire des déplacements parfois assez longs depuis leur domicile, sur un sol rendu très dangereux par le gel.

A Bruxelles-ville, sept chauffoirs ont été ouverts, mais leur fréquentation a également été relativement faible, selon M. Oberwoits. L'intervenant signale qu'il n'a pas remarqué de difficultés particulières en matière de chauffage dues par des coupures d'approvisionnement au cours de cette période de l'année.

Mais il faut savoir qu'à Bruxelles d'une manière générale, le CPAS paie directement les notes de chauffage ainsi que le loyer du bénéficiaire du minime et lui remet la somme restante après déduction des notes de chauffage et de loyer. (Ceci étant précisé, le témoin estime néanmoins que le montant du minime est insuffisant pour satisfaire aux besoins, principalement en période d'intempéries) (1).

A Visé, commune de 16 000 habitants, qui s'étire sur les deux rives de la Meuse avec des quartiers industriels et d'autres ruraux, une tentative d'ouvrir des chauffoirs a également été menée, tout en étant particulièrement attentif aux problèmes humains posés par cette solution. Des chauffoirs furent ouverts là où des activités diverses étaient déjà organisées auparavant et pas seulement pour les personnes du troisième âge, afin que les personnes qui souhaiteraient les fréquenter ne se sentent pas en état d'infériorité parce qu'elles devraient révéler une gêne importante. Des chauffoirs ont donc fonctionné dans la Maison des Jeunes,

ce qui semble avoir augmenté la solidarité entre les jeunes et leurs aînés et également dans des hall omnisports. Le témoin estime cependant qu'ils furent assez peu fréquentés, en dépit de distributions gratuites de potage et de café. Un fait positif est à signaler : ce sont surtout les personnes isolées, les solitaires, qui furent les plus nombreux et plus peut-être par nécessité de rencontrer des gens, estime le témoin, que pour satisfaire un besoin de chauffage.

A Liège, le CPAS, avec l'aide d'autres services, a prolongé les heures d'ouverture des centres de services communs, des restaurants communautaires et de certains locaux réservés aux pensionnaires. Là également, le succès fut relativement faible. Mais il faut souligner par contre que le central téléphonique du CPAS reçut de nombreux appels de grands magasins désirant que l'on fasse circuler les très nombreuses personnes qui s'y chauffaient !

c) Repas et boissons chaudes

Des distributions gratuites de repas, soupes, boissons chaudes ont été organisées, indépendamment des services de repas chauds à domicile, des restaurants communautaires pour personnes âgées existant déjà dans les communes pour lesquelles des témoignages ont été recueillis.

Un témoin souligne qu'il n'y a eu aucun abus manifeste à relever dans la fréquentation des distributions gratuites.

d) Hébergements de nuit

Les témoins ont fait état également de la nécessité de prendre diverses mesures visant à assurer un hébergement de nuit aux victimes du froid.

A Charleroi de même qu'à Bruxelles, cet hébergement a été organisé au moyen du recours au réseau de homes ou dans les hôpitaux.

A Bruxelles, la STTB a ouvert également la station de métro Annessens, tandis que le CPAS organisait par ailleurs un système de bains gratuits pour les personnes hébergées en cette station de métro.

A Liège, 40 lits furent ouverts au « Val d'Or », dont 17 furent immédiatement occupés. Aussitôt des soins d'hygiène et de santé furent prodigués aux occupants de ces lits avec la garantie de leur retour le plus rapide possible dans leur domicile chauffé.

e) Coordination entre les services

D'une manière générale, les témoins ont fait état d'une bonne coordination des initiatives publiques et privées (CPAS, communes, Croix-Rouge, paroisses, mutualités, ...).

(1) Ce point sera développé dans le titre IV du présent rapport.

Un témoin évoque cependant l'existence d'une éventuelle surenchère entre certaines communes et également entre divers organismes privés.

Le dévouement des agents des CPAS et d'autres services publics ont été tout particulièrement signalés à plusieurs reprises, ainsi que l'apport essentiel de nombreux volontaires en provenance d'associations diverses ou agissant à titre privé.

Des dons importants furent effectués par des mutuelles ou des syndicats. A Liège, une maison de jeunes s'est proposée pour débayer les troitours, et des particuliers ont aidé au tri des vêtements à distribuer.

A Charleroi, à la suite de la période de grand froid et en vue d'en tirer un certain nombre d'enseignements, une table ronde de la pauvreté a été organisée avec tous les acteurs de l'aide sociale, en vue de réfléchir sur une meilleure coordination et sur ce qui pourrait être fait, sur le plan local, pour les plus démunis qui passent à travers les mailles du filet des mesures sociales habituelles. La conclusion de cette table ronde devrait permettre d'établir un système fonctionnant en dehors des périodes exceptionnelles et qui rencontrerait mieux les besoins de la population.

2. Observations relevées par les témoins

a) *Le rôle des médias*

Un témoin fait état de son étonnement quant aux réactions des médias en cette période de gel.

Les médias, dit-il, ont en effet donné l'impression de découvrir subitement la mission des centres publics d'aide sociale. Or, selon le témoin, les CPAS n'ont pas été en janvier 1985 confrontés à une situation beaucoup plus dramatique que celle qu'ils ont connue au cours de l'hiver 1984. C'est en effet chaque hiver que les CPAS sont amenés à mettre en place un dispositif particulier d'aide aux plus démunis.

Un autre témoin confirme cette impression et estime également que les médias ont eu tendance d'une manière générale à exagérer la difficulté ponctuelle liée aux intempéries.

b) *Préférence pour l'aide individuelle à partir du domicile des intéressés*

Tous les témoins ont signalé que, si tous les mécanismes d'interventions urgentes se sont révélés efficaces, la population a cependant marqué une préférence très nette pour les aides individuelles et à domicile (dépannages divers,

moyens de chauffage, repas chauds...), tandis qu'elle témoignait d'une répugnance certaine pour les mesures collectives telles les chauffoirs et les soupes populaires car, dans l'état actuel des mœurs, ces mesures paraissent peu compatibles avec la dignité humaine.

c) *Profil social des personnes aidées au moment des intempéries*

A Charleroi, selon M. Van Cauwenberghé, les personnes aidées pendant les intempéries peuvent être regroupées schématiquement en quatre grandes catégories :

1° les exclus du minimex : à ce propos, fait observer le témoin, on peut se demander si la loi de 1974 répond encore aux exigences actuelles (absence de minimex pour les jeunes de moins de 21 ans en rupture familiale et pour les résidents CEE de moins de cinq ans, pour les personnes dont les ressources ont été estimées brutes et non nettes);

2° les surendettés (il faut signaler que les quotités non saisissables viennent seulement d'être relevées alors qu'il en était question depuis plusieurs années);

3° les personnes délaissées par les débiteurs alimentaires : c'est ainsi qu'à Charleroi, on a recensé 97 personnes en attente de décision de tribunal, 61 ayant obtenu une décision judiciaire mais dont l'inexécution est totale et 52 dont les pensions sont payées irrégulièrement ou partiellement;

4° enfin les exclus du chômage et de petits indépendants en faillite.

On a constaté qu'une très faible proportion de demandes d'urgence était en provenance de la population immigrée.

A Charleroi, seulement 1 p.c. des demandes d'aide enregistrées pendant la période des grands froids l'ont été en provenance des immigrés. Les autorités responsables s'en sont étonnées et en ont attribué la raison au fait que les immigrés, étant une population déplacée, développent une plus grande débrouillardise et assument une plus grande solidarité à l'intérieur du groupe, resté assez cohérent au point de vue culturel.

Le témoin souligne que les explications données ne sont pas le résultat d'une étude scientifique, mais proviennent d'un simple constat des impressions recueillies après avoir accordé de nombreuses aides ponctuelles. Toutefois, déclare le témoin, la population immigrée est moins nombreuse à Charleroi qu'à Bruxelles.

Ce phénomène est confirmé pour Bruxelles-ville également, bien que le comptage des interventions n'ait pas été pratiqué de la même

manière. Pour l'année 1984, déclare M. Oberwoits, l'aide du CPAS est allée à 64 p.c. aux Belges et 36 p.c. aux étrangers, y compris les ressortissants de la CEE et il faut signaler que les demandes en provenance de la population belge sont en augmentation.

Par contre, là où existe une importante population de candidats réfugiés politiques, on a signalé de nombreuses demandes urgentes de vêtements chauds (il en fut ainsi à Liège, par exemple, pour de nombreux candidats réfugiés ghanéens et pakistanais).

d) *Importance du phénomène de l'isolement*

Les témoins ont tous signalé qu'en période de grands froids, les interventions n'ont pas dû seulement être dirigées vers des personnes en situation de pauvreté manifeste, mais également en direction de personnes se trouvant dans de grandes difficultés dues à l'isolement dans lequel elles se trouvent.

e) *Les intempéries révélateurs de besoins permanents*

Enfin, tous les témoins ont également souligné que la situation de grand froid a fait ressortir des besoins sociaux qui existaient manifestement en dehors de ces situations exceptionnelles. Un témoin a fait part de ses craintes que les principales difficultés financières ne viennent au moment des facturations de gaz et d'électricité. Dans ce cas, ajoute le témoin, le budget du CPAS ne pourra y faire face suite aux mesures prises dans le cadre du plan d'assainissement des finances communales.

Pour Mme Gilissen, inspectrice du service social du CPAS de la ville de Liège, cette période de froid inhabituelle n'a en fait révélé qu'une partie de « l'iceberg pauvreté ». En effet, les pauvres, qu'ils soient anciens ou nouveaux, vivent dans un état très précaire et sont à la merci du moindre événement négatif. Comme les autres citoyens, ils devraient pouvoir affronter le froid et bénéficier de l'accès à la culture ainsi qu'aux soins de santé dans la mesure où ces éléments conditionnent leurs chances ultérieures. Lorsqu'on est pauvre, ajoute le témoin, une circonstance pénible pour les autres citoyens devient réellement un véritable drame et coïncide alors avec l'entrée dans ce qu'il faut appeler le cycle infernal de la pauvreté.

Un autre témoin insistait encore sur le fait que les conditions climatiques avaient souligné plus cruellement encore les conséquences de la crise économique pour les plus démunis. Dès lors, a ajouté le témoin, tout le monde s'est inquiété des pauvres, des personnes âgées prin-

cialement. Tous les organismes, toutes les œuvres se sont monopolisées pour venir en aide aux plus démunis et ce à juste titre.

Mais la pauvreté ne s'évanouit pas avec le dégel, même si elle est vécue plus cruellement encore au creux de l'hiver. Tous les responsables locaux entendus ont dès lors insisté sur les nécessités de donner aux communes et aux CPAS, les moyens suffisants en tous temps, pour faire face à leur mission.

Suite aux diverses auditions qui viennent d'être résumées, la Commission a constaté que, d'une manière générale, les témoignages se recoupaient largement quant à l'efficacité de certaines mesures et à la difficulté de rendre d'autres mesures compatibles avec la dignité humaine telle qu'on la comprend actuellement dans nos régions.

D'autre part, ces témoignages ont fait ressortir qu'en fait la situation de grand froid n'avait été qu'un révélateur immédiat de situations de pauvreté qui existent de manière plus permanente.

Les membres de la Commission ont insisté également sur l'impérieuse nécessité de trouver, en de telles circonstances plus exceptionnelles, des agents permettant aux responsables locaux d'identifier le plus rapidement possible les besoins accrus des plus démunis. Indépendamment de l'organisation d'un central téléphonique accessible en tout temps et dont l'efficacité a été soulignée, la Commission a insisté sur l'appel à la bonne volonté de toutes les personnes qui, par leurs fonctions, sont amenées à connaître des situations de détresse : on a souligné le rôle irremplaçable que peuvent jouer les agents de quartier, les facteurs, souvent mis à contribution en de telles circonstances; mais aussi le rôle que peut jouer le personnel enseignant qui peut être amené à percevoir la situation de dénuement dans lequel se trouvent certains enfants scolarisés.

Un commissaire a tenu à évoquer un exemple particulièrement frappant où une mesure judiciaire, décidée auparavant, avait été mise en exécution au moment le plus inopportun de l'année : il s'agit de l'expulsion d'une personne séjournant dans un bâtiment appartenant à un pouvoir public, expulsion qui fut exécutée par un temps boréal, par un huissier de justice assisté de membres de la police, de telle sorte que l'habitant expulsé s'est retrouvé, avec ses quelques meubles et effets personnels, sans abri sur le trottoir enneigé. Une question parlementaire ayant été posée, l'autorité publique ayant entamé la procédure d'expulsion répondit que le principe de celle-ci avait été décidé depuis longtemps déjà par décision judiciaire et qu'à

partir de ce moment, la date de l'expulsion elle-même ne dépendait plus que du calendrier de l'huissier de justice.

Ce commissaire déplore vivement qu'une autorité publique ne s'estime plus responsable des modalités d'exécution d'une décision de justice pratiquée en de telles circonstances, en plein hiver.

Le commissaire se demande également dans quelles mesures on pourrait faire en sorte de responsabiliser réellement les personnes qui se trouvent en situation de devoir exécuter des mesures telles une expulsion ou une coupure de distribution d'énergie, décidées en dehors d'eux. Comment trouver la possibilité de conscientiser les exécutants afin de rendre leur comportement plus humain vis-à-vis des plus démunis ?

En réponse à cette intervention, un commissaire rappelle que la loi fait obligation au bourgmestre de chaque commune de fournir un logement aux personnes victimes d'une expulsion. Un autre membre estime que cette disposition légale aboutit à un transfert inadmissible de compétences vis-à-vis des élus locaux. Et qu'une telle pratique est de nature à provoquer l'hostilité de la population vis-à-vis de ses mandataires communaux dans la mesure où ils seraient incapables de répondre à cette demande de relogement. Un autre commissaire appuie cette remarque et déplore également le rejet de responsabilité sur les autorités communales en cas d'expulsion; l'intervenant insiste pour qu'on donne dans ce cas des moyens suffisants aux communes, ce qui n'est pas le cas actuellement, estime l'intervenant.

**

TITRE IV

APPLICATION DE LA LOI SUR LE MINIMUM DE MOYENS D'EXISTENCE ET OCTROI D'UNE AIDE SOCIALE COMPLÉMENTAIRE; ETAT DE LA DEMANDE D'AIDE SOCIALE SUR LE PLAN LOCAL; MODALITES FINANCIERES MISES A LA DISPOSITION DES CPAS POUR REMPLIR LEURS MISSIONS

Choix du sujet

Au cours de la séance à huis clos du 23 janvier 1985, la Commission a décidé de consacrer ses prochaines auditions à l'examen de l'application actuelle de la loi relative au minimum de moyens d'existence, du 7 août 1974 et, subsidiairement, des dispositions de la loi du 8 juillet 1976 ouvrant le droit à une

aide sociale complémentaire et d'entendre à ce sujet des représentants des C.P.A.S.

En effet, ces dispositions légales avaient eu pour objectif essentiel de créer « un plancher financier » en-dessous duquel aucun individu ne puisse descendre dans tous les cas où il ne peut obtenir ce minimum socio-vital par son travail, par ses revenus personnels ou par les revenus de remplacement auxquels donne droit la sécurité sociale traditionnelle fondée sur une participation préalable au monde du travail.

Evoquant la mise en vigueur récente de dispositions modifiant à la fois la loi organique des CPAS et la loi instituant le minimum de moyens d'existence, la Commission a estimé opportun d'examiner les conséquences sociales de ces nouvelles dispositions. Mais aussi, d'une manière plus générale, elle a estimé nécessaire d'examiner si les dispositions légales en vigueur actuellement répondaient bien à cet objectif de créer un « plancher financier » en-dessous duquel personne ne puisse tomber, plancher financier dont le niveau serait suffisant pour permettre aux bénéficiaires de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Plusieurs commissaires ont insisté pour que la Commission aborde au plus tôt ce sujet essentiel, estimant que, faute de temps, la Commission ne pourrait, en effet, traiter l'ensemble des aspects de la pauvreté avant la fin de la session parlementaire.

La Commission, tout en se déclarant absolument convaincue que les solutions à apporter aux problèmes de la pauvreté, ne devaient en aucun cas se limiter en l'attribution d'un minimum de moyens financiers aux personnes dans le besoin, a souligné cependant que les dispositions légales adoptées en 1974 avaient été considérées à l'époque comme la clé de voûte de l'ensemble de notre système de sécurité sociale, en ce qu'il garantit un minimum socio-vital dans tous les cas où les intéressés ne peuvent faire valoir leurs droits d'une autre manière (1).

La Commission a dès lors décidé de réserver la priorité à ce sujet dans l'ordre de ses travaux.

Choix des témoins

La Commission a décidé d'entendre sur ce sujet des représentants de CPAS choisis parmi

(1) Cf. exposé du ministre de la Santé publique, rapport du 16 juillet 1974, fait au nom des commissions réunies de la Prévoyance sociale et de la Santé publique et de la Famille par M. Coens, doc. Ch. n° 192 (Sé. 1974) n° 2, p. 2.

les membres du comité directeur francophone de la section « Aide sociale » de l'Union des villes et des communes belges, accompagnés de conseillers de l'UVCB.

Le bureau de la Commission a décidé, à l'unanimité, d'entendre les témoins suivants :

— au cours de la séance du 7 mars 1985 :

— M. J. Degre, président du CPAS de La Louvière et président en exercice du Comité directeur francophone de la section « Aide sociale » de l'UVCB;

— M. M. Payfa, président du CPAS de Watermael-Boitsfort;

— M. M. Gaillard, président du CPAS de Gembloux;

— Mlle M. Bataille, conseiller à l'Union des villes et des communes belges, secrétaire du Comité directeur francophone;

— au cours de la séance du 19 mars 1985 :

— M. Oberwoits, président du CPAS de Bruxelles; toutefois, ce témoin, précédemment entendu, le 6 février 1985, à propos des mesures d'urgence prises lors des intempéries du mois de janvier 1985, étant empêché, a été représenté par M. Pareng, directeur du service social du CPAS de Bruxelles;

— M. Phillips, président du CPAS de Liège;

— Mme Lewalle, présidente du CPAS d'Ottignies-Louvain-la-Neuve;

— M. Eylenbosch, président du CPAS de Saint-Gilles;

— M. Berger, conseiller à l'Union des villes et des communes belges et secrétaire du CPAS de Charleroi;

— M. Wlomainck, président du CPAS de Tournai, également appelé en qualité de témoin par la commission, étant empêché, n'a pu se rendre à la convocation de la commission, mais s'est déclaré disposé à comparaître, dans les meilleurs délais, si la Commission le souhaitait.

Tous les témoins ont prêté le serment d'usage.

Leurs témoignages ont été enregistrés et un procès-verbal en a été établi sur le champ. Le présent rapport vise à fournir une synthèse de ces témoignages, regroupés par sujets évoqués, en soulignant les positions communes à plusieurs témoins ou les éventuelles divergences entre témoignages.

**

1. Evolution des minimex en nombre de bénéficiaires et en montant total de l'aide financière octroyée

Tous les témoins entendus ont fait état d'une augmentation manifeste du nombre de bénéficiaires du minimum de moyens d'existence.

Un exposé d'ensemble a été fait devant la commission d'enquête par Mme Bataille, conseiller à l'Union des villes et des communes belges. Cet exposé était complété par des données statistiques fournies par chacun des témoins, à titre d'exemple, respectivement pour chacun des CPAS dont ils assument la présidence. Ces données complémentaires ont été rassemblées en des tableaux distincts annexés au présent rapport.

Mme Bataille illustre son exposé au moyen de quatre tableaux : il s'agit, d'une manière générale, de données nationales, sauf lorsqu'il est précisé que les données sont relatives à Bruxelles et à la Wallonie. Ces tableaux révèlent que les montants consacrés au minimex se sont accrus de façon substantielle. Cet accroissement provient, d'une part de l'augmentation des montants octroyés et d'autre part de l'accroissement du nombre de bénéficiaires.

Le premier tableau (1) est relatif au montant annuel du minimum de moyens d'existence. Celui-ci subit à la fois deux variations distinctes : la majoration des montants de base, fixés par arrêté royal, et d'autre part, l'indexation pure et simple des montants de base.

Ce premier tableau révèle que, de 1974 à 1985, par arrêté royal, on a augmenté les montants de base de plus ou moins 60 p.c. Une nouvelle augmentation de 2 p.c. interviendra encore en 1986.

Suit un tableau relatif au montant mensuel du minimex, c'est-à-dire « ce que chaque personne reçoit en main propre chaque mois lorsqu'elle demande le minimex » (2).

Au 1^{er} janvier 1975, une personne isolée qui percevait le minimex au taux complet, recevait 4 582 francs et au 1^{er} janvier 1985, 13 626 francs. De 1975 à 1985, les montants ont donc été multipliés par trois. En 1980, ils ont été multipliés par deux par rapport à 1975. Cette multiplication par trois, de 1975 à 1985 provient, d'une part des majorations décidées par arrêté royal, mais également de l'indexation systématique des montants de base.

(1) Voir document annexe 2, tableau n° 4.

(2) Voir document annexe 2, tableau n° 5.

Le tableau suivant concerne le nombre de bénéficiaires (1). Celui-ci est passé, pour l'ensemble du pays, de 8 500 en 1975 à 38 900 en 1983, soit une multiplication par près de 4,5. Cet accroissement a surtout été marqué en 1982, lorsque le nombre de bénéficiaires est passé de 22 000 à 31 000. La distribution par région ne permet pas de constater un accroissement plus marqué dans l'une ou l'autre région. L'augmentation des demandes se fait de façon relativement uniforme dans chacune des régions.

A propos de la Wallonie et de Bruxelles, la section « aide sociale » de l'Union des villes et des communes belges vient de mener une enquête auprès des CPAS. Pour la Wallonie et Bruxelles, en 1983, on relevait selon les données statistiques du ministère de la Santé publique, 18 000 bénéficiaires (cf. tableau n° 6). Or, selon l'enquête qui vient d'être menée par l'UVCB, il semblerait que pour 1984, on approche d'un nombre de 22 à 25 000 bénéficiaires. Ce décalage provient vraisemblablement, estime le témoin, d'une part du retard mis par le ministère de la Santé publique dans l'examen des dossiers et d'autre part du fait que l'enquête de l'UVCB porte sur le nombre total de minimex octroyés en un an (et non sur des moyennes mensuelles).

Un commissaire demande si les chiffres présentés quant au nombre de bénéficiaires visent le nombre de cas attribués au cours d'un an, même si, dans certains cas, le minimex n'a été octroyé que pour un mois. Ou bien s'agit-il d'une intervention moyenne multipliée par 12 ? Cette précision n'est pas négligeable, l'impact sur les finances publiques étant différent selon que l'intéressé obtient le bénéfice du minimex pour un mois seulement ou pour un an.

Le témoin rappelle que les données présentées viennent du ministère de la Santé publique. Ces données consistent en des moyennes actuelles. Dès lors, sur un an, il y a eu beaucoup plus de minimex octroyés que ce qui est mentionné dans les tableaux.

Le même commissaire estime qu'il serait également important de savoir combien parmi nos concitoyens doivent passer à un moment donné par le biais du minimex, combien de personnes sont à ce point fragilisées qu'elles doivent recourir à l'aide sociale à un moment donné de leur vie. Mais en revanche, estime l'intervenant, les moyennes annuelles sont également utiles pour déterminer le poids budgétaire du minimex.

Le témoin a présenté les données fournies par le ministère de la Santé publique. Il s'agit de moyennes. Il a déjà tenté d'obtenir d'autres données complémentaires portant sur le nombre total de minimex octroyés par an, mais il semblerait que ces données ne puissent être disponibles actuellement. Compte tenu de l'important retard que les services ont actuellement dans le versement des montants revenant aux CPAS (1) le témoin estimait préférable de ne pas perturber leurs travaux par de nouvelles demandes de statistiques complémentaires; mais il est vrai qu'il serait très intéressant d'obtenir ces données également.

La Commission marque le souhait d'obtenir des statistiques plus précises, portant non seulement sur des moyennes mensuelles mais également sur le nombre total de minimex octroyés au cours d'une année.

La Commission estime en effet important d'avoir deux types précis de données statistiques : sur le plan humain, il est indispensable de savoir combien de personnes sont concernées par le minimex pour un mois, trois mois, ou un an. D'autre part, il convient de savoir avec précision quel est l'impact budgétaire de l'octroi du minimex et dans ce cas, des moyennes mensuelles peuvent être très utiles également.

Le témoin précise qu'en ce qui concerne l'enquête menée en 1984 par l'Union des villes et des communes belges auprès des CPAS, les données se réfèrent aux montants octroyés pour l'année. Dans ce cas, pour la Wallonie et pour Bruxelles, on obtient un total de 25 900 minimex octroyés en 1983. Toutefois, il s'agit d'une extrapolation, car les CPAS ont fourni des résultats pour 83 p.c. de la population environ.

Mme Bataille commente le dernier tableau présenté. Il concerne les montants consacrés au minimex. Pour cela, on a pris le montant que le ministère de la Santé publique déclare avoir versé au titre du minimex et ce montant a été multiplié par deux (2). Mais il faut signaler un léger décalage dans les chiffres, signalé du reste par le secrétaire d'Etat à la Santé publique dans une question parlementaire du 19 février : la plus grande partie des sommes dues pour une année déterminée n'est en effet liquidée que l'année suivante, a déclaré le secrétaire d'Etat. Seulement 30 p.c. des paiements sont effectués durant l'année de leur attribution. Dès lors, pour les minimex octroyés en 1984 par les CPAS, sur les 50 p.c. à charge de l'Etat, les CPAS reçoivent 1/3 des montants dus

(1) Voir document annexe 2, tableau n° 6.

(1) Voir titre IV, 7, du présent rapport.

(2) Voir document annexe 2, tableau n° 7.

au cours de l'exercice lui-même et le reste au cours de l'exercice suivant. Un exemple : si un CPAS a octroyé 100 minimex en 1984, il obtiendra le remboursement pour 30 minimex seulement en 1984 et ce n'est qu'en 1985 qu'il va recevoir le remboursement pour les 70 autres minimex déjà versés.

Les chiffres, souligne encore le témoin, révèlent d'ailleurs ce retard. On a dit, à propos de l'augmentation du nombre de bénéficiaires que l'année de décalage était en 1982. Or, dans les chiffres du budget, c'est en 1983 que ce décalage apparaît. D'où, dans le budget de l'Etat, on voit l'accroissement avec un an de retard.

Les données statistiques d'ensemble présentées par Mme Bataille sont complétées à titre d'exemple, par chacun des témoins respectivement pour le CPAS dont il assume la présidence.

Ces données ont été rassemblées en des tableaux annexés au présent rapport.

Avant d'en terminer avec l'examen des tableaux présentés par Mme Bataille, un commissaire demande une confirmation : pour 1985, le montant de 4 milliards 546 millions représente bien ce qui a été distribué par les CPAS au titre de minimex (et récupéré partiellement par la suite auprès de l'Etat et du Fonds spécial de l'aide sociale).

Le témoin confirme cette interprétation et souligne que les chiffres doivent être toujours examinés en tenant compte du fait qu'il y a une année de retard dans la liquidation de la subvention de l'Etat. C'est-à-dire que, pour 1984, en définitive, ce n'est pas 4 milliards 3 qui ont été distribués mais bien 4 milliards 5 et il y aura vraisemblablement encore un feuillet d'ajustement.

2. L'aide sociale complémentaire au minimum de moyens d'existence

Un témoin estime qu'au cours des cinq dernières années, en cette période de crise économique, les CPAS ont démontré à suffisance qu'ils représentaient bien en fin de compte le dernier rempart permettant d'assurer un minimum de dignité humaine. Le CPAS est, en définitive, l'organisme vers lequel on se tourne en dernière analyse. Soulignant ce rôle de plus en plus important joué par le CPAS, ce témoin insiste sur le fait que les problèmes de pauvreté sont devenus tels que le CPAS est de plus en plus souvent confronté avec une grande régularité du reste, à deux types de demandes pour lesquelles on n'aurait pas imaginé à première vue avoir

recours aux CPAS auparavant. Il s'agit d'une part du problème du surendettement et à cet égard, les CPAS, avec d'autres organismes également, ont eu un rôle de révélateur soulignant l'acuité du problème. Il s'agit d'autre part de demandes portant sur l'acquiescement de factures de gaz et d'électricité pour lesquelles on sollicite de plus en plus souvent l'intervention du CPAS (1). A ce sujet, un autre témoin évoque l'exemple de la commune d'Otignies. En cas de coupure, le CPAS s'attache à obtenir un étalement des paiements en retard lorsque les personnes acceptent sa guidance budgétaire et dans l'hypothèse où elles acceptent effectivement cette guidance, le CPAS les aide à concurrence de 12 000 francs par an à apurer leurs dettes.

D'une manière générale, les témoins ont estimé que le minimex seul était souvent insuffisant pour assurer une « vie conforme à la dignité humaine », notamment en raison de l'augmentation des loyers des habitations sociales, ainsi que de l'augmentation du coût de l'énergie. La difficulté de réaliser un budget en équilibre au moyen du seul recours au minimex est plus réel encore en milieu urbain, ont souligné les témoins.

Un peu partout des aides financières complémentaires sont octroyées. A Watermael-Boitsfort, ce supplément était fixé chaque année selon une grille alignée sur la pension d'un ouvrier isolé. Toutefois les suppléments pour personnes à charge ont diminué de 4 895 francs à 3 000 francs et le supplément maximum pour loyers est descendu de 4 415 francs à 2 000 francs.

D'une manière générale, les témoins ont fait état également d'aides financières supplémentaires en chauffage pour les bénéficiaires du revenu garanti aux personnes âgées notamment.

Des compléments d'aide sont systématiquement octroyés également dans les cas de femmes seules avec enfant(s), le minimex au taux isolé se révélant dans ce cas très insuffisant. Un témoin signale à ce sujet que ce n'est pas avec un minimex au taux isolé que l'on peut acquitter une facture de garantie de 6 000 à 7 000 francs pour l'ouverture d'un compteur de gaz ou d'électricité.

A Saint-Gilles, l'aide complémentaire en chauffage représente environ 3 millions par an, mais sera probablement en augmentation au cours de cette année.

(1) Ce point a été évoqué de manière distincte dans le titre 2 du présent rapport.

En conclusion, la Commission demande aux témoins de fournir des compléments de données statistiques par écrit sur l'ensemble de ces aides complémentaires (1).

Les témoins ont d'autre part tous insisté sur une forme d'assistance financière particulière imposée aux CPAS qui selon eux prend de plus en plus d'extension actuellement : il s'agit de la nécessité d'octroyer aux particuliers des avances sur les allocations sociales qui leur reviennent (pensions, allocations familiales, allocations de chômage, etc.).

Selon un témoin, le nombre des avances sur allocations sociales ainsi consenties par le CPAS qu'il préside ont plus que doublé en deux ans.

Tous les témoins ont nettement insisté sur le fait que la nécessité pour le CPAS d'octroyer systématiquement ces avances alourdissait considérablement les tâches du CPAS alors que ce problème pourrait trouver une solution évidente dans une accélération de la procédure d'octroi des allocations sociales par les divers services concernés.

3. Impact de l'arrêté n° 244 sur l'octroi de l'aide sociale

La Commission d'enquête s'est principalement préoccupée de savoir quel pouvait être l'effet dissuasif de l'arrêté royal n° 244 sur la demande d'aide sociale par les plus démunis.

La Commission a dès lors demandé aux témoins s'ils avaient eu connaissance des retraits de demandes de minimex, ou bien encore de personnes qui, normalement, seraient en droit de solliciter une aide financière, mais qui y renonçaient par crainte des répercussions sur les membres de leur famille.

Un commissaire a demandé si cette obligation de remboursement n'avait pas pour effet de provoquer le maintien de tout un ensemble de personnes dans la catégorie sociale baptisée quart monde du fait qu'une balance s'opérerait entre les personnes qui sont dans l'obligation de demander le minimex et les autres membres de la famille qui normalement ne devraient pas le demander pour eux-mêmes, mais qui se trouvent dans l'obligation de rembourser au titre de la solidarité familiale.

D'une manière générale, les témoins estiment qu'il n'est pas possible de fournir des chiffres relatifs aux personnes qui ne se présenteraient pas au CPAS, par crainte d'entraîner une récupération sur les membres de

leur famille. Ces chiffres ne sont en effet pas connus. Un témoin a rappelé que depuis la publication de l'arrêté royal n° 244, diverses dispositions avaient été adoptées tendant à en atténuer considérablement la portée.

Un autre témoin estime également que cet arrêté très draconien, à l'origine, s'est « effrangé » peu à peu et a pratiquement été vidé de son contenu.

Un témoin souhaite en revenir purement et simplement aux anciennes modalités en abrogeant l'arrêté 244. Ce témoin, répondant à une question de la Commission, atteste que les personnes qui reçoivent des demandes d'information en vue d'établir s'il y a lieu de procéder à des récupérations auprès d'eux en tant que débiteurs d'aliments ont très souvent des réactions négatives vis-à-vis du demandeur d'aide sociale. Dans la plupart des cas, ces personnes commencent par ne pas répondre. Ensuite, après envoi recommandé, ils se présentent au CPAS et dans ce cas les réactions sont souvent très violentes. C'est le rejet systématique de la personne en état de besoin. Viennent ensuite de nombreuses disputes entre frères et sœurs sur le point de savoir qui devra supporter la répartition de la charge financière ainsi imposée. Dès lors l'impact humain sur la famille, estime le témoin, est absolument catastrophique. On peut citer ainsi le cas de personnes, qui déclarent avoir été abandonnées par leur père ou par leur mère dans leur jeune âge, ne plus connaître leurs parents et à qui soudain on réclame une intervention financière pour ce parent.

Un autre témoin évoquant la nécessité de pratiquer de nombreuses enquêtes relatives aux débiteurs d'aliments souligne les difficultés particulières des CPAS à qui on impose un surcroît de travail administratif alors qu'ils disposent d'un personnel insuffisant pour accomplir leur mission d'aide sociale. Ce témoin ajoute que l'UVCB, ainsi que les 19 présidents des CPAS de l'agglomération bruxelloise ont été amenés à établir deux grilles, assez semblables du reste, comportant un plafond en dessous duquel on ne peut pas descendre pour effectuer une récupération. Cette mesure est, estime le témoin, très efficace pour éviter une dégradation du milieu familial.

D'une manière générale, les témoins ont estimé que l'application telle quelle de l'arrêté royal n° 244 s'était avérée pratiquement impossible pour les CPAS et qu'il avait été dès lors nécessaire de prendre des mesures visant à en atténuer la portée.

On a fait valoir que la nécessité de faire effectuer des enquêtes sur la solvabilité des débiteurs d'aliments impliquait des frais sup-

(1) Voir documents annexes n° 3 à 8.

plémentaires importants, mais aussi un surcroît de travail difficilement supportable pour les petits CPAS.

Des témoins ont évoqué la faible proportion de récupération de l'aide accordée : 1 p.c., selon le président du CPAS de La Louvière; tandis qu'à Liège, selon le président du CPAS, sur 1 823 dossiers ouverts au titre de récupération, 57 taxations avaient été effectivement pratiquées et, dans le cas de Liège encore, sur le montant mensuel de la charge d'aide, qui s'élève à 47 millions, 134 000 francs seulement sont à charge des débiteurs d'aliments.

Pour le président du CPAS de Saint-Gilles également, l'application de l'obligation de récupération auprès des débiteurs d'aliments serait la plupart du temps impossible, notamment dans un tissu urbain aussi difficile que la commune de Saint-Gilles, car, d'une manière générale, les parents auxquels il faudrait faire appel sont eux-mêmes dans des situations tout à fait lamentables; leur demander d'être débiteurs alimentaires de leurs parents plus pauvres suscite dès lors des catastrophes. Sur les 200 dossiers traités actuellement, estime le témoin, 5 seulement sont opérationnels en ce qui concerne la récupération. Or, il faut tenir compte du coût financier des nombreuses enquêtes imposées aux CPAS et du coût social des nombreux problèmes familiaux qui resurgissent lors des demandes de renseignements. Le témoin estime nécessaire de laisser aux comités d'aide sociale, la liberté de mesurer les dégâts et de juger en conséquence.

Le représentant du président du CPAS de Bruxelles, interrogé à son tour sur l'éventuel effet dissuasif de l'arrêté n° 244 sur les demandes d'aide sociale, répond qu'il ne pense pas que cet arrêté ait déjà eu un effet dissuasif sur les demandes de minimex pour les raisons suivantes :

— Les personnes qui s'adressent au CPAS pour l'obtention du minimex ou d'une aide sociale ignorent généralement les dispositions de cet arrêté royal;

— Le CPAS de Bruxelles tient compte de motifs d'équité, ce qui lui permet d'éliminer le plus souvent les difficultés qui peuvent surgir en faisant appel aux débiteurs d'aliments;

— Les nouveaux montants fixés par arrêté royal du 18 février 1985, en dessous desquels aucun recouvrement ne peut être effectué à charge du débiteur d'aliments, atténuent sensiblement les contraintes de l'arrêté royal n° 244.

Le témoin précise encore que le CPAS de Bruxelles travaille actuellement, conjointement avec d'autres CPAS de l'agglomération de Bruxelles, à l'élaboration d'un barème qui, pour les frais de minimex et de l'aide sociale, ne pré-

voit plus d'intervention des débiteurs d'aliments si leurs revenus imposables sont inférieurs à :

- 625 000 francs pour une personne isolée;
- 712 500 francs pour le chef de famille avec une personne à charge;
- 800 000 francs pour le chef de famille avec deux personnes à charge;
- 887 000 francs pour le chef de famille avec trois personnes à charge;
- 975 000 francs pour le chef de famille avec quatre personnes à charge.

4. Profil social des bénéficiaires du minimum de moyens d'existence

La Commission a souhaité être informée du profil social des bénéficiaires actuels du minimum de moyens d'existence, et éventuellement des aides sociales complémentaires fournies par les CPAS. Cette question a dès lors été posée systématiquement à chacun des témoins entendus au cours des auditions relatées dans le titre IV du présent rapport.

Les témoins ont rappelé l'existence de certaines études relatives à cet objet : l'une de M. E. Jacques sur les bénéficiaires de l'aide sociale et l'autre relative aux budgets des ménages; cette dernière étude datant de 1978-1979 ne prend donc pas en considération l'augmentation du coût de l'énergie et n'aurait pas été actualisée depuis lors.

Ceux qui « échappent au filet de la sécurité sociale »

Les bénéficiaires sont, d'une manière générale, des personnes sans emploi et sans revenu de remplacement (allocation de chômage, allocation d'invalidité, allocation de handicapé, etc.).

Selon un témoin, parmi ces personnes échappant de la sorte aux divers filets de la sécurité sociale, on trouve un grand nombre de personnes de 40 ans et plus, sans emploi, sans sécurité sociale, sans formation particulière pour ne pas dire élémentaire. Le marché de l'emploi n'offre quasiment plus de possibilités de mise au travail de ces personnes. Il y a quelque temps encore, selon un témoin, certaines personnes parvenaient à se débrouiller en exerçant « des petits métiers », par exemple la plongée dans des restaurants. Mais de plus en plus, ces petits métiers sont eux-mêmes exercés par des personnes qui ont une formation plus poussée : des étudiants, des employés ou ouvriers sans travail, même par des porteurs de diplôme universitaire.

L'incidence de la perte d'emploi a également été soulignée : ainsi, en réponse à une question parlementaire, il a été dit que durant les 7 premiers mois de 1984, 28 000 personnes avaient

été exclues des allocations de chômage. On ne peut pas dire que l'ensemble de ces 28 000 personnes se sont adressées au CPAS, mais il n'empêche qu'elles se retrouvent en principe sans ressource et sont donc susceptibles de demander le bénéfice du minimex.

Le problème de la mise au chômage entraîne également d'autres conséquences : dans la région liégeoise, on a constaté que lorsqu'il y a 100 chômeurs nouveaux, 10 personnes qui auparavant vivaient à charge de ces travailleurs devenus sans emploi, ne peuvent plus être entretenues par ceux-ci devenus chômeurs et viennent dès lors demander secours au CPAS. Dès lors, lorsqu'on a 15 000 chômeurs de plus, on a 1 500 personnes de plus qui tombent à charge des CPAS locaux.

Selon un témoin, on relève également un grand nombre de handicapés sociaux parmi les bénéficiaires du minimex : personnes connaissant des problèmes de comportement, de santé, d'adaptation familiale. Depuis leur naissance ce sont des « perdants » qui n'ont « jamais réussi à se créer une place au soleil ».

Rajeunissement de la clientèle des CPAS

Selon le président du CPAS de Saint-Gilles, il y a 15 ans environ, la majorité de la population faisant appel à la commission d'assistance publique était très âgée : il s'agissait le plus souvent de pensionnés à revenus insuffisants, de l'ordre de 2 000 à 3 000 francs par mois.

Ensuite est apparue une population plus jeune, de 40 à 60 ans et aujourd'hui, ce sont des moins de 40 ans qui viennent s'installer dans les quartiers insalubres où ils remplacent des populations migrantes semi-pauvres.

À Charleroi également, la clientèle du CPAS s'est considérablement rajeunie : les personnes âgées ne sont quasiment plus aidées par le CPAS, principalement depuis l'instauration du revenu garanti aux personnes âgées, ce pour l'obtention d'allocations de chauffage complémentaires.

Nouvelle pauvreté et pauvreté persistante

D'une manière générale, les témoins ont relevé comme caractéristique générale, une combinaison de nouveaux cas de pauvreté soudaine dans lesquels basculent certains individus, relativement jeunes, et une quantité assez stable de pauvreté persistante : à Charleroi, en 1984, 37 p.c. des dossiers sont nouveaux et 22 p.c. se prolongent depuis avant 1979.

Instabilité spatiale de certaines personnes aidées

Une caractéristique relevée notamment à Saint-Gilles est le très haut taux de mutation des clients du CPAS, ce taux étant de l'ordre

de 25 p.c. par an. Il en résulte l'ouverture de très nombreux dossiers de faible durée d'intervention. Dès lors, certains chiffres peuvent parfois faire apparaître une fausse stabilité. En fait, selon le président du CPAS de Saint-Gilles, si le nombre de minimex paraît constant, les bénéficiaires par contre sont en constante mutation.

Aussi, le CPAS de Saint-Gilles s'efforce-t-il actuellement de mener une enquête d'identification de la provenance et de la destination des personnes ayant demandé le minimex sur son territoire. M. Eylebosch fait à cet égard référence aux résultats déjà contenus dans une étude de la Fondation Roi Baudouin sur les communes pauvres de la capitale.

On retrouve effectivement les points d'alimentation de la clientèle du CPAS de Saint-Gilles dans les communes périphériques à Saint-Gilles, mais ces communes elles-mêmes peuvent tenir le même raisonnement car elles reçoivent également un important flux de population démunie en provenance de Saint-Gilles.

Importance du nombre d'isolés et de familles monoparentales parmi les bénéficiaires du minimex

Selon Mme Bataille, conseiller à l'UCVB, plus des deux tiers des personnes bénéficiaires du minimex l'obtiennent au taux d'isolés. Pour Ottignies-Louvain-la-Neuve, le pourcentage d'isolés cité par Mme Lewalle, président du CPAS, est encore plus élevé : de l'ordre de 75 p.c.

Ce très fort pourcentage d'isolés est confirmé encore pour Charleroi où, comme dans la plupart des grandes agglomérations urbaines on constate une nette augmentation des isolés, séparés, divorcés.

Mais, selon les témoins parmi ces bénéficiaires du minimex au taux d'isolés on relève un grand nombre de familles mono-parentales (une personne adulte vivant seule qui a la charge d'au moins un enfant).

En vue de résoudre les difficultés inhérentes à la rupture des liens familiaux ou à l'existence de familles monoparentales, les témoins ont formulé diverses propositions :

— La création d'un office de récupération des créances alimentaires; cette mesure pourrait en effet résoudre en partie le problème soulevé par le nombre de personnes (principalement des femmes) sans ressources, ni travail, ayant la charge d'un enfant;

— L'alignement des allocations familiales garanties au taux d'allocations pour travailleurs salariés car beaucoup de personnes s'adressant au CPAS sont justement des personnes dont les enfants bénéficient d'allocations familiales ga-

ranties. Un témoin estime que ce sont surtout ces familles monoparentales qui ont le plus besoin d'avoir un revenu régulier pour l'éducation des enfants ;

— Un témoin a souligné également la nécessité d'apporter une solution au problème de la saisie sur le mimex en cas d'arriéré de versement de pension alimentaire.

Un fait nouveau : beaucoup de très jeunes demandeurs d'aide sociale

Si on constate un net rajeunissement de la clientèle traditionnelle de demandeurs d'aide, un fait nouveau a été particulièrement souligné par les témoins : le nombre de plus en plus élevé de très jeunes demandeurs d'aide sociale.

A Charleroi, parmi la population aidée, on compte une proportion de 36,5 p.c. de moins de 30 ans. A Saint-Gilles on relève également une augmentation du nombre de demandeurs de nationalité belge de moins de 40 ans qui viennent s'installer dans les quartiers les plus insalubres de la commune.

Un membre de la commission a demandé si parmi ces jeunes aidés par les CPAS, se trouve une certaine proportion d'exclus du chômage; ce fait est confirmé par les témoins.

Absence de qualification professionnelle

Selon les témoins interrogés, cette absence de réelle qualification professionnelle prend des proportions particulièrement alarmantes, principalement dans le cas des très jeunes demandeurs d'aide sociale.

Ainsi, parmi les jeunes aidés par le CPAS de Charleroi, 35,8 p.c. n'ont pas dépassé le niveau des études primaires et 45,3 p.c. n'ont pas achevé le cycle secondaire inférieur, soit 84 p.c. au total n'ayant pas fini le cycle secondaire inférieur d'études.

Ce constat d'une très grande proportion de jeunes parmi les bénéficiaires actuels de l'aide sociale, jeunes dont la plupart des témoins ont nettement souligné l'insuffisance de la formation professionnelle, ont amené ceux-ci à insister sur l'impérieuse nécessité de mener des actions préventives spécifiquement adaptées à cette catégorie sociale à hauts risques.

A ce propos, le docteur Philips a présenté les expériences d'actions en milieu ouvert entreprises par le CPAS de Liège.

Une première expérience a été menée à Sclessin où quelques 25 jeunes étaient systématiquement rejetés des organisations de quartier en raison de leur violence et commettaient, il y a trois ans encore, un délit par semaine cha-

cun. A la suite d'une action en milieu ouvert menée par un éducateur social et une assistante sociale, après trois mois seulement, le nombre de délits par personne était descendu à un par mois (et les délits avaient diminués en gravité); après neuf mois, pour l'ensemble du groupe, on ne signalait plus qu'un seul délit et après un an, plus aucun délit n'était enregistré pour le groupe.

Après deux ans de recul, on observe que 50 p.c. de ces jeunes se sont mariés, sont devenus père de famille, ont trouvé de l'emploi, créé des ASBL et la situation s'est complètement rétablie dans ce secteur, ce qui a amené le CPAS à entreprendre de nouvelles expériences. L'une est en cours à Sclessin également, d'autres sont engagées à Jupille et Outre-Meuse. A titre d'exemple, le témoin explicite l'action menée à Jupille où un ancien champion de boxe assume les fonctions d'éducateur. Alors que ses prédécesseurs avaient perdu pied sous la menace de coups de chaîne, de couteaux et d'attaques de chiens, le nouvel éducateur ne s'est pas laissé intimider et a forcé les jeunes au dialogue. Ainsi, depuis plus d'un an, bien qu'il existe encore des luttes « tribales » avec les jeunes d'autres quartiers, les jeunes de Jupille ont retapé bénévolement la maison vicariale qu'ils avaient auparavant saccagée il y a deux ans.

Un membre de la commission intervient pour déplorer la fermeture de maisons de jeunes qui jette ceux-ci sur le pavé. L'intervenant considère que 25 jeunes qui commettent un délit par semaine coûtent certainement beaucoup plus cher à la collectivité que l'existence permanente d'une maison de jeunes.

Le témoin ne se déclare pas par principe favorable aux maisons de jeunes, mais estime pour sa part que deux travailleurs sociaux exerçant leur action en milieu ouvert coûtent certainement moins cher à la collectivité que trois ou quatre policiers supplémentaires, sans compter le préjudice subi par les particuliers du fait des nombreux délits commis en l'absence de telles mesures.

Répondant à une question, le témoin signale encore qu'en ce moment, dans la région liégeoise, un jeune sur trois est sans emploi. Indépendamment de ces expériences d'actions en milieu ouvert destinées spécifiquement aux jeunes, le CPAS a entrepris des expériences de réinsertion sociale et professionnelle d'aide aux sans emploi dont la formation professionnelle est insuffisante (alphabétisation des adultes, structures destinées à fournir des emplois à des femmes d'ouvrage, banques d'aide aux personnes âgées avec des jeunes chômeurs, organisations de coopératives, de jeunes indépendants, etc.).

Les étrangers et la demande d'aide sociale : demande proportionnellement inférieure à celle de la population belge dans le chef des travailleurs immigrés et leur famille; importance de la demande d'aide des réfugiés politiques et candidats réfugiés

a) *Demande d'aide des travailleurs immigrés et de leur famille*

Divers témoins ont souligné que, contrairement à certaines idées reçues, les étrangers installés en Belgique au titre de travailleur immigré étaient proportionnellement moins aidés par le CPAS que la population belge. Non seulement le nombre de personnes aidées est proportionnellement moindre (par rapport à la population totale d'étrangers dans le royaume), mais en outre le volume de l'aide financière octroyée est lui-même moins élevé que celui qui est accordé à la population belge aidée.

Exemples : à Saint-Gilles, le rapport de population belge et non belge est particulièrement élevé, de l'ordre de 50/50; or, la population étrangère ne constitue pas une charge particulièrement élevée pour le CPAS puisque la proportion de l'aide sociale accordée est de 22 p.c. pour les non-Belges et de 78 p.c. pour les Belges.

A Bruxelles également, sur une population de 137 000 habitants, le CPAS aide en permanence 8 964 personnes parmi lesquelles 36 p.c. d'étrangers et 64 p.c. de Belges. Toutefois, ces derniers bénéficient d'une aide financière atteignant quelque 67 p.c. du volume total liquidé, pour 30,40 p.c. affectés à l'aide aux étrangers.

Selon les témoins, les étrangers venant pour travailler ici en Belgique sont davantage en ordre par rapport à la sécurité sociale qu'une certaine frange de jeunes Belges sans emploi fixe, vivant de plus en plus en marge du monde du travail et étant dès lors exclus des revenus de remplacement.

Un témoin a du reste insisté sur les mécanismes de déstabilisation importante rencontrés par cette population de jeunes Belges qui n'ont jamais travaillé, ou très peu, et qui, de plus en plus, échappent au circuit des allocations sociales. Dès lors, dans une commune comme Saint-Gilles par exemple, on observe une plus grande stabilité au sein de la population immigrée, mieux organisée, qui tend à s'établir de plus en plus dans les quartiers salubres de la commune, tandis que les jeunes Belges, démunis et en proie à un processus de marginalisation sociale, viennent les remplacer dans les quartiers insalubres.

Un commissaire ayant souhaité avoir des précisions quant à une éventuelle plus grande

cohésion familiale au sein de la population immigrée, un témoin confirme qu'en ce qui concerne notamment les trois nationalités les plus représentées à Saint-Gilles, les Italiens, les Maghrébins et les Grecs, on peut constater qu'effectivement la solidarité familiale existe réellement et fonctionne en cas de besoin. D'une manière générale, les non-Belges, estime le témoin, ont le souci de se maintenir en ordre par rapport à la sécurité sociale et bénéficient en outre de cette solidarité familiale qui n'existe plus avec la même intensité chez les Belges. Ce n'est que très récemment qu'on voit apparaître chez les non-Belges des problèmes familiaux, mais qui prennent alors une ampleur particulière; il s'agit du problème de femmes abandonnées avec de très nombreux enfants.

b) *Les réfugiés politiques et les candidats réfugiés politiques*

Par contre, l'acuité des problèmes posés par l'augmentation de l'aide aux réfugiés politiques ainsi qu'aux nombreux candidats réfugiés politiques a été soulignée par la plupart des témoins.

A Liège, les charges relatives aux réfugiés politiques sont passées de 9 319 000 francs en 1980 à 20 576 000 francs en 1984, soit une évolution relative de 100 à 285. Pour les candidats réfugiés politiques, les dépenses ont été multipliées par 10, passant de 2 748 000 francs en 1980 à 28 900 000 en 1984.

Les témoins ont rappelé qu'en ce qui concerne les IRO (c'est-à-dire les réfugiés reconnus officiellement) l'aide est récupérée, mais en général avec un retard de 1 à 2 ans.

Pour les candidats réfugiés politiques, le domicile de secours étant l'Etat, il existe également d'importants retards mis au remboursement des sommes avancées par le CPAS.

Des difficultés spécifiques à certaines communes ont été signalées, en particulier l'importante présence d'étrangers sur le site de Louvain-la-Neuve, étrangers qui introduisent fréquemment des demandes auprès du CPAS d'Ottignies au titre de candidat réfugié politique.

Selon le président du CPAS d'Ottignies, il est tout à fait impossible que le CPAS local assume personnellement l'aide aux étudiants étrangers dans le besoin, ce problème devant être manifestement pris en charge par d'autres instances que le CPAS local.

D'une manière générale, les témoins ayant fait part des problèmes posés par la présence de réfugiés ou de candidats réfugiés politiques, ont déploré que le Haut-Commissariat des Na-

tions Unies statue tardivement sur les cas et que le ministère rembourse les frais imputables avec des retards de l'ordre de 1 à 2 ans.

Aide sociale et prostitution

Un commissaire a souhaité savoir si le CPAS était fréquemment amené à aider des personnes se livrant à la prostitution (notamment à l'occasion de la prise en charge de frais d'hospitalisation).

Le président du CPAS de St-Gilles a fait remarquer que la prostitution était un problème qui restait latent dans les milieux en difficulté. Le témoin pense qu'effectivement l'appel à la prostitution s'est quelque peu accru. Quand on traite un dossier social, souligne le témoin, on se demande parfois comment certaines personnes arrivent à s'en sortir. Ce n'est pas vraiment avoir de mauvaises pensées que de s'imaginer qu'il doit y avoir d'autres moyens parfois utilisés. Il faut admettre que cette prostitution existe, chez les jeunes et des personnes plus âgées, mais elle n'est pas quantifiée.

Répondant à la question du commissaire, le témoin confirme qu'on touche à toute la problématique de l'aide aux personnes hospitalisées qui ne sont pas en ordre de mutuelle. Il en est ainsi également de la « serveuse de bar » qui se casse une jambe et qui, sans ressource, s'adresse au CPAS. D'une manière générale ceux-ci sont tous sollicités par de telles interventions, non quantifiées. Les CPAS ne connaissent pas en effet le nombre de personnes qui ne sont pas en règle de mutuelle. Ils n'en ont connaissance que lorsque ces personnes ont un accident et s'adressent à eux pour payer les factures relatives à leur hospitalisation.

Un commissaire fait alors remarquer que ce problème reste permanent et que les CPAS ont non seulement ces personnes à charge lors de problèmes de santé et d'hospitalisation, mais aussi lorsqu'elles atteignent l'âge de la pension.

Nombre de personnes dans le besoin ne bénéficiant pas du minimex

La Commission a demandé aux témoins s'ils pouvaient fournir une appréciation sur le nombre de personnes dans le besoin qui n'obtiennent pas le minimex par méconnaissance de leurs droits et par incapacité à accomplir personnellement les démarches nécessaires à son obtention.

En ce qui concerne la ville de Bruxelles, le témoin pense qu'il est très difficile de fournir une estimation valable du nombre de personnes qui n'obtiendraient pas le minimex par ignorance de leurs droits et par incapacité personnelle à faire la démarche consistant à s'adresser au CPAS. Il existe sur le territoire de

la ville de Bruxelles un tel nombre d'œuvres charitables et d'organismes à caractère social qu'il doit être fort rare que des personnes n'obtiennent pas, par leur intermédiaire, le bénéfice du minimex. Ces œuvres et organismes renseignent les bénéficiaires potentiels à ce sujet et les aident à faire les démarches nécessaires. Le CPAS de Bruxelles dispose en outre de deux maisons de quartier installées dans des quartiers de la ville où le nombre d'habitants compte 20 p.c. de la clientèle aidée par le service social du CPAS. Le travail de ces maisons de quartier est axé sur l'intervention préventive aussi bien au niveau des adultes que des jeunes. En 1984, ces maisons de quartier ont enregistré 79 demandes d'aide émanant d'adultes. Parmi ces 79 candidats, 10 ignoraient qu'ils pouvaient faire valoir leur droit au minimex.

Un autre témoin signale cependant l'existence d'une frange de personnes tournant autour du CPAS en n'osant pas y entrer pour diverses raisons d'ordre juridique, familiale ou d'âge également, dans la mesure où la vieillesse associée à un sentiment de dignité, répuge à demander une aide quelconque. En outre, le secret de l'appel au CPAS n'est pas facile à garder. Actuellement, l'inquiétude la plus grande des dirigeants des CPAS est engendrée par les conditions de survie de cette frange de population. On se demande comment ces gens-là survivent, dans quelles conditions et au prix de quels sacrifices et sans que nous ayons les moyens d'appréhender leurs problèmes et de leur apporter les services qu'ils peuvent attendre du centre d'aide sociale de leur commune, conclut le témoin.

Un autre témoin signale que si incontestablement certaines personnes connaissent bien les filières de l'aide sociale et leur droit en la matière, une importante proportion des personnes aidées ont cependant été détectées par le service des repas à domicile et à partir des restaurants communautaires.

On a ainsi découvert, précise le témoin, des milieux qui étaient pratiquement inapprochables par d'autres techniques (exemple d'anciens petits commerçants en faillite) avec lesquels les services sociaux traditionnels ne parvenaient pas à établir des contacts; or, du fait de l'ouverture de restaurants communautaires et d'un service de repas à domicile, on est parvenu finalement à établir un contact et à leur faire savoir quels étaient leurs droits dans le domaine social.

5. Aide sociale d'urgence Détection des besoins d'aide

La Commission s'est préoccupée de savoir si les centres publics d'aide sociale étaient en

mesure de répondre à des demandes d'urgence des personnes en détresse et a systématiquement interrogé les témoins à ce sujet.

A titre d'exemple, une question précise a été posée aux témoins : que se passe-t-il si un vendredi à 5 heures, une personne, avec enfant à charge, se retrouve soudain sans abri et sans argent ? Le CPAS est-il en mesure d'apporter une solution, peut-être provisoire, mais immédiate, à cette personne en détresse ?

Diverses réponses ont été fournies par les témoins, indiquant que le type de réactions à une telle demande d'aide en urgence, varie assez sensiblement selon les CPAS, notamment en fonction de leur taille et selon qu'ils disposent ou non d'une infrastructure en maison d'accueil ou en hôpital notamment :

— un témoin fait état de l'existence d'une permanence même le week-end par l'intermédiaire d'un établissement hospitalier;

— un témoin déclare qu'il n'existe pas dans sa commune de service social ouvert 24 heures sur 24 heures; la personne en difficulté peut s'adresser à une personne privée, à la gendarmerie, à la police, mais aussi au bourgmestre ou à un membre du CPAS;

— plusieurs témoins rappellent que le président du CPAS a l'obligation d'accorder un secours immédiat, au besoin sur ses deniers propres;

— un témoin signale qu'à Bruxelles, après 5 heures, la personne doit s'adresser à la police qui peut la conduire à une des maisons d'accueil travaillant en collaboration avec le CPAS, ou s'adresser à l'aide sociale urgente de l'agglomération bruxelloise qui est ouverte 24 heures sur 24 heures. Le témoin précise en outre que les travailleurs sociaux sont autorisés à délivrer des aides de dépannage sans accord préalable du président ou du conseil spécial de l'aide sociale;

— un témoin évoque la collaboration immédiate et efficace qui s'est opérée dans la région liégeoise lors du tremblement de terre, collaboration entre le CPAS, la Croix-Rouge et l'ensemble des organismes d'aide sociale.

La Commission s'est également préoccupée du problème de l'éventuelle inaccessibilité des services des CPAS par impossibilité des personnes en détresse de se déplacer, soit pour des raisons d'ordre personnel, soit du fait de circonstances particulières.

On a cité à cet égard notamment la difficulté de se déplacer au cours de la période de grands froids.

La Commission s'est dès lors préoccupée de savoir si la détection des besoins d'aide sociale

des particuliers fonctionnait efficacement en de telles éventualités. Des réponses à ces questions ont déjà été données dans le titre III du présent rapport. Toutefois, la Commission a tenu à interroger également sur ce sujet les témoins entendus à propos de l'application des lois relatives au minimex et à l'aide sociale.

Un membre de la Commission a rappelé que les facteurs des postes ont reçu actuellement pour tâche de détecter les cas inconnus; bien entendu la manière dont ils accomplissent cette mission particulière dépend essentiellement de leur sensibilité personnelle car ils n'ont pas reçu la formation des assistants sociaux. En outre, il faut remarquer que cette mission complémentaire aggrave encore leur charge de travail.

La Commission s'est demandée s'il fallait d'autre part systématiser le rôle de l'agent de quartier en qualité d'agent d'identification des besoins d'aide sociale de la population.

Un témoin a signalé à cet égard, qu'à Bruxelles, au cours de la période de grand froid, les agents de quartier, les facteurs des postes ainsi que les directeurs d'écoles avaient été invités à signaler aux CPAS les noms et adresses des personnes qu'ils estimaient être en état de nécessité. Le résultat a été formel : une quinzaine de cas ont été signalés et dont la plupart, après enquête sur place, ou bien disposaient de revenus suffisants, ou bien ne souhaïtaient pas l'intervention du CPAS. Le même témoin a signalé qu'en dehors de cette période de froid, certains agents de quartier signalaient régulièrement au CPAS des situations de détresse, sans que cela soit cependant systématique.

Un membre de la commission a rappelé combien les gens ont peur des indiscretions et a demandé si les CPAS inscrivent encore un numéro sur la carte d'identité des personnes aidées, comme ils le faisaient jadis.

Un témoin a déclaré qu'il ne pensait pas que de telles pratiques existent encore, mais pense néanmoins qu'elles ont laissé des traces dans l'esprit des gens. Le personnel du CPAS est certes tenu au secret professionnel et ne peut laisser voir ses dossiers à personne, pas même au bourgmestre. Il n'empêche que les gens ont le sentiment d'être fichés s'ils vont au CPAS.

Pour les rassurer, il faudrait modifier certaines habitudes et notamment ne pas faire payer l'aide à domicile par le facteur. Ou alors, il faudrait des systèmes particuliers qui ne permettent pas de savoir que cela provient du CPAS.

6. Aide sociale et accès à l'emploi

a) Application de l'article 6, 1^o, de la loi du 7 août 1974

La Commission a demandé aux témoins une appréciation sur l'application de l'article 6, 1^o, de la loi du 7 août 1974. Cette disposition impose au bénéficiaire du minimex de faire la preuve qu'il est disposé à être mis au travail à moins que cela s'avère impossible pour des raisons de santé ou pour des raisons sociales impératives.

La Commission s'est préoccupée de savoir comment était appliquée cette disposition à un moment où le marché de l'emploi est particulièrement réduit et a souhaité connaître l'importance des exclusions prononcées sur cette base.

— Un témoin a précisé qu'à Bruxelles, le CPAS ne demandait aux bénéficiaires du minimex de fournir cette preuve que dans la mesure où :

1^o ils sont capables physiquement ou socialement;

2^o il existe une possibilité raisonnable de trouver du travail (ce qui est presque exclu à partir de 55 ans);

3^o on soupçonne le bénéficiaire d'avoir des activités lucratives.

Si le bénéficiaire est en mesure de travailler, le travailleur social discute avec lui des possibilités de trouver du travail : annonces dans les journaux, se présenter à des firmes, des organismes officiels ou privés, comment se présenter et/ou introduire une candidature. Les exclusions basées sur le fait que les personnes ne font pas la preuve d'être disposées à être mises au travail sont de l'ordre d'une dizaine par an, pour le CPAS de Bruxelles.

— A Watermael-Boitsfort, les exclusions sur cette base sont très rares :

Lorsqu'une personne est prise en charge par le CPAS, un travailleur social la reconvoque systématiquement pour rechercher avec elle, sur place, du travail à travers les petites annonces, etc. En principe les dispositions légales permettent de considérer que l'intéressé doit accepter de travailler dans un secteur pour lequel il n'a pas été nécessairement formé. Le témoin évoque cependant le cas d'une personne, photographe d'art, ayant refusé tout autre travail que celui pour lequel elle avait été formée et qui, par la suite, a introduit un recours contre le CPAS qui l'avait exclue; ce recours a été gagné par la personne exclue et le CPAS a été obligé de payer le minimex depuis le moment de son exclusion.

— Un témoin rappelle que certains CPAS exigent la production systématique d'attestations de firmes dans lesquelles les bénéficiaires de minimex se sont présentés pour demander un emploi et émet de sérieux doutes sur l'efficacité d'un tel système. Le marché du travail étant particulièrement restreint, les employeurs se lassent de fournir ce type de documents; en outre, on peut constater qu'en milieu urbain, certains allocataires se présentent systématiquement aux mêmes adresses et obtiennent facilement un certificat de présentation, l'obtention de ce cachet s'accompagnant parfois d'un petit paiement. L'intervenant limite pour sa part la demande de telles attestations de présentation auprès de firmes à des cas bien précis; il estime en outre que l'obtention de ces attestations ou non ne peut servir à limiter l'aide sociale.

b) Minimex et remise au travail à temps partiel

Plusieurs témoins ont souligné la nécessité d'éviter de sanctionner la remise au travail à temps partiel des bénéficiaires de minimex.

Un témoin rappelle que le minimex représente quelque 13 000 francs mensuel au taux isolé, alors que le travail à temps partiel peut atteindre environ 11 000 francs auxquels il faut ajouter 2 000 francs de minimex complémentaire. Or une activité à temps partiel est génératrice de charges supplémentaires par rapport à l'inactivité (déplacements, vêtements, etc.). Il faut dès lors comprendre les réactions de défense de certains bénéficiaires du minimex lorsqu'on leur propose un travail à temps partiel.

c) Expérience du Quinquet

Un témoin, le président du CPAS de Soignies, a présenté une expérience de remise au travail à temps partiel avec incitant financier, qui a été autorisée par le ministre des Affaires sociales.

Après 20 années d'activités professionnelles passées en Afrique, le témoin a en effet été particulièrement surpris par la persistance de la pauvreté en Belgique et notamment par son maintien au sein des mêmes familles, de génération en génération. Il a d'autre part eu la conviction que les personnes ainsi aidées financièrement risquaient de ne jamais rentrer dans le circuit habituel de la vie sociale sans une action spécifique ayant cette réinsertion pour objet. Le CPAS de Soignies a dès lors accepté d'être associé aux premières initiatives menées par la Fondation Roi Baudouin dans le cadre de son premier programme d'aide sociale. A l'intérieur de ce premier programme, une expérience de remise au travail a été menée à

Soignées avec l'aide et les conseils de la Fondation Roi Baudouin.

A cet effet, un organisme a été créé : le Quinquet. Ce nom évoque la petite lampe qui vascille mais qui permet néanmoins de s'orienter. Cet organisme a pris la forme d'une association sans but lucratif, forme très souple qui a permis d'éviter de trop grandes lourdeurs administratives. L'objectif essentiel a consisté à remettre au travail les bénéficiaires du minimex lorsqu'ils sont en mesure de pouvoir travailler. A cet effet, un service « Job » a été créé au sein du Quinquet, service au sein duquel tous les travailleurs occupés sont des bénéficiaires du minimex.

Une autorisation a spécialement été accordée par le ministre Aerts afin de permettre de mener cette expérience de remise au travail. Il convenait en effet de motiver les gens par un incitatif financier afin qu'ils n'aient pas l'impression de travailler gratuitement. Dans cette perspective, on permet aux personnes remises au travail de continuer à percevoir le minimex dans sa totalité tout en étant payés pour le travail presté. Le paiement s'effectue sous forme d'aide sociale complémentaire, calculée en fonction des heures prestées. (1)

d) *Application de l'article 60, § 7, de la loi organique des CPAS*

Des avis divergents ont été exprimés quant à l'efficacité de l'application de l'article 60, § 7.

Pour un témoin, cette application a une efficacité relative quant à la réinsertion définitive du bénéficiaire du minimex dans le monde du travail. L'intervenant estime, en toute cas, qu'il est indispensable qu'une guidance soit poursuivie afin que la personne remise au travail ait le temps de se restabiliser.

Un autre témoin ne partage pas ce scepticisme quant à l'efficacité de l'application de l'article 60, § 7. A Charleroi, dit-il, le CPAS y consacre 10,5 millions par an et jusqu'à présent, 120 personnes en ont profité dont beaucoup ont retrouvé un emploi. Le même témoin signale que les chambres de recours ont tendance actuellement à ne plus imposer systématiquement l'application de l'article 60, § 7, au CPAS.

Coût de la remise au travail par le CPAS

Plusieurs témoins ont exprimé le souhait que la subvention de l'Etat de 50 p.c., octroyée en application de la loi sur le minimex, continue à être versée en cas de mise au travail par le CPAS en application de l'article 60, § 7.

Accès des bénéficiaires du minimex aux mesures en faveur de l'emploi

Il a été souhaité que les personnes bénéficiant du minimex depuis un certain temps (on a cité six mois) et les personnes mises au travail par le CPAS sur base de l'article 60, § 7, puissent avoir accès aux diverses mesures en faveur de l'emploi, au même titre que les chômeurs indemnisés (cadres spéciaux temporaires, troisième circuit de travail et fonds inter-départemental de l'emploi).

7° Moyens financiers mis à la disposition des CPAS pour remplir leurs missions

La Commission d'enquête s'est préoccupée de savoir si les CPAS disposaient de moyens financiers suffisants pour remplir leurs missions.

Un exposé général a été effectué par un des témoins, Mme Bataille, conseiller à l'Union des villes et des communes belges. Les autres témoins entendus ont ajouté des compléments d'informations (d'ordre général ou particuliers, ces derniers se rapportant au CPAS pour lequel chacun des témoins assume des responsabilités).

a) *Budget des CPAS*

1° Part des dépenses d'aide sociale dans le budget des CPAS

Mme Bataille a tout d'abord rappelé qu'au niveau national, le budget des dépenses de tous les CPAS sera de 57 milliards en 1985. De cette somme, 5,5 à 6 milliards iront aux dépenses de minimex (minimex à 100 p.c.).

Dès lors, estime le témoin, en parlant du minimum de moyens d'existence et de l'octroi de l'aide financière individuelle, on n'aborde qu'un petit aspect de la situation financière des CPAS.

Pour le reste, l'évolution des dépenses relatives au minimex a été abordée *supra* (au point 1 du titre IV du présent rapport).

2° Part du budget communal consacrée à l'aide sociale

Commentant un premier tableau présenté aux membres de la commission d'enquête (1), le témoin signale que les dépenses communales à titre de subsides pour les CPAS étaient, en moyenne, de 6,4 p.c. du budget communal en 1979 et de 6,3 p.c. en 1983.

Le témoin tient à souligner la remarquable stabilité des montants octroyés à l'aide sociale dans les budgets communaux. On peut noter

(1) Voir information complémentaire dans l'annexe n° 9.

(1) Voir document annexe 2, tableau n° 1.

que, en moyenne, la part du budget que les communes consacrent au poste budgétaire relatif à la désinfection, aux immondices et aux eaux usées est du même ordre (6 p.c. également), la part attribuée à la police communale est légèrement supérieure (7 p.c.), tandis que les communes consacrent environ 8,3 p.c. à l'éducation populaire et aux arts. Bien sûr, l'enseignement communal n'est pas inclus dans ces chiffres, ajoute le témoin. Ces chiffres soulignent cependant non seulement la très grande stabilité du poste aide sociale, mais aussi son niveau (6 p.c.) qui est relativement modeste.

Le deuxième tableau commenté par le témoin (1) montre que la part que la commune consacre, dans le même temps, à sa politique sociale communale, tourne autour de 1 p.c. (exemple : les crèches et l'animation en faveur de la population du troisième âge).

Le poste « soins de santé », c'est-à-dire l'intervention dans le déficit des hôpitaux était par ailleurs, pour l'ensemble des communes, de 1 p.c. du budget communal en 1978 et de 3 p.c. en 1983; mais il y aura une baisse pour 1985, suite aux effets des mesures d'assainissement. Selon le témoin, il convient de bien distinguer deux postes budgétaires distincts :

— l'intervention communale en faveur du CPAS;

— l'intervention communale dans le déficit des hôpitaux; il faut constater, ajoute le témoin, qu'autant l'intervention de la commune en faveur du CPAS est stable, autant son intervention dans les dépenses suscitées dans le déficit des hôpitaux publics s'est accrue (de 1 à 3 p.c. de 1978 à 1983).

Evoquant les plans d'assainissement des finances communales, le témoin souligne qu'on impose généralement le même pourcentage de réduction au CPAS qu'à la commune, alors que la demande d'aide sociale croît d'année en année en raison de la crise. Une autre réflexion encore : avec l'arrêté royal n° 244, la tutelle communale sur les CPAS s'est encore renforcée et d'autre part, on constate parfois une certaine faiblesse des CPAS dans leurs négociations avec les communes, de même que certains doubles emplois et chevauchements entre la politique sociale communale et l'action des CPAS. Dans certaines communes, commente le témoin, cela se passe très bien, les activités sont complémentaires; dans d'autres endroits, les relations sont plus difficiles et certains chevauchements ne sont pas toujours évités.

3^e Modalités du financement des dépenses du minimex

Les modalités actuelles du financement du minimex ont été rappelées : sur la totalité des

sommes versées en un an aux bénéficiaires du minimum de moyens d'existence, le CPAS récupère en effet, dans l'état actuel de la législation, 50 p.c. à charge de l'Etat.

Une partie des 50 p.c. restants est d'autre part ristournée aux CPAS par une distribution entre les CPAS du Fonds spécial de l'aide sociale, fonds constitué par un prélèvement de 5 p.c. sur le Fonds des communes octroyé à chaque Région.

Des précisions ont été demandées par la Commission sur le pourcentage des 50 p.c. des frais de minimex non couverts par la subvention de l'Etat qui était ainsi ristournée à l'ensemble des CPAS par répartition du Fonds spécial de l'aide sociale. Selon un témoin, auparavant, la part des 50 p.c. de frais de minimex non couverts par la subvention de l'Etat était prise en charge par le Fonds spécial de l'aide sociale à raison de 40 p.c. environ. Toutefois, estime le témoin, il n'en est plus tout à fait ainsi. En effet, le diviseur utilisé pour la répartition du fonds étant le nombre de minimex octroyés et ceux-ci étant en augmentation, le pourcentage ristourné à certaines communes est passé à 30 p.c. au lieu de 40 p.c. C'est là une donnée nouvelle qui, déclare le témoin, impose aux CPAS de revoir considérablement leurs prévisions budgétaires.

Deux demandes ont été formulées par des témoins à propos du mode de financement actuel des dépenses d'aide sociale :

— en direction de l'Etat, des témoins ont rappelé la recommandation de la section « aide sociale » de l'UVCB tendant à ce que l'Etat prenne en charge 90 p.c. du montant des dépenses du minimex. En effet, estiment les témoins ayant repris cette demande à leur compte, les critères d'octroi du minimex sont entièrement fixés par l'Etat sans que le CPAS ait un quelconque pouvoir d'appréciation sur ces critères. Le rôle du CPAS dans l'octroi du minimex consiste seulement à vérifier si le demandeur de minimex répond bien aux critères fixés.

Par analogie, on a fait remarquer que l'Etat prend en charge la totalité du montant du revenu garanti pour personnes âgées, des allocations pour handicapés et enfin des allocations familiales garanties.

Les témoins ont fait valoir également que le coût financier des dépenses de minimex résultait exclusivement des décisions prises au niveau national. Il en est ainsi de la prochaine augmentation de 2 p.c. des montants de base du minimex, de même que de l'augmentation du montant du minimex isolé. Or, ont souligné certains témoins, ces décisions aggraveront les charges financières des CPAS qui doivent, en outre, supporter l'accroissement du nombre de bénéficiaires lié à la crise économique.

(1) Voir annexe 2, tableau n° 2.

Si cette prise en charge des dépenses de minime par l'Etat à raison de 90 p.c. ne pouvait être réalisée en une seule fois, un témoin a rappelé la demande consistant en une prise en charge par l'Etat des nouvelles indexations, à titre provisoire, ainsi que des diverses augmentations hors index. A ce sujet, un autre témoin a rappelé que c'étaient les communes les plus pauvres qui avaient évidemment le plus de pauvres sur leur territoire et le moins de moyens pour faire face à la pauvreté.

En direction de la Communauté française, certains témoins ont exprimé d'autre part le souhait que la Communauté dont l'Exécutif fixe les critères de répartition du Fonds spécial de l'aide sociale, attribue aux CPAS de la Communauté une quote-part complémentaire au Fonds spécial de l'aide sociale, quote-part qui serait prélevée sur le budget de la Communauté française.

Des témoins ont souligné également la nécessité d'examiner les répercussions que pouvaient avoir les mesures de politique sociale décidées par la Communauté française sur le budget des CPAS.

Un exemple : lorsque la Communauté française augmente la part contributive personnelle d'une personne handicapée et placée, cette décision entraîne des charges nouvelles pour les CPAS chaque fois que la personne placée est dans l'impossibilité d'assumer personnellement cette part contributive.

Des témoins ont exprimé encore d'autres demandes vis-à-vis de la Communauté française : l'une vise au maintien de la subsidiarité des expériences pilotes entreprises par certains CPAS dans le domaine des actions en milieu ouvert en faveur des jeunes; une autre tend à ce que la Communauté française prévoit un encouragement financier pour les services de repas à domicile, alors qu'aucune aide financière n'est actuellement prévue à ce sujet; une autre encore tend à une augmentation de l'aide communautaire pour les services de soins à domicile.

b) Difficultés de trésorerie des CPAS occasionnées par les retards importants constatés dans le versement des sommes qui leur reviennent.

Tous les témoins entendus ont fait part des graves difficultés de trésorerie que connaissent les CPAS depuis plusieurs années en raison des nombreux retards apportés par les diverses instances à la liquidation des sommes qui leur sont dues.

Ces retards proviennent aussi bien des communes, pour le versement du subside communal

au CPAS, retards dus aux difficultés que rencontrent elles-mêmes les communes au niveau de leur propre trésorerie.

Retards constatés également dans le chef des mutuelles pour le remboursement des frais d'hospitalisation.

Toutefois les retards les plus lourds de conséquences, d'après les témoins, sont ceux qui incombent aux services de l'Etat pour la liquidation de la subvention de 50 p.c. du minime, ainsi que le retard mis à la liquidation du Fonds spécial de l'aide sociale à partir de critères fixés par l'Exécutif de la Communauté française.

Tous les représentants de CPAS entendus ont en effet exprimé de très vives préoccupations à propos de ces difficultés de trésorerie.

Interrogés par la Commission d'enquête sur l'importance de ces retards, les témoins ont fait état de différences sensibles dans l'appréciation du retard moyen apporté par les services de l'Etat au remboursement des 50 p.c. du minime.

A Bruxelles, un témoin estime que ce retard est en nette augmentation depuis quelques années et serait passé de quatre mois en moyenne à sept mois à la date de l'audition.

A Liège, le retard estimé serait de un an environ, mais d'autres témoins ont signalé des retards s'élevant parfois à deux ans.

D'une manière générale, il apparaît que la plus grande partie des sommes dues par l'Etat aux CPAS pour une année sont liquidées l'année suivante; seulement 30 p.c. en moyenne seraient liquidés au cours de l'année d'attribution.

Ces problèmes de trésorerie ont pour conséquences, selon les témoins, de provoquer des retards à la liquidation des versements dus par le CPAS à l'Etat au titre de cotisation à l'ONSS et versement du précompte professionnel au ministère des Finances. Ces retards alourdissent pour leur part la charge financière du CPAS en raison des intérêts de retard et majoration pour retard de paiement à l'ONSS, des intérêts de retard pour paiement tardif du précompte professionnel, et enfin de majoration pour versement tardif à la Caisse des allocations familiales. Or, soulignent les témoins, l'Etat, pour sa part, ne sanctionne jamais ses propres retards de liquidation des subventions par le paiement d'intérêts.

De même, les CPAS interviennent très fréquemment pour fournir des avances sur des prestations sociales en attendant que ces allocations sociales soient effectivement payées aux intéressés : allocations familiales, pensions, allocations de chômage, etc. Dans ce cas éga-

lement, soulignent les témoins, le remboursement de ces avances consenties par les CPAS sur les allocations sociales ne s'accompagnent pas non plus du versement d'intérêts par les divers services auxquels le paiement de ces allocations sociales incombe.

Enfin, d'importants retards sont signalés également dans la liquidation du Fonds spécial de l'aide sociale. Il en est ainsi pour l'exercice 1984 qui n'a pu encore être liquidé car, au préalable, la Région wallonne doit déterminer la part qui revient aux communes germanophones dans le Fonds des communes. A cet égard, les témoins ont exprimé le souhait que les critères de répartition du Fonds spécial de l'aide sociale soient fixés plus tôt par l'Exécutif de la Communauté française et que des avances soient systématiquement pratiquées sur base des montants versés au cours des exercices antérieurs. Il convient également que la Région wallonne fixe plus tôt la répartition préalable entre communes germanophones et francophones.

Pour faire face aux difficultés de trésorerie qui viennent d'être rappelées, les CPAS peuvent disposer d'ouverture de crédits auprès du Crédit communal, moyennant le paiement de 14,25 p.c. d'intérêts (à la date de l'audition, le 19 mars 1985).

Un témoin souhaite à cet égard que les taux d'intérêts des CPAS auprès du Crédit communal soient à tout le moins alignés sur ceux des villes, ce qui représenterait une diminution de 2 p.c.

A la demande de la Commission d'enquête, quelques exemples sont présentés par des témoins pour illustrer ces difficultés de trésorerie :

— A Charleroi, à la date de l'audition, la ville doit au CPAS 420 millions pour 1984, tandis que les remboursements de minimex à recevoir de l'Etat pour le même exercice sont de 40,5 millions; enfin, la part que le CPAS doit encore recevoir du Fonds spécial de l'aide sociale est de 50 millions. Le CPAS ne peut dès lors sortir de ces difficultés de trésorerie qu'en ne payant pas les 446 millions dus à l'ONSS et les 199 millions de précompte professionnel. Les intérêts dus au titre de précompte professionnel atteignent 16,6 millions, tandis que pour l'ONSS, les montants sont ventilés de la manière suivante : 50,4 millions de majoration et 33,3 millions d'intérêts.

— A Bruxelles, la part à charge de l'Etat de toutes les dépenses afférentes au minimex, pour l'exercice 1984, soit 62 178 760 francs a été versée en mars 1985 (soit un retard moyen de sept mois); cette part a toutefois été versée

en totalité au receveur des contributions en raison d'une saisie-arrêt pratiquée par le ministère des Finances pour non-paiement par le CPAS du précompte professionnel de ses agents.

— A Liège, en mars 1985, l'Etat devait au CPAS 15 millions pour l'exercice 1983 et la totalité des remboursements de minimex pour l'exercice 1984, soit un montant total d'un milliard en retard de liquidation.

En ce qui concerne le Fonds spécial de l'aide sociale, le solde de 1983 a été touché le 21 novembre 1984 et la deuxième avance de 1984 a été liquidée en janvier 1985.

De son côté, le CPAS doit un milliard de précompte professionnel en retard, avec accord pour des remboursements mensuels de 37 millions (en principal et intérêts) et un autre million dû à l'ONSS.

Un témoin estime qu'il est évident que toutes ces difficultés de trésorerie ont des répercussions non seulement financières mais aussi au niveau du temps et de l'énergie perdus en démarches diverses pour obtenir des termes et délais et ces tracasseries peuvent entraîner une manière d'agir différente du comité spécial du service social ou même des travailleurs sociaux qui vivent parfois dans un état de stress important, se demandant s'ils toucheront leur traitement en fin de mois.

En conclusion des interventions relatives aux difficultés de trésorerie des CPAS, les témoins ont exprimé le souhait que l'Etat liquide les sommes dues aux CPAS sur base d'avances systématiques calculées en fonction du montant liquidé au cours des années antérieures. Il en est de même pour la répartition du Fonds spécial de l'aide sociale sur base d'avances systématiques à partir des critères fixés par l'Exécutif de la Communauté française. En outre, il a été souhaité que ces critères soient fixés plus tôt.

Les témoins ont souhaité également une mise en concordance de l'exigibilité d'intérêts dans le chef de l'Etat ou du CPAS selon que le premier ou le second cité ait par rapport à l'autre la qualité de débiteur.

Des témoins ont déploré, en outre, qu'au sein des services du ministère de la Santé publique amenés à effectuer la liquidation des sommes dues aux CPAS, on allège parfois l'insuffisance de personnel ou les nécessités des contrôles pour expliquer les retards apportés à cette liquidation. Il a été souhaité en conséquence que ces services soient dotés, en toute hypothèse, des moyens suffisants en personnel et en équipements adéquats.

**

CONCLUSIONS

Introduction

Conformément au prescrit de l'article 6 du décret du 6 avril 1984, instituant la Commission parlementaire d'enquête sur les problèmes du quart monde, la Commission d'enquête a estimé nécessaire de remettre un premier rapport après une année de fonctionnement. Ayant procédé au début de ses travaux proprement dits d'enquête le 3 juillet 1984, la Commission a souhaité transmettre au Conseil de la Communauté française un premier rapport à l'issue de la présente session parlementaire.

La Commission attire tout particulièrement l'attention sur le fait qu'il s'agit de conclusions partielles qui n'envisagent en aucune manière l'ensemble de la problématique du quart monde.

En effet, ainsi que l'ont rappelé l'ensemble des témoins entendus tout d'abord par la Commission dans le cadre d'une approche globale de cette problématique, les causes et les effets de la pauvreté sont multidimensionnels. Il en est ainsi principalement de la recherche des causes de la pauvreté, très souvent entachée de considérations hautement idéologiques.

La Commission est convaincue que, dans le cadre de sa mission générale, elle doit cependant s'efforcer de rechercher les moyens les plus aptes à rompre les mécanismes permettant la persistance et la reproduction d'une grande pauvreté, de génération en génération, parmi les milieux les plus démunis de notre société.

Après une première approche globale des problèmes, la Commission a opté pour une analyse en profondeur d'un certain nombre de sujets, considérés comme prioritaires et a formulé un certain nombre de recommandations à propos de chacun de ces sujets.

Les raisons qui ont présidé à ces choix prioritaires sont développées en introduction à chacun des titres du présent rapport.

A l'issue des auditions publiques de témoins auxquelles elle a procédé pendant cette session parlementaire, la Commission a arrêté, à huis clos, un certain nombre de recommandations qui sont présentées ici en conclusion aux travaux de la session parlementaire 1984-1985.

La Commission a fait porter principalement ses investigations sur l'application actuelle de la loi du 7 août 1974 relative au minimum de moyens d'existence et de la loi

du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale. Elle a estimé en effet qu'il s'agit de toute évidence des piliers essentiels à partir desquels s'organise la lutte contre les effets (mais non les causes profondes) de la pauvreté et de la précarité.

Deux autres sujets ont été également retenus parmi les priorités pour les raisons développées dans le présent rapport.

Mais il est évident qu'un grand nombre de sujets devraient être examinés dans l'avenir : les problèmes relatifs au logement des plus démunis, le surendettement caractéristique de certains milieux, les moyens à mettre en œuvre pour favoriser un plus large accès des plus démunis à la justice, etc.

D'une manière générale, la Commission a estimé nécessaire de recommander une utilisation aussi large que possible des dispositions de la loi organique des centres publics d'aide sociale qui, sur le plan local, devrait réellement constituer l'un des moyens les plus aptes à rencontrer les besoins essentiels des personnes en difficulté, en collaboration avec tous les services publics et privés, très nombreux du reste, œuvrant dans le domaine social.

**

I. RECOMMANDATIONS RELATIVES A L'APPLICATION DU DROIT AU MINIMUM DE MOYENS D'EXISTENCE ET DU DROIT A UNE AIDE SOCIALE COMPLEMENTAIRE

1. Le profil social des personnes aidées par le CPAS

La Commission a constaté l'évolution qui s'est manifestée depuis une quinzaine d'années dans le domaine de la demande d'aide sociale.

a) *Le nombre d'isolés*

L'importance du nombre d'isolés parmi les demandeurs d'aide sociale est à souligner tout particulièrement (70 à 85 p.c. de bénéficiaires du minimum le reçoivent au taux isolé selon les témoins).

Ce phénomène est à mettre en relation avec différentes constatations propres à l'évolution des relations humaines dans notre société occidentale actuelle : phénomène de repli sur soi, mais aussi d'autonomisation par rapport aux normes traditionnelles du groupe familial ou du milieu social ambiant; difficultés de communication au sein du couple ou entre générations; paradoxalement, mais non sans raisons profondes, ce phénomène de repli sur soi et d'absence de solidarité en matière de

voisinage a été mis également en relation avec un certain type d'habitat moderne : dans des immeubles à appartements multiples, non seulement les relations de voisinage sont parfois pratiquement inexistantes, mais il n'est pas rare que s'y développent des réactions d'hostilité, de rejet, dues parfois à une trop grande promiscuité.

La Commission a estimé dès lors indispensable de réexaminer d'une part le calcul du montant du minimex octroyé en prenant en considération cet état d'isolement vécu par une très grande majorité des bénéficiaires.

D'autre part, la Commission a souhaité que toute personne qui, à un degré quelconque, peut avoir une part d'influence sur l'évolution des relations humaines, principalement dans les milieux sociaux les plus défavorisés, suscite, encourage, prenne l'initiative de développer de nouvelles formes de solidarité, de convivialité entre individus, qu'il s'agisse de relations de voisinage, de travail, ou à l'intérieur de la famille entendue au sens large.

Toutefois, pour avoir quelque chance de se développer, compte tenu de l'évolution socioculturelle des mentalités propres aux habitants de nos régions, ces nouvelles formes de solidarité, de convivialité, devraient nécessairement s'inscrire dans le cadre d'un respect authentique des valeurs propres à chaque individu, dans un esprit de large tolérance réciproque.

b) *Les familles monoparentales*

La Commission a été attentive également au fait que parmi les bénéficiaires du minimex au taux isolé figurait, en réalité, un grand pourcentage de familles monoparentales (un adulte seul avec un ou plusieurs enfants à charge).

Pour apporter une aide efficace immédiate à ces familles monoparentales, plusieurs solutions partielles ont été évoquées :

Ainsi que l'ont souligné les témoins entendus, la Commission a exprimé son souhait que les allocations familiales garanties soient alignées sur le taux des allocations familiales pour travailleurs salariés. En effet, c'est évidemment au sein des familles monoparentales que la nécessité de recevoir des ressources régulières pour l'entretien des enfants se pose, en règle générale, de la manière la plus aiguë. Depuis les auditions de témoins, la Commission a pris acte de ce que ce problème venait d'être réglé (1).

(1) Arrêté royal du 15 avril 1985 modifiant l'arrêté royal du 25 octobre 1971 portant exécution de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties.

La Commission a déploré également l'importance et le nombre des retards mis à l'octroi des allocations familiales lorsque la situation professionnelle du titulaire vient à changer plusieurs fois au cours d'une période de temps réduite (ce qui est très fréquent dans la période de crise économique actuelle) ou lorsque des contestations surviennent quant à l'identification du titulaire en raison de changement d'adresse ou de changement de situation familiale par exemple.

La Commission a estimé tout à fait impératif de trouver au plus tôt les solutions propres à mettre un terme définitif à ces retards continuels dans la liquidation des allocations familiales. La Commission a estimé dès lors nécessaire d'organiser un système assurant une liquidation automatique des allocations familiales dès qu'il y a naissance d'un enfant (sans introduction d'une demande de la part d'un titulaire), à charge des divers services intéressés à déterminer par la suite quelle est la caisse d'allocation familiale qui doit être considérée comme le débiteur des allocations familiales destinée à cet enfant.

La Commission s'est préoccupée également du nombre de cas où le créancier d'une pension alimentaire, fixée par jugement du tribunal civil, était en fait dans l'impossibilité d'obtenir par ses moyens personnels le paiement effectif et régulier de cette pension alimentaire.

Compte tenu de cet état de fait constant relevé par tous les responsables d'action sociale, la commission a estimé indispensable de créer au plus tôt un mécanisme institutionnel destiné à aider les créanciers alimentaires à percevoir effectivement le paiement de la pension due par le débiteur d'aliments.

L'institution chargée de veiller au recouvrement de la créance auprès du débiteur devrait également être autorisée à fournir immédiatement des avances sur la pension alimentaire exigible.

Plusieurs formules peuvent être envisagées quant au choix de l'institution amenée à fournir ce type de prestations pour les particuliers en difficulté.

Des choix doivent être faits également quant aux créances alimentaires qui seraient soumises à ce système d'avances et de recouvrement : pension alimentaire octroyée pour l'entretien d'un enfant mineur, pension du conjoint séparé ou divorcé, aliments dus dans le cadre de la solidarité familiale entre parents et enfants. La Commission a estimé en tout cas indispensable que des règles légales nouvelles apportent au plus tôt une solution efficace aux situations de fait les plus graves, en priorité lorsqu'il s'agit de pensions dues pour l'entretien d'enfants mineurs.

c) *Très grande proportion de jeunes parmi les bénéficiaires du minimex*

La Commission a marqué sa préoccupation quant à l'augmentation croissante du nombre de jeune demandeurs d'aide sociale, le plus souvent dépourvus d'une formation professionnelle suffisante. La Commission a été attentive aux risques de déstabilisation psychique que pouvait provoquer l'impossibilité pour de nombreux jeunes de s'insérer dans les structures de la vie professionnelle active.

Indépendamment de la proportion croissante de jeunes qui bénéficient effectivement du minimex, la Commission a évoqué la possibilité d'étendre ce droit aux jeunes de moins de 21 ans. Il est indispensable qu'une solution législative soit apportée dans le plus bref délai au phénomène de marginalisation sociale vécue à présent par bon nombre de jeunes échappant le plus souvent au système de la sécurité sociale traditionnelle. La solution pourrait être apportée, soit par le biais d'une diminution de l'âge de la majorité civile, portée de 21 à 18 ans, soit par un élargissement du droit au minimex en faveur des jeunes de moins de 21 ans, n'ayant pas charge d'enfants. La Commission a estimé qu'un débat devait s'engager au plus tôt sur cette question essentielle.

La Commission a souhaité toutefois que, principalement dans le cas des jeunes bénéficiaires d'aide financière, l'octroi de l'aide purement matérielle s'accompagne systématiquement d'une aide sociale, morale et psychologique personnelle prolongée afin d'éviter que le jeune s'installe à demeure dans une relation de dépendance par rapport à l'institution, sans réel effort pour devenir financièrement autonome.

A cet égard, la Commission a recommandé une large collaboration entre les CPAS, les centres PMS, les centres de guidance, de même qu'avec les nouvelles structures d'aide aux jeunes qui seront mises en place par la Communauté française.

d) *Insuffisance de la formation professionnelle des personnes aidées par les CPAS*

La Commission a exprimé sa préoccupation face au constat souligné par l'ensemble des témoins de la nette insuffisance de la formation professionnelle des personnes aidées et plus systématiquement dans le cas de jeunes ou de femmes seules, séparées ou divorcées avec ou sans enfants à charge.

La Commission a exprimé le souhait que l'accès aux divers types de formation professionnelle soit systématiquement encouragé pour les bénéficiaires d'aide sociale, au même titre que pour les chômeurs indemnisés. De même,

devraient être développées toutes les formes de recyclage professionnel au bénéfice des adultes ayant interrompu leur carrière professionnelle pour des raisons familiales pendant un certain nombre d'années.

Les études sur la pauvreté, de même que les témoins insistent en effet sur l'existence de hauts risques de pauvreté, en cas de rupture des liens familiaux, dans le chef de femmes âgées, sans qualification professionnelle, ayant interrompu leurs activités professionnelles et ne disposant pas d'allocations sociales de remplacement.

A cet égard, la question a été posée de savoir s'il y avait bien, au niveau des responsables locaux, une utilisation optimale des possibilités offertes par le Fonds social européen, indépendamment des programmes adoptés par la Communauté française en faveur de la formation professionnelle et du recyclage des jeunes chômeurs et des adultes.

L'accent a également été mis sur trois types d'interventions susceptibles d'améliorer de manière notable afin de leur éviter d'entrer dans un processus de marginalisation sociale par manque de formation scolaire ou professionnelle :

1° La Commission, rejoignant certains témoins, a souligné l'importance de valoriser davantage le vécu sociofamilial et culturel personnel des enfants des milieux sous-prolétaires de même que les migrants de la deuxième et troisième générations. L'hypothèse a été émise qu'un respect largement exprimé par le milieu scolaire des différences culturelles des enfants des milieux sous-prolétaires ou migrants entraînerait de la part de ceux-ci un intérêt plus vif pour l'enseignement reçu, évitant ainsi un grand nombre de « décrochages scolaires prématurés ».

En effet, trop souvent encore, l'enseignement reçu au niveau scolaire reste marqué par un seul modèle sociofamilial : la famille de la classe moyenne, sans difficultés économiques et psychiques majeures et bien intégrée dans un environnement social stable.

2° Il serait souhaitable de renforcer encore le soutien pédagogique, mais aussi psychologique et social des enfants des milieux les plus défavorisés au sein même de l'enseignement fondamental. C'est en effet au niveau de cet enseignement que la reproduction de l'exclusion sociale des enfants des milieux les plus défavorisés risque de se reproduire de génération en génération avec la même fatalité.

Consciente de l'enjeu essentiel que peut représenter l'apport irremplaçable d'un enseignement fondamental bien adapté et stimulant pour les enfants de milieux défavorisés, la

Commission a exprimé son souhait de poursuivre ultérieurement ses travaux sur cet important sujet.

Dès à présent elle a exprimé son souhait que tout soit mis en œuvre pour éviter tout transfert prématuré vers un enseignement distinct qui fermerait l'accès ultérieur à certaines filières de l'enseignement lorsqu'un enfant de milieu défavorisé présente un simple retard pédagogique ou de légers troubles du comportement ou de l'apprentissage, troubles occasionnés davantage par un environnement psychologique, familial et social peu propice au développement des facultés de l'enfant plutôt que par une inaptitude personnelle de cet enfant à suivre ce type d'enseignement.

La Commission a marqué sa volonté d'encourager les initiatives telles les écoles de devoirs, les cours de rattrapage gratuits et les bibliothèques de rue. Elle attire l'attention sur l'effort réalisé par la Communauté française dans le développement des bibliothèques publiques et encourage une ouverture systématique de celles-ci aux enfants par un accueil adéquat. De même, la Commission rappelle l'intérêt d'une bonne coordination des efforts entre le milieu de l'enseignement fondamental et les équipes des centres de santé mentale qui, principalement dans le cas de jeunes enfants, peuvent aider à ce que de simples retards pédagogiques et de légers troubles du comportement n'aboutissent à des blocages du développement psychologique et intellectuel futur.

3° La Commission a également exprimé sa préoccupation quant à la persistance d'un illettrisme primaire dans certains milieux particulièrement démunis, mais également quant à l'apparition d'un illettrisme secondaire chez des jeunes ou de moins jeunes qui avaient préalablement acquis la faculté de lire et écrire, mais n'ont plus eu au cours de leur vie d'occasions suffisantes de mettre ces connaissances en pratique.

La Commission a exprimé son souci de ne pas occulter ce phénomène et de ne pas en minimiser les conséquences comme facteur d'exclusion sociale. En effet, l'organisation de notre société moderne est devenue à ce point réglementée que la seule transmission orale des informations ne suffit généralement pas pour que chaque citoyen puisse prendre connaissance, non seulement de ses obligations vis-à-vis de la société, mais aussi pour qu'il puisse faire valoir ses droits.

La Commission a dès lors marqué son soutien entier aux initiatives entreprises au sein de la Communauté française en vue de promouvoir une large campagne d'alphabétisation.

4° La Commission s'est interrogée également sur ce qu'elle a appelé un phénomène de « marginalisation administrative ». Sans qu'il soit question d'incapacité plus ou moins grande de lire ou d'écrire, la Commission a constaté qu'en raison de l'extrême diversité des règles légales et administratives qui organisent notre société, un grand nombre de citoyens « ne s'y retrouvent plus » et « ne savent plus à qui s'adresser pour s'y retrouver ».

Consciente que cette complexité de la vie sociale, économique, administrative n'était pas voulue « pour le plaisir de perdre l'individu dans le dédale administratif », la Commission a estimé qu'elle devait rendre compte de la difficulté que peut avoir le citoyen de la société moderne à comprendre les mécanismes de base de la vie sociale.

Une proposition a été faite tendant à intégrer davantage encore l'apprentissage de la vie sociale moderne dans l'enseignement fondamental et dans l'enseignement secondaire. Cet apprentissage devrait nécessairement porter sur les structures élémentaires de la vie sociale, sur les principaux droits inhérents à la personne humaine en tant qu'individu, membre de la famille et membres de la société et s'accompagner des éléments indispensables à la connaissance de la gestion du budget d'un ménage.

A cet enseignement plus systématique des mécanismes de la vie sociale moderne, pourraient être associés, au sein des cours de français, des exercices d'expression orale et écrite portant sur la manière d'exposer un problème social, professionnel, familial, de santé, etc., pour soi-même, mais aussi pour une autre personne.

2. Montant de l'aide financière octroyée

Consciente que l'octroi d'une aide en argent ne peut en aucun cas suffire à régler les problèmes de la pauvreté et de la précarité, de manière préventive ou curative, la Commission, en accord avec les témoins entendus, a cependant considéré que la fixation d'un « plancher » de revenus en dessous duquel personne ne peut tomber, quelle que soit sa situation personnelle, sans que la société tout entière ne se sente responsable de cette situation, a représenté un extraordinaire progrès social dans l'évolution de nos institutions. Il s'agit effectivement de la « clé de voûte » de notre système de sécurité sociale comme l'affirmait le ministre des Affaires sociales lors des travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de la loi du 7 août 1974 sur le minimum de moyens d'existence.

La Commission s'est dès lors préoccupée de savoir si les moyens financiers octroyés aux personnes dans le besoin, en application de la

loi sur le minimex, mais aussi au titre d'aide sociale complémentaire octroyée par les centres publics d'aide sociale conformément à leurs missions générales correspondaient effectivement aux besoins actuels de la vie économique.

L'évolution du montant de l'aide depuis 1974 a été rappelée au cours des travaux de la Commission. Il a été déploré que l'enquête sur le budget des ménages n'ait plus été actualisée depuis 1978-1979, alors qu'une importante évolution des prix a eu lieu depuis lors, principalement dans le domaine de l'énergie. Des données précises sur le coût des logements disponibles devraient d'ailleurs être toujours mises à la disposition des centres publics d'aide sociale amenés à répondre sur le plan local aux besoins d'aide financière complémentaire au minimex. En effet, il a été rappelé qu'il existait une grande disparité de coût des logements selon qu'il s'agit de milieux urbains ou ruraux.

A cet égard, la Commission a estimé indispensable de poursuivre ultérieurement une enquête approfondie sur les logements susceptibles d'être mis à la disposition des plus démunis. Ce point devrait être envisagé en priorité au cours de travaux ultérieurs.

Dès à présent, la Commission a estimé qu'en toute hypothèse, le minimex devait être entendu comme un « plancher financier » dont l'existence devait être assurée, mais qui, dans bien des cas, répond très difficilement à la possibilité de vivre une vie conforme à l'idée qu'on se fait de la dignité humaine dans notre société moderne.

Il en est principalement ainsi dans le cas d'une personne isolée et plus précisément lorsque cet isolé est en réalité le responsable d'une famille monoparentale. A cet égard la Commission a pris acte de l'intention du gouvernement de porter progressivement le taux isolé du minimex à 75 p.c. du taux ménage (les travaux de la Commission portant sur le profil des personnes aidées a du reste montré la très grande proportion d'isolés parmi les bénéficiaires du minimex).

Dans l'état actuel de ce « plancher financier minimum », un certain nombre d'aides financières complémentaires, parfois ponctuelles, parfois permanentes, sont assumées par le centre d'aide public d'aide sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976.

Les pratiques existantes des CPAS, utilisant des « grilles » d'interventions complémentaires en vue de rencontrer les besoins locaux ont été évoquées par les témoins et des membres de la commission.

L'usage de tels instruments de référence ne peut que vivement être encouragé dans la me-

sure où elle permet une adéquation de l'aide financière aux besoins propres aux milieux concernés et dans la mesure où elle représente un instrument de référence pour le travailleur social amené à déterminer l'état de besoin du demandeur d'aide.

La nécessité pour les CPAS d'apporter régulièrement certains types d'aides financières ponctuelles a été évoquée par les témoins et par des membres de la Commission : à propos du logement, des aides complémentaires pour déménagement, pour caution à donner au propriétaire, pour caution à donner à l'occasion de l'ouverture des compteurs de gaz et d'électricité, etc. La commission a pris acte de ces interventions fréquentes et a estimé indispensable d'examiner ultérieurement en profondeur la problématique du logement des plus démunis.

Lors de ses travaux sur les coupures de gaz et d'électricité et sur les mesures d'aides urgentes adoptées au cours de la période de grand froid, la commission a souligné la disparité manifeste de besoins financiers des ménages selon les conditions climatiques.

La question a dès lors été posée de savoir s'il ne convenait pas de prévoir systématiquement une intervention financière supplémentaire en faveur des personnes aidées en prenant en considération l'augmentation manifeste du coût du chauffage en période hivernale. (En d'autres termes, il s'agit de l'octroi d'un minimex d'hiver et d'un minimex d'été.)

La Commission a estimé qu'il ne lui appartenait pas de déterminer les modalités d'octroi de ces aides complémentaires en moyens de chauffage ni le fait de savoir qui de l'Etat ou des CPAS devrait en assumer la charge. Mais elle a voulu rappeler l'existence de ce besoin rendu plus impératif depuis l'enchérissement du coût de l'énergie. La Commission a souhaité qu'une solution soit apportée au plus tôt à ce problème.

D'une manière générale, la Commission a souhaité que soient établis des modèles de budgets familiaux types, compte tenu de l'évolution du coût de la vie et des particularités propres au milieu urbain, semi-urbain ou rural dans lequel se trouvent plongés les intéressés.

L'existence de grilles relatives aux aides sociales complémentaires ainsi que l'établissement de budgets familiaux types permet du reste plus facilement aux travailleurs sociaux appelés à intervenir auprès des personnes aidées, à passer de l'octroi pur et simple d'une aide financière à un processus de guidance sociale, afin d'amener les usagers des services sociaux à construire leur budget personnel.

3. Récupération du minimex et de l'aide sociale complémentaire auprès des débiteurs d'aliments

La Commission s'est longuement préoccupée de savoir si l'application de l'arrêté royal n° 244 modifiant la loi de 1974 sur le minimex ainsi que la loi de 1976 sur les CPAS rendant systématique la récupération de l'aide accordée par les CPAS sur les débiteurs d'aliments (sauf décision individuelle motivée pour des raisons d'équité ou si le coût des démarches inhérentes à cette récupération dépasse le résultat escompté) avait altéré en profondeur le principe de l'aide financière accordée par la collectivité aux personnes dans le besoin. La Commission s'est demandée si ces dispositions n'avaient pas pour effet de maintenir un ensemble de personnes de familles particulièrement démunies dans les limites du quart monde par obligation pour les uns d'aider leurs proches parents et alliés alors qu'ils se trouvent eux-mêmes à la limite de l'extrême pauvreté.

La Commission a pris acte de la très faible proportion des cas où une récupération auprès des débiteurs d'aliments était effectivement applicable. Elle a pris acte également des dispositions de l'arrêté royal du 18 février 1985 fixant les nouveaux plafonds de revenus des débiteurs d'aliments en dessous desquels l'aide ne sera pas récupérée. Les témoins ont rappelé d'autre part l'utilité de fixer des grilles complémentaires des revenus des débiteurs en dessous desquels il apparaît, compte tenu des circonstances propres au milieu, que la récupération ne s'indique pas, afin notamment de ne pas provoquer une détérioration réelle du milieu familial. Enfin, la Commission a pris note de l'engagement du gouvernement de fixer, en accord avec les CPAS, un montant maximum de récupération par tranche de revenus.

Les principes de la solidarité familiale entre parents, enfants et alliés, tels qu'ils figurent encore dans notre droit civil actuel, datent du début du XIX^e siècle, alors que les conditions sociales et économiques étaient totalement différentes. La question est posée de savoir s'il ne convient pas de réexaminer les circonstances modernes dans lesquelles cette solidarité financière entre parents et alliés est amenée à jouer, compte tenu des différents paramètres de la vie actuelle : exiguïté des logements urbains, coût de l'hébergement en maison de repos avec soins par rapport à la prise en charge collective des frais d'hospitalisation, transferts de revenus réalisés entre particuliers par le biais de la fiscalité moderne, etc.

Divers abus ont été signalés en sens opposé : hypothèse où une personne propriétaire de plusieurs immeubles souhaitait les « laisser à ses enfants » et s'opposait à toute intervention

en faveur d'un proche parent dans le besoin; hypothèse où une personne propriétaire d'un petit commerce avait été contrainte de le mettre en vente pour payer les frais d'hospitalisation d'un parent qui l'avait abandonné depuis de nombreuses années.

La Commission estime nécessaire de souligner qu'en tout état de cause, les dispositions légales actuelles sont telles que de semblables abus ne peuvent exister que par une méconnaissance systématique ou un dysfonctionnement des règles légales. Dans la seconde hypothèse notamment, en dernier recours, c'est toujours aux tribunaux qu'il appartient de fixer la contribution financière des débiteurs d'aliments en prenant en considération d'une part l'état de besoin de celui qui réclame cette contribution et d'autre part l'état de fortune de celui dont la contribution financière est réclamée.

La Commission a estimé nécessaire de rappeler en outre, qu'en tout état de cause, indépendamment de la nécessité de procéder à des enquêtes sociales et administratives, en cas de besoin, une aide d'urgence doit toujours pouvoir être accordée aux personnes en difficulté, quel que soit le moment où la demande d'aide est introduite.

4. Minimex et accès à l'emploi

a) *Mise au travail par les CPAS pour permettre l'accès des bénéficiaires du minimex aux allocations prévues par la sécurité sociale (application de l'article 60, § 7 de la loi organique sur les CPAS)*

La Commission a pris connaissance de la jurisprudence actuelle des chambres de recours hésitant à rendre obligatoire pour le CPAS l'application de l'article 60, § 7, de la loi du 8 juillet 1976.

La Commission a déploré cette jurisprudence nouvelle et a estimé au contraire indispensable de rendre possible une insertion complète du bénéficiaire de minimex dans le cadre de la sécurité sociale traditionnelle fondée sur l'activité professionnelle, chaque fois que les capacités psychiques et physiques de l'intéressé rendaient cette insertion possible.

Consciente cependant du coût de cette mise au travail des bénéficiaires du minimex par le CPAS (coût à chiffrer non seulement en moyens financiers supplémentaires mais aussi en encadrement humain à effectuer par le personnel du CPAS), la Commission a estimé que cette remise au travail par le CPAS devait être considérée comme une des modalités de l'octroi du minimex et a souhaité que l'Etat maintienne au moins au profit du CPAS sa contri-

bution au paiement du minimex, contribution qui s'élève actuellement à 50 p.c. de celui-ci.

La Commission a souhaité en outre qu'une contribution complémentaire de l'Etat dans le coût de cette remise au travail temporaire par le CPAS dans le cadre de l'article 60, § 7, de la loi organique, puisse être réexaminée.

La Commission a estimé nécessaire également d'examiner la possibilité de maintenir l'intervention de l'Etat lorsque, pour répondre à l'obligation de remise au travail prévue par l'article 60, § 7, de la loi organique, le CPAS passe un contrat d'entreprise avec un autre pouvoir public ou même un employeur du secteur privé.

b) *Preuve à fournir par le bénéficiaire du minimex de sa disposition à être mis au travail, sauf raison de santé ou raison sociale impérative (article 6, 1^o, de la loi du 7 août 1974)*

Dans l'état actuel d'extrême rétrécissement du marché du travail disponible (principalement des emplois peu ou pas qualifiés), la Commission a estimé que l'article 6, 1^o, de la loi du 7 août 1974 devrait être appliquée avec modération, en prenant en considération tous les éléments de la situation concrète dans laquelle se trouve effectivement l'intéressé.

Il ne suffit pas de prononcer des exclusions non motivées pour la simple raison que l'intéressé ne peut produire des attestations d'emploi.

Des exclusions du minimex sur cette base ne devraient pas être pratiquées sans qu'il n'y ait eu une guidance sociale individuelle préalable de l'intéressé, pendant une période à définir, guidance sociale destinée à stimuler la volonté de réinsertion de l'individu, au besoin dans le cadre d'expériences pilotes, de remise au travail à temps partiel organisées à l'initiative du CPAS lui-même.

c) *Permettre l'accès des bénéficiaires du minimex à toutes les initiatives actuelles destinées à favoriser l'insertion professionnelle des chômeurs indemnisés*

La Commission a estimé nécessaire que tous les bénéficiaires du minimex, ainsi que les personnes ayant été mises au travail par le CPAS sur base de l'article 60, § 7, de la loi de 1976, témoignant d'une réelle aptitude au travail, puissent avoir accès, au même titre que les chômeurs indemnisés, à toutes les initiatives décidées par les pouvoirs publics en faveur de l'emploi, et notamment aux cadres spéciaux temporaires, au troisième circuit de travail ainsi qu'au Fonds interdépartemental de l'emploi.

d) *Minimex et travail à temps partiel*

La Commission a pris connaissance des divers freins existant actuellement aux initiatives favorisant une mise au travail à temps partiel des bénéficiaires du minimex.

Consciente que dans bien des cas, compte tenu des aptitudes physiques et psychiques propres à l'intéressé, une insertion complète au monde du travail ou aux allocations de remplacement de la rémunération est irréalisable, la Commission a souhaité que les autorités compétentes examinent la possibilité de lever les différents freins qui s'opposent actuellement à une mise au travail à temps partiel des personnes assistées financièrement par le CPAS.

La Commission a souhaité une multiplication des expériences pilotes permettant le maintien du bénéfice du minimex au taux complet, associé à l'octroi d'une aide sociale complémentaire calculée en fonction du travail à temps partiel effectivement presté par l'intéressé.

Cette autorisation pourrait être toutefois limitée dans le temps.

La Commission a souhaité qu'en toute hypothèse, ces expériences soient assorties d'une guidance; celle-ci devrait d'une part éviter tout abus dans le maintien du minimex au taux complet assorti de cette aide financière complémentaire calculée en fonction du travail presté; elle devrait permettre d'autre part de favoriser une autonomisation rapide de l'intéressé par rapport à l'aide sociale qui lui a été conférée pendant un certain temps par la collectivité.

5. Les moyens mis à la disposition des CPAS pour remplir leurs missions

La Commission a été amenée à se demander si les CPAS disposaient effectivement des moyens suffisants pour remplir leurs missions et de nombreuses interventions ont fait état des difficultés de trésorerie connues par un certain nombre de CPAS, principalement en milieu urbain et plus encore dans les communes urbaines à forte densité de population pauvre.

La Commission a jugé que l'ensemble de cette problématique dépassait le cadre de ses missions. Toutefois elle a estimé qu'il lui appartenait de dégager des pistes de réflexion à l'intention des autorités ayant compétence en matière de gestion des finances publiques, au niveau national, communautaire, régional ou communal.

1^o La Commission a estimé nécessaire d'attirer l'attention sur les conséquences désas-

treuses que pouvaient avoir les difficultés financières sur le travail social proprement dit accompli au sein des CPAS, soit au niveau des responsables politiques ou administratifs, soit au niveau des travailleurs sociaux.

2° La Commission a estimé utile de recommander une accélération du processus de liquidation des sommes qui reviennent aux CPAS au titre de subventions par les autres pouvoirs publics. Ce processus peut en effet être accéléré considérablement par l'octroi systématique d'avances trimestrielles : de la part de l'Etat (pour la part de 50 p.c. du montant du minimex actuellement mis à charge de l'Etat), de la part de la Communauté (pour la répartition du Fonds spécial de l'aide sociale prélevé sur le Fonds des communes).

3° Il a été recommandé également que les critères de répartition du Fonds spécial de l'aide sociale soient fixés avec régularité, et que la répartition préalable par la Région wallonne entre communes germanophones et francophones soit elle-même réglée dans les meilleurs délais.

4° Il a été constaté qu'une proportion non négligeable des aides financières allouées par les CPAS consistait en fait en avances sur diverses allocations sociales normalement dues aux particuliers sur base de droits personnels divers (pensions, allocations pour handicapés, allocations de chômage, allocations familiales, etc.).

Le fait que ces avances sont remboursées après de longs délais d'attente et sans intérêt de retard grève également la trésorerie des CPAS, sans compter les frais de personnel impliqués par l'octroi de ces avances (ouverture de dossier, correspondance répétée avec les diverses administrations chargées de délivrer ces allocations sociales).

La Commission a recommandé dès lors que des efforts importants soient entrepris au sein de toutes les administrations en cause afin d'accélérer le processus d'octroi des allocations sociales, allégeant par là une part importante des travaux administratifs des CPAS, ce qui leur permettra incontestablement de consacrer plus de temps au travail social préventif et curatif proprement dit.

5° Deux demandes ont été formulées par les témoins quant à une nouvelle répartition des charges de l'aide sociale : l'une en direction de l'Etat, consisterait pour celui-ci à prendre en charge 90 p.c. du minimex au lieu de 50 p.c. de la subvention étatique actuelle. L'argumentation développée rappelle que l'ensemble des mesures fondant la structure organique du système de sécurité sociale relève

de l'Etat, non seulement pour la sécurité sociale traditionnelle fondée sur une relation préalable au travail, mais aussi pour les régimes assimilés à la sécurité sociale, régime non fondé sur une relation à un travail préalable (allocations familiales garanties, allocations pour handicapés, revenus garantis aux personnes âgées). Le système actuel consistant à faire supporter le minimex à 50 p.c. par l'Etat et à 50 p.c., par le CPAS (moyennant cependant, pour financer en partie ce montant de 50 p.c. une répartition du Fonds spécial de l'aide sociale) n'aboutit-il pas en définitive à ce que ce soient les communes les plus pauvres qui soient amenées à aider les populations les plus pauvres ?

6° Le problème a été soulevé également de l'opportunité qu'il y aurait de suspendre le cours des intérêts de retard, de majoration, de pénalité dues en cas de retard de versement du précompte professionnel ou des cotisations à l'ONSS de la part du CPAS lorsque l'Etat est lui-même débiteur vis-à-vis des CPAS pour des subventions non encore liquidées ou des remboursements sur avances d'allocations sociales.

7° En tout état de cause, la Commission a estimé que les montants à verser par l'Etat aux CPAS au titre de paiement du minimex ne devraient pas pouvoir faire l'objet d'une saisie car il s'agit non pas d'un droit propre aux CPAS mais bien d'un droit propre aux bénéficiaires de l'aide sociale et ils ne peuvent en être privés. De même, la Commission a estimé que quel que soit l'état des négociations entre l'autorité nationale, communautaire, régionale ou locale quant à la répartition du poids de la charge financière de l'aide sociale, les autorités communales ne devraient pas avoir la possibilité d'interrompre le paiement du minimex car il s'agit d'un droit personnel du citoyen, fondé sur la loi et qui représente en outre l'ultime recours lorsque toutes les autres digues sociales, économiques, professionnelles ont été rompues.

6. Les relations commune/CPAS et services communaux

La Commission a constaté que les situations difficiles telles qu'un hiver rigoureux, mettent en évidence les avantages qu'on peut tirer d'une coopération active entre la commune, le CPAS et les divers services communaux.

Il a été déploré, au cours des auditions, que les relations et la coordination entre ces diverses instances ne soient pas toujours idéales.

La Commission pense dès lors que, pour mener plus efficacement une aide sociale, il s'agirait de stimuler de manière quotidienne, la coordination et les relations entre les mandataires et services communaux d'une part et mandataires et services des CPAS d'autre part.

7. Les statistiques sociales

Tant au sujet des coupures d'eau, de gaz et d'électricité qu'à propos d'autres problèmes tels les caractéristiques de la population du quart monde et son évolution (mouvance, migration d'une commune à l'autre), il a été déploré que les données chiffrées nécessaires à l'étude de cette population fassent défaut.

La Commission recommande qu'au moins dans tous les secteurs qui ont été abordés lors des auditions (coupures, endettement, population qui a eu recours à l'aide sociale et caractéristique de cette aide) des statistiques soient régulièrement élaborées afin de mieux cerner l'état et l'évolution de la situation de pauvreté.

8. Retombées des décisions des divers départements

Il apparaît à la Commission, en filigrane de l'ensemble de ses auditions, que nombre de décisions (ou de non-décisions) sont prises qui, alors qu'elles n'ont au départ aucun rapport direct avec l'aide sociale, ont cependant des retombées importantes sur les personnes du quart monde.

Par contre, l'instauration du minimum garanti aux personnes âgées a en quelque sorte « rajeuni » la clientèle des CPAS en diminuant considérablement la proportion de personnes âgées parmi cette clientèle.

Il a aussi été fait allusion, au cours des auditions, aux retombées du chômage sur l'aide sociale, en particulier des exclusions du chômage.

La Commission suggère qu'un dispositif soit mis en place afin d'étudier les retombées, et surtout les risques de retombées des mesures prévues dans les divers départements en mettant l'accent sur l'aspect préventif du problème.

9. Les services offerts par le CPAS

La Commission relève que la détection des personnes nécessitant une aide pose souvent des problèmes qui sont à la fois d'ordre humain, moral et social.

Certains milieux sont difficilement approchables et vivent dans des conditions qu'on

ne peut que difficilement se représenter. Le recours à la prostitution et à la petite délinquance apparaissent comme des solutions inévitablement apportées au manque de ressources financières.

Certains services offerts par le CPAS sont le lieu privilégié qui permettent d'établir le contact avec les personnes qui n'osent pas demander une aide au CPAS et faire valoir leurs droits. Il s'agit surtout de services à domicile et dans les quartiers, tels les services de repas à domicile et les repas communautaires.

La Commission recommande de maintenir et promouvoir ce type d'aide à domicile qui remporte par ailleurs la préférence chez les personnes démunies. En effet, l'aide à domicile s'est révélée être la plus efficace et répondre à la demande des personnes du quart monde qui répugnent à témoigner de leur manque de moyens vis-à-vis de l'extérieur (cf. aussi les mesures en cas d'urgence - les grands froids).

II. L'AIDE SOCIALE D'URGENCE EN CAS D'INTEMPERIES ET EN DEHORS DE CES CIRCONSTANCES : CONTENU DE L'AIDE — DETECTION DES BESOINS D'AIDES — REPONSES IMMEDIATEES AUX DEMANDES D'AIDE INDIVIDUELLE

1. Contenu et effets des mesures prises à l'occasion des intempéries de janvier 1985

Lors de la vague de grand froid survenue brusquement en janvier 1985, un vaste mouvement de solidarité a été entrepris au sein des communautés locales en direction de la population la plus pauvre. Les médias ont donné une très large place aux informations faisant état de la situation d'extrême dénuement dans laquelle se trouvaient certaines personnes, de même qu'ils informaient systématiquement des mesures sociales décidées par tous les responsables de l'action sociale.

A la suite de ces circonstances, la Commission d'enquête a décidé d'entendre aussitôt un ensemble de responsables locaux de l'aide sociale afin d'apprécier le contenu des interventions décidées en cette occasion et de prendre connaissance de leurs effets. Il fut entendu que l'examen de ces mesures devait être apprécié également en tant que révélateur de besoins plus fondamentaux permanents au sein de la population, besoins qui auraient été identifiés à l'occasion de ces circonstances extrêmes, mais qui persisteraient en dehors de celles-ci.

En outre, lors des auditions relatives à l'application de la loi sur le minime et de la loi organique des CPAS, la Commission s'est préoc-

cupée de connaître les conditions dans lesquelles il pouvait être répondu sur-le-champ à une demande d'aide sociale urgente.

Les initiatives adoptées sur le plan local pendant les intempéries présentent de larges ressemblances et permettent de tirer un certain nombre d'enseignements pour l'avenir.

a) *Une des mesures qui parut la plus spectaculaire fut l'ouverture de « chauffoirs » en divers lieux des communautés de base, accompagnée de la distribution de soupe et de boissons chaudes.*

D'une manière générale, les témoins ont fait état d'une fréquentation relativement faible de ces chauffoirs, même là où étaient déjà organisées des activités récréatives pour personnes âgées, ou même pour d'autres groupes sociaux (exemple : chauffoir ouvert dans un hall omnisports).

Dans un premier temps, on a pu penser que l'information n'avait pas atteint les personnes isolées souffrant du froid. A l'issue d'une plus large information, la fréquentation s'est effectivement accrue mais dans des proportions relativement faibles cependant par rapport aux besoins supposés des personnes disposant de faibles revenus et ayant peu de moyens de chauffage.

La conclusion tirée par divers responsables d'action sociale locaux fut que ce mode d'interventions ne répondait pas aux attentes de la population concernée parce que la démarche d'aller au chauffoir (indépendamment des difficultés réelles de déplacement sur un sol rendu dangereux par le gel), impliquait l'aveu d'une pauvreté telle que se chauffer devient impossible par le recours à des moyens personnels. Ce mode d'interventions sociales se heurte manifestement aux conceptions actuelles de la dignité humaine et nombre de personnes dans le besoin préfèrent encore se passer de cette chaleur et de boissons chaudes gratuites par crainte évidente de faire l'aveu d'un grand dénuement. Par contre, dans le même temps, certains CPAS signalaient des appels répétés de grands magasins demandant qu'on veuille bien faire circuler des personnes qui y stationnaient en permanence sans autre raison apparente que le souci de se chauffer.

Pour l'avenir, une information préventive sur l'ensemble des locaux gérés par des services publics ou privés à l'occasion d'activités sociales, culturelles ou sportives diverses et susceptibles de répondre, en cas de besoin, à une demande occasionnelle de chaleur de la part de personnes âgées et isolées devrait nécessairement pouvoir être envisagée. Toute mesure qui vise à sortir des personnes en difficultés finan-

cières d'un état d'isolement, état qui dramatise encore la situation de dénuement doivent être encouragées.

NB. : Le problème de l'impact des frais de chauffage sur le budget des ménages les plus pauvres a également été examiné par la Commission lors des auditions relatives à l'application de la loi sur le minimex et sur la distribution de l'énergie.

b) D'une manière générale, les mesures collectives qui viennent d'être rappelées n'ont en rien supprimé l'impérieuse nécessité de prévoir et organiser des interventions d'aides individuelles au domicile même des personnes dans le besoin : en janvier 1985, ces interventions furent d'ordre extrêmement varié : distribution de poêles à charbon, de couvertures et vêtements chauds, de vivres, de repas chauds, d'aides financières urgentes, mais aussi dépannages très divers pour courses, tuyauteries gelées, etc.

c) Tous les témoins entendus ont fait état de l'utilité d'organiser un central d'appel téléphonique, accessible 24 heures sur 24 et ont souligné l'efficacité d'une telle mesure.

A partir de ce central d'appel, une coordination de l'ensemble des moyens d'aides disponibles sur le plan local a pu être réalisée. Cette coordination entre les différents intervenants responsables de l'aide sociale à des titres divers, services publics et associations privées, a été plus ou moins heureuse selon les lieux avec tantôt un large esprit de coopération, tantôt parfois certaines formes de surenchère.

L'accent a cependant été mis sur la grande disponibilité du personnel des services d'aide sociale, appuyé des renforts venant d'autres services publics locaux (agents de la police, de la voirie, des travaux publics, etc.), mais aussi sur le dynamisme et le dévouement des responsables des associations d'aides privées ainsi que sur la disponibilité et l'efficacité de personnes bénévoles agissant à titre privé et notamment l'aide apportée par de jeunes chômeurs.

2. Aide sociale d'urgence en toutes circonstances

Au-delà des initiatives exceptionnelles qui doivent être engagées dans des circonstances particulières telle une vague de froid particulièrement rigoureuse, un cataclysme naturel tel le tremblement de terre survenu récemment dans la région liégeoise ou d'autres accidents d'envergure suscitant des demandes d'aides multiples en urgence et provoquant généralement des réactions coordonnées de l'ensemble des pouvoirs publics concernés et des œuvres sociales privées, la Commission s'est demandée

quelle était concrètement la réponse qui est donnée à la demande d'aide individuelle d'un simple particulier qui se trouve soudain confronté à des difficultés personnelles importantes, en dehors des heures de service.

La question très simple qui a été posée à l'ensemble des témoins entendus est la suivante : que se passe-t-il si une personne, avec un ou plusieurs enfants à charge, se trouve un vendredi à 5 heures sans abri et sans argent ?

La Commission a pu constater une certaine variété de réponses en fonction de la dimension des CPAS en cause, en fonction de l'existence ou de la non-existence d'une permanence sociale coordonnée au sein d'une même agglomération ou d'une intercommunale, en fonction de l'existence d'un établissement hospitalier attaché au CPAS.

Compte tenu de ces différences importantes de réactions et compte tenu de l'incertitude qui paraît encore régner quant au droit que peut avoir une personne en état de détresse de s'adresser sur-le-champ au service social de sa commune et d'en obtenir une solution adaptée à ses besoins (exemple : secours immédiat en argent, hébergement temporaire, etc.), la Commission a estimé indispensable de recommander une prise en considération réelle de ce besoin d'aide individuelle d'urgence et a souhaité que les citoyens soient clairement informés de la procédure à suivre.

**

III. LES COUPURES DE LA DISTRIBUTION D'ÉNERGIE POUR DEFAUT DE PAIEMENT

Le 18 octobre 1984, la Commission a tenu une séance d'auditions publiques ayant donné lieu à un large débat. Ont pu s'exprimer au cours d'une même séance et dans un climat très serein les points de vue de l'ensemble des associations sociales et des personnes privées regroupées dans le mouvement de coordination coupures de gaz et d'électricité d'une part, les points de vue des représentants de sociétés et des intercommunales de distribution d'énergie d'autre part. Il a été indiqué, en introduction au compte rendu de ces débats, quelles ont été les raisons qui ont amené la Commission d'enquête à retenir ce sujet parmi les priorités au cours de la présente session parlementaire.

La Commission a pris acte des positions exprimées par chacun des témoins invités à comparaître et a pris connaissance des éléments d'information statistique échangés par les témoins au cours de cette séance, ainsi que des compléments d'informations chiffrées produits ultérieurement.

Au cours des derniers mois, diverses instances ont pris une série d'initiatives importantes en cette matière :

— plusieurs propositions de loi ont été déposées à la Chambre, visant à garantir soit des moyens de chauffage en période hivernale, soit la création obligatoire d'une instance arbitrale amenée à se prononcer préalablement à toute interruption totale dans la distribution d'énergie;

— un projet de décret a été présenté par le ministre du Budget et de l'Énergie de la Région wallonne, visant à garantir la fourniture d'un minimum d'électricité pour les usages domestiques;

— le Comité de coordination de l'électricité et du gaz a décidé la création d'un fonds alimenté d'une part par le secteur de l'électricité et de l'autre par le secteur du gaz, fonds qui serait mis à la disposition des CPAS sur base de conventions (voir doc. transmis, annexés au présent rapport).

La Commission se réjouit qu'en tout état de cause le phénomène de l'existence de coupures de longue durée de la distribution d'énergie ne soit plus occulté et que des efforts sérieux soient entrepris actuellement afin de parvenir à dégager une solution socialement acceptable à cette situation de fait intolérable.

En effet, la Commission estime que le droit de vivre dans la dignité implique nécessairement des conditions de vie suffisantes, c'est-à-dire un logement adéquat, chauffé, éclairé et dans lequel il est possible de cuire ses repas.

Compte tenu des initiatives diverses entreprises actuellement afin d'aboutir à une solution socialement acceptable des problèmes de coupures de la distribution d'énergie pour difficulté de paiement des ménages les plus démunis, la Commission se réserve de réexaminer le sujet ultérieurement, après avoir pris connaissance des conséquences des mesures qui ont déjà été prises au cours de cette année ou qui sont en cours d'examen actuellement.

Dès à présent, la Commission insiste sur la nécessité d'aboutir à une large information sur l'ensemble des problèmes posés par la consommation de l'énergie, étant donné l'augmentation de la part relative de cette consommation sur le budget des ménages depuis plusieurs années.

1. Une information des consommateurs d'une part

Cette information implique :

a) De veiller à garantir une grande lisibilité des factures; quelle que soit la fréquence retenue pour la facturation, il convient que les usagers puissent connaître en tout temps l'im-

portance réelle du coût de leur consommation annuelle d'énergie, afin qu'ils puissent réellement faire des prévisions budgétaires et adapter leur consommation d'énergie en fonction des possibilités réelles de leur budget;

b) D'assurer une information préalable sur les frais occasionnés par l'utilisation des différents appareils ménagers;

c) Dans les immeubles à appartements multiples, tout candidat locataire ou propriétaire devrait pouvoir obtenir facilement une information objective sur le coût moyen de la consommation d'énergie selon les différents types d'appartements; une telle information objective devrait être directement accessible sur simple demande. Elle permettrait à chaque usager de choisir son type d'habitat, en prenant également en considération les dépenses d'énergie occasionnées par ce choix; elle permettrait également à chaque usager de comparer sa propre consommation à la consommation moyenne de ménages analogues;

d) De même, dans tous les logements sociaux, des informations générales sur le coût moyen de l'utilisation de diverses sources d'énergie selon le type d'habitat (studios, appartements à une ou deux chambres, maisons, etc.) et selon le type d'énergie devraient être mises à la disposition des usagers et des candidats usagers.

2. Information généralisée des responsables locaux, communaux et des CPAS

a) On a souligné, au cours des débats, les difficultés qui peuvent survenir en raison de la technicité des problèmes liés à la production et la distribution d'énergie à ce que les représentants communaux puissent, en toute circonstance, disposer d'une information technique suffisante, information technique qui ne soit pas seulement produite par les sociétés de production ou de distribution d'énergie elles-mêmes. La Commission a souligné la nécessité d'une large information objective sur les différents paramètres techniques relatifs à la production et à la distribution d'énergie. Cette information objective de caractère technique devrait, en toute circonstance, être mise à la disposition de tous les mandataires communaux qui en feraient la demande.

b) Une large information devrait également être produite sur l'importance que peut représenter pour les CPAS les interventions financières qu'ils sont amenés à assumer en faveur des consommateurs en difficulté de paiement (pour cautions ou pour arriérés de paiement de consommation d'énergie).

Commission parlementaire d'enquête
sur les problèmes du quart monde

REGLEMENT

1. Conformément à l'article 2, alinéa 2, du décret du 12 juin 1981 fixant la procédure d'enquête, les séances où l'on entendra des témoins ou des experts sont publiques, à moins que la Commission, cas par cas, ne décide le contraire. Toutefois, les délibérations de la Commission ne sont pas publiques.

D'autre part, chaque membre du Conseil a le droit, conformément à l'article 2, alinéa 1^{er}, du même décret, d'assister à l'enquête. Afin d'assurer la bonne marche de la Commission, chacun est tenu de faire preuve de la discrétion nécessaire en ce qui concerne les séances non publiques.

2. Les témoins et experts seront convoqués par lettre ordinaire. S'ils ne répondent pas à cette convocation, la Commission pourra décider de les faire citer par ministère d'huissier. S'ils refusent toujours de comparaître, la Commission pourra décider de dresser procès-verbal qui sera transmis au procureur général près la cour d'appel, pour y être donné telle suite que de droit.

3. Les témoignages seront enregistrés sur bandes magnétiques; celles-ci seront, sous la responsabilité du président et du secrétaire, conservées sous scellés au secrétariat de la Commission; seuls les membres de la Commission pourront en prendre connaissance; en aucun cas ces bandes ne pourront être reproduites. Le

secrétaire tiendra un registre des personnes qui viendront auditionner les bandes.

4. Sur-le-champ, il sera dressé procès-verbal de l'audition; le témoin ou l'expert sera invité à le signer. Si le témoin ne veut ou ne peut signer, il en sera fait mention, ainsi que de la justification de cette absence. Ces procès-verbaux seront également conservés au secrétariat de la Commission où ils pourront être consultés par les membres de la Commission.

5. Les témoins et les experts prêtent le serment d'après la formule usitée devant la cour d'assises.

6. Avant chaque audition des témoins et des experts la Commission se réunit à huis clos en vue d'établir un plan de travail pour l'organisation des auditions.

7. A l'issue de chaque réunion, la Commission décide s'il y a lieu de faire une communication à la presse. Le président et les membres du bureau prendront le cas échéant contact avec la presse.

8. Pour le surplus ce sont les dispositions du règlement du Conseil qui, s'il échet, seront d'application.

(Adopté par la Commission en sa séance du 12 juin 1984.)

TABLEAUX PRESENTES ET COMMENTE PAR Mme BATAILLE,
CONSEILLER A L'UNION DES VILLES ET DES COMMUNES BELGES,
ENTENDUE PAR LA COMMISSION LE 7 MARS 1985

TABLEAU N° 1

Evolution du poste « prévoyance et assistance »
du budget des communes du royaume

Exercice propre (1)

Années	Total budget communal (milliards)	Montants subside communal (milliards)	En p.c.
1976			5,8
1977			6,1
1978	172,3	11,0	6,9
1979	182,0	11,7	6,4
1980	196,0	11,7	5,9
1981	216,1	13,8	6,4
1982	239,6	15,5	6,4
1983	244,6	15,3	6,3
1983 :			
Désinfection, immondices, eaux usées			6,0
Police, justice			7,4
Education populaire, arts			8,3

(1) Sources : « L'activité et les finances du secteur local », 1979, 1980, 1981, 1982, 1983.

TABLEAU N° 2

Evolution du poste « action sociale et familiale »
dans le budget des dépenses des communes du royaume

Exercice propre (1)

(= politique sociale des communes)

1976 : 1,2 p.c.;
1977 : 1,3 p.c.;
1978 : 1,3 p.c.;
1979 : 1,2 p.c.;
1980 : 1,2 p.c.;
1981 : 1,2 p.c.;
1982 : 1,2 p.c.;
1983 : 1,1 p.c.

(1) Sources : *ibidem*.

TABLEAU N° 3

Evolution du poste « soins de santé »
dans le budget des dépenses des communes du royaume

Exercice propre (1)
(= déficit hôpitaux)

	En p.c.	Montant en milliards
1978	1,1	1,9
1979	1,1	1,9
1980	1,3	2,5
1981	1,8	3,9
1982	2,7	6,4
1983	3,0	7,3

(1) Sources : *ibidem*.

TABLEAU N° 4

Evolution des montants annuels de base (hors index)
du minimum de moyens d'existence

(Art. 2, § 1^{er} de la loi du 7 août 1974)

Loi du 7 août 1974 :	Arrêté royal du 18 septembre 1980 :
64 469 conjoints;	96 033 conjoints;
46 981 isolé;	69 142 isolé;
32 235 cohabitant.	48 019 cohabitant.
Arrêté royal du 8 janvier 1976 :	Arrêté royal du 31 janvier 1983 (+ 5 p.c.) :
73 258 conjoints;	100 836 conjoints;
53 244 isolé;	72 600 isolé;
36 629 cohabitant.	50 422 cohabitant.
Arrêté royal du 13 septembre 1976 :	Arrêté royal du 12 avril 1984 :
82 534 conjoints;	(1 ^{er} janvier 1985 + 2 p.c.)
59 739 isolé;	102 853 conjoints;
41 267 cohabitant.	74 052 isolé;
	51 430 cohabitant.
Arrêté royal du 20 décembre 1977 :	(1 ^{er} janvier 1986 + 2 p.c.)
87 524 conjoints;	104 910 conjoints;
63 017 isolé;	75 533 isolé;
43 762 cohabitant.	52 459 cohabitant.

TABLEAU N° 5

Evolution des montants mensuels
du minimum de moyens d'existence versés aux bénéficiaires (1)

(Art. 2 et 3 de la loi du 7 août 1974)

1 ^{er} janvier 1975 :	1 ^{er} janvier 1981 :
6 287 conjoints;	13 392 conjoints;
4 582 isolé;	9 642 isolé;
3 144 cohabitant.	6 696 cohabitant.
1 ^{er} janvier 1976 :	1 ^{er} janvier 1985 :
7 442 conjoints;	18 925 conjoints (= ± triple de 1975);
5 409 isolé;	13 626 isolé;
3 721 cohabitant.	9 463 cohabitant.
1 ^{er} janvier 1978 :	
10 417 conjoints;	
7 500 isolé;	
5 208 cohabitant.	
1 ^{er} janvier 1980 :	
12 372 conjoints (= ± double de 1975);	
8 908 isolé;	
6 186 cohabitant.	

(1) Les montants mensuels indiqués tiennent à la fois compte de l'augmentation des montants de base et de l'adaptation de ces montants de base à l'indice des prix à la consommation.

TABLEAU N° 6

Nombre de bénéficiaires du minimex

	National (1)		Bruxelles et Wallonie (2)
1975	8 538		
1976	11 495		
1977	15 827		
1978	18 431	Wallonie	7 558
1979	19 629	Bruxelles	2 069
1980	20 880		
1981	22 131		
1982	31 267	Wallonie	11 556
		Bruxelles	3 786
1983	38 949		

Sources :

(1) Bulletin des *Questions et Réponses*, Sénat 1984-1985, n° 17, 755-756, question n° 39 de M. C. De Clercq du 16 janvier 1985.

(2) Budget 1985 — Ministère de la Santé publique, 4-XXI (1984-1985) n° 1 et 3.

TABLEAU N° 7

**Evolution des montants consacrés à l'octroi du minimum
de moyens d'existence (100 p.c.)**

N.B. Avertissement : Ces montants ont été obtenus de la manière suivante : pour chaque année, on a pris la part des dépenses supportées par l'Etat et on a multiplié ce montant par 2. Il faut bien se rendre compte dès lors que les montants ainsi obtenus ne représentent qu'une estimation et sont en tout cas sous-estimés pour les trois dernières années, en raison des retards mis à l'examen des dossiers.

	a) Part des dépenses supportées par l'Etat à 50 p.c.	b) Dépenses annuelles totales de minimex à 100 p.c.
		(En millions de francs)
1975	102 (1)	204 (4)
1976	162 (1)	324 (4)
1977	198 (1)	396 (4)
1978	393 (1)	786 (4)
1979	676 (1)	1 352 (4)
1980	655 (1)	1 310 (4)
1981	791 (1)	1 582 (4)
1982	1 157 (1)	2 314 (4)
1983	2 048 (2)	4 096 (4)
1984	2 195 (3)	4 390 (4)
1985	2 273 (3) (5)	4 546 (4)

(1) Bulletin des *Questions et Réponses*, Sénat 1984-1985, 17, 75-756, question n° 39 de M. C. De Clercq du 16 janvier 1985.

(2) Bulletin des *Questions et Réponses*, Sénat, 1984-1985, 19, 881-82, question n° 45 de M. De Bremeaeker du 24 janvier 1985.

(3) Budget 1985 — Ministère de la Santé publique, 4-XXI (1984-1985) n° 1 et 3.

(4) Sources : voir avertissement ci-dessus.

(5) Double de 1982.

Le CPAS de Bruxelles : données complémentaires transmises
par M. Obervoits, président du CPAS de Bruxelles,
en complément de son audition par la Commission le 6 février 1985

a) Activités du service social du CPAS de Bruxelles

En 1982, 19 761 personnes représentant 10 318 ménages, avaient fait appel au service social du CPAS.

En 1983, ce nombre s'élevait à 17 323, soit une diminution de 2 439 clients.

Par contre, le nombre de personnes qui a bénéficié d'une aide en argent ou en nature a légèrement augmenté :

1982 : 9 329;

1983 : 9 830 ou plus 501.

Parmi les personnes qui ont fait appel au service social, on dénombre 10 345 Belges ou 59,60 p.c. (en 1982 : 11 749 ou 59 p.c.) et 6 978 étrangers ou 40,40 p.c. (en 1982 : 8 282 ou 41 p.c.).

Parmi celles qui ont bénéficié d'une aide, il y a eu 6 547 Belges (66,50 p.c.) et 3 283 étrangers (33,50 p.c.).

En déduisant du montant global des diverses aides octroyées, le montant des allocations-loyer que nous payons pour compte de la ville de Bruxelles, chaque personne aidée a perçu en moyenne un montant de 26 378 francs par an (1 067 francs de plus qu'en 1982), dont une importante partie (+ 59 p.c.) a été récupérée auprès du ministère de la Santé publique, de l'Etat belge, de l'I.R.O. ou auprès d'organismes chargés du paiement de certaines allocations sociales.

**

Le tableau comparatif des dépenses et des recettes de 1983 (voir ci-dessous), démontre que, si le montant global des aides octroyées a augmenté de 9,95 p.c. par rapport à 1982, les dépenses réelles, compte tenu des diverses récupérations, ont diminué de 9,3 p.c.

C'est assurément un résultat qui mérite d'être souligné.

	1982	1983
1. Montant global des aides octroyées	263 597 000	289 884 110
2. Allocations loyers (dépenses imposées par la ville)	27 475 277	30 592 350
Récupération minimex	52 209 786	56 479 205
Autres récupérations (avances, EB, IRO, Mut.)	66 580 211	96 392 224
Totaux 2	146 265 274	183 463 779
Totaux 1 - 2	117 331 726	106 420 331
Différence par rapport à 1982	-10 911 395	ou -9,3 %

I. Comptes relatifs aux aides octroyées

Aides en nature	F 21 001 241
Aides en argent	211 976 648
Affiliation sécurité sociale	9 537 100
Honoraires médicaux	6 096 346
Frais pharmaceutiques	10 680 425
Allocations-loyer	30 592 350
Total	F 289 884 110 (+ 9,95 %)

II. Comparaison entre 1982 et 1983

a) *Aides en nature* : + 2 170 549 francs ou 11,5 p.c.

Ces dépenses comportent :

	1982	1983
1. Logement et délivrance de repas	17 444 260	19 062 323
2. Lunettes, prothèses, appareils	743 202	1 173 803
3. Vêtements et mobilier	339 242	457 445
4. Déménagements	223 661	194 777
5. Location de matériel médical	11 573	9 826
6. Réquisitoires SNCB	61 779	71 839
7. Divers	2 700	7 218
8. Transports en ambulance	4 275	24 020
Totaux	18 830 692	21 001 241

L'augmentation de l'aide en nature s'élève à 11,5 p.c. Elle est principalement due au fait que dans de nombreux cas, l'aide a consisté en hébergement en maisons d'accueil et en délivrance de bons de repas pour trois jours aux étrangers non inscrits aux registres de la population ou des étrangers.

b) *Aides en argent* :

1982 : 195 145 948 francs;

1983 : 211 976 648 francs.

Malgré que certains critères d'octroi d'aides n'ont plus été modifiés depuis juin 1981, nous constatons une augmentation de l'aide en argent de 16 830 700 francs ou 8,65 p.c., alors que l'index n'a augmenté « officiellement » que de 7,68 p.c.

Dans la dépense supplémentaire de 16 830 700 francs sont comprises :

— la différence entre le coût réel des repas fournis par l'Institut Pacheco aux centres de contact et le prix facturé à cette ASBL : 5 662 748 francs soit, par rapport à 1982, une augmentation de 148 000 francs;

— l'augmentation des loyers de 6 p.c. depuis le 1^{er} janvier 1983 : ± 3 000 000 francs;

— l'augmentation du minimex : 8 538 838 francs mais dont 50 p.c. sont récupérés auprès du ministère de la Santé publique.

Le solde de ± 5 143 000 francs de dépenses supplémentaires (+ 3 p.c.) s'explique par le fait que les nouveaux clients qui s'adressent au service, disposent de moins en moins de ressources personnelles. Parmi ces derniers, le nombre d'étrangers presque totalement démunis, ne fait qu'augmenter. Il en résulte des dépenses supplémentaires qui sont toutefois récupérées auprès

de l'IRO ou de l'Etat belge. L'octroi d'avances sur allocations sociales grève également lourdement ce résultat. Ces avances sont, en règle générale, très bien récupérées par le service. Le fait que les récupérations, autres que celles du minimex, ont augmenté de 29 812 013 francs ou 44,51 p.c., en constitue la meilleure preuve.

c) *Affiliation à la sécurité sociale* :

1982 : 8 242 690 francs;

1983 : 9 537 100 francs.

L'accroissement de 15 p.c. est due principalement à l'augmentation des cotisations (entre 9 et 10 p.c.) et à la politique d'affiliation aux mutualités afin de nous couvrir pour les frais médicaux en nos hôpitaux.

d) *Honoraires médicaux* :

1982 : 4 766 408 francs;

1983 : 6 096 346 francs.

L'augmentation est importante : + 1 329 938 francs ou 28 p.c.

Elle est due à la première apparition dans les comptes du service des frais occasionnés dans les consultations de nos hôpitaux par les titulaires d'une carte médicale (3 mois) : 1 845 328 francs.

Jusqu'en 1982, ces frais étaient globalement imputés au budget du service social, sans que celui-ci puisse se rendre compte du nom des bénéficiaires des soins et de la nature de ces derniers. Lorsque toute la facturation des hôpitaux sera mise en informatique, la dépense médicale apparaîtra au compte des clients du service et permettra à ce dernier de détecter d'éventuels abus aussi bien au niveau des clients que de celui des hôpitaux.

A noter que le coût des soins médicaux à domicile a diminué de \pm 10 p.c. : 4 251 018 francs au lieu de 4 766 407 francs.

e) *Frais pharmaceutiques* :

1982 : 9 135 985 francs;

1983 : 10 680 425 francs.

Un accroissement important des dépenses de l'ordre de 16 p.c., dû en majeure partie aux restrictions des remboursements de l'INAMI.

Ce problème est à l'étude et un rapport proposant des remboursements plus limités des produits pharmaceutiques sera soumis prochainement au Conseil.

f) *Allocations loyer* :

1982 : 27 475 277 francs;

1983 : 30 592 350 francs.

Le service social, n'ayant aucun moyen d'agir sur ce type de dépense, ne peut qu'en constater l'augmentation : + 11,3 p.c.

A noter toutefois que les conditions d'octroi de cette allocation ont été modifiées dans un sens restrictif, depuis le 1^{er} janvier 1984.

De nouvelles limitations au bénéfice de cette allocation entreront en vigueur à partir du 1^{er} juin 1984. Rappelons que dans le plan d'économies élaboré par le Conseil, la dépense de 30 000 000 francs, inscrite au budget de 1984 pour le paiement des allocations-loyer, a été ramenée à 10 000 000 francs pour l'exercice 1985.

Le service social devra informer en temps opportun le Conseil s'il constate que, malgré les nouvelles mesures prises, ce montant risque d'être dépassé. Dans ce cas, des conditions encore plus restrictives devraient être fixées.

Récupérations :

1982 : 118 789 997 francs;

1983 : 152 871 429 francs.

Une augmentation de 28,69 p.c. due :

1. A un accroissement du montant des frais récupérés auprès du ministère de la Santé publique, en raison de l'arrivée d'un grand nombre de personnes d'origine étrangère se présentant comme réfugié politique.

Cette bonne récupération mérite d'être soulignée, compte tenu des dispositions de la circulaire ministérielle du 20 mai 1982, limitant la prise en charge des aides aux montants du minimex;

2. A une augmentation de la récupération des cas minimex : + 4 269 419 francs;

3. A une meilleure récupération auprès des mutualités de soins médicaux à domicile : 3 300 000 francs.

b) *Répartition de la population aidée financièrement par le CPAS de Bruxelles*

1981 :

11 373 personnes

dont :

7 715 Belges (76 p.c.);

3 618 étrangers (24 p.c.).

Montant de l'aide 236 316 120 francs.

dont :

178 699 282 francs pour les Belges (76 p.c.);

57 616 838 francs pour les étrangers (24 p.c.).

1982

9 329 personnes

dont :

5 505 Belges (59 p.c.);

3 824 étrangers (41 p.c.).

Montant de l'aide 263 597 000 francs.

dont :

163 697 737 francs pour les Belges (62,1 p.c.);

99 903 263 francs pour les étrangers (37,9 p.c.).

1983

9 830 personnes

dont :

5 869 Belges (59,7 p.c.);

3 961 étrangers (40,3 p.c.).

Montant de l'aide 289 884 110 francs.

dont :

204 368 298 francs pour les Belges (70,5 p.c.);

85 495 812 francs pour les étrangers (29,5 p.c.).

1984 (1^{er} sem.)

6 702 personnes

dont :

4 289 Belges (64 p.c.);

2 413 étrangers (36 p.c.).

Montant de l'aide 140 687 075 francs (1).

dont :

95 097 541 francs pour les Belges (67,6 p.c.);

45 589 534 francs pour les étrangers (32,4 p.c.).

(1) Allocations-loyer non comprises.

c) Répartition des personnes ayant fait appel au service social
du CPAS de Bruxelles

ANNEE 1982

	Belges	CEE	Autres	Totaux
Ménages	7 280	752	2 945	10 977
Personnes	11 479	1 381	6 822	19 682
Ménages	66,3 %	6,9 %	26,8 %	100,0 %
Personnes	58,3 %	7,0 %	34,7 %	100,0 %

La population étrangère d'origine maghrébine (Algérie, Maroc, Tunisie), s'élève à 1 033 ménages soit 35,1 p.c. des ménages étrangers autres que CEE et à 3 233 personnes, soit 47,46 p.c. des personnes étrangères autres que CEE.

ANNEE 1983

	Belges	CEE	Autres	Totaux
Ménages	6 541	609	2 680	9 830
Personnes	10 345	1 135	5 843	17 323
Ménages	66,5 %	6,2 %	27,3 %	100,0 %
Personnes	59,7 %	6,6 %	33,7 %	100,0 %

La population étrangère d'origine maghrébine (Algérie, Maroc, Tunisie), s'élève à 862 ménages soit 32,1 p.c. des ménages étrangers autres que CEE et à 2 550 personnes soit 43,6 p.c. des personnes étrangères autres que CEE.

ANNEE 1984 (6 mois)

	Belges	CEE	Autres	Totaux
Ménages	4 888	359	1 581	6 828
Personnes	7 669	698	3 588	11 955
Ménages	71,4 %	5,6 %	23,0 %	100,0 %
Personnes	64,1 %	5,8 %	30,1 %	100,0 %

La population étrangère d'origine maghrébine (Algérie, Maroc, Tunisie), s'élève à 464 ménages soit 29,3 p.c. des ménages étrangers autres que CEE et à 1 374 personnes soit 38,2 p.c. des personnes étrangères autres que CEE.

Le CPAS de Liège : données complémentaires transmises par M. Philips,
président du CPAS de Liège, en complément de son audition
pour la Commission, le 19 mars 1985

A. Tableau présentant l'évolution de l'aide sociale

B. Réponses complémentaires aux questions posées par la Commission
d'enquête

A. *Evolution de l'aide sociale*

TABLEAU 1

Aide sociale ordinaire

	Dépenses (187 A)	Recettes (57 A)	187 A - 57 A val. absolues	(1) relatives
Compte :				
1980	190 104 077	42 310 762	147 793 315	100,0
1981	203 562 243	44 804 058	158 758 185	107,0
1982	207 088 304	52 597 358	154 490 946	104,5
1983	181 541 216	59 357 093	122 184 123	82,6
1984	± 187 464 608	± 65 000 000	122 464 608	98,6
Budget :				
1985	193 000 000	66 000 000	127 000 000	(101,5)

TABLEAU 2

Minimex

	Dépenses (187 c)	Recettes 58 c	(1) relatives
Compte :			
1980	134 905 530	67 452 765	100
1981	168 701 942	84 350 971	125
1982	211 483 278	105 741 639	157
1983	279 750 278	139 875 139	207
1984	324 109 866	162 054 433	240
Budget :			
1985	382 000 000	191 000 000	(283)

TABLEAU 3

Evolution de l'aide financière aux réfugiés politiques (IRO)

	Dépense = Recette 187 e 58 a	Evolution relative (1)
Compte :		
1980	9 318 627	100
1981	12 411 713	133
1982	16 343 678	175
1983	20 566 622	221
1984	26 576 156	285
Budget :		
1985	32 000 000	(343)

TABLEAU 4

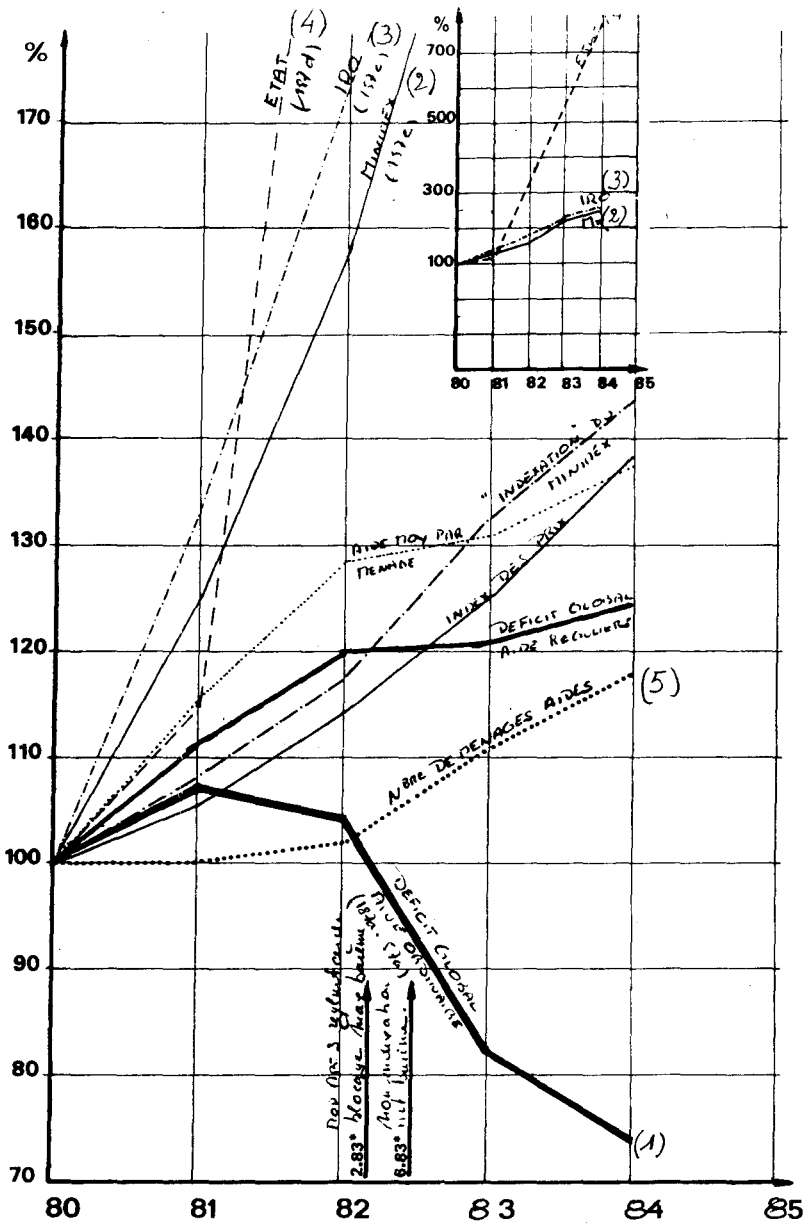
*Evolution de l'aide financière aux candidats réfugiés politiques
(domicile de secours Etat)*

	Dépense = Recette 187 d 58 b	Evolution relative (1)
Compte :		
1980	2 748 946	100
1981	5 894 514	214
1982	6 801 466	247
1983	12 039 212	438
1984	28 962 222	1 053
Budget :		
1985	33 000 000	(1 200)

TABLEAU 5

Nombre de ménages aidés

Année	Moyenne mensuelle	Evolution relative (1)
1978	2 892	100,0
1979	3 336 (2)	115,0
1980	3 308 (2)	114,3
1981	3 321 (2)	114,8
1982	3 383	116,9
1983	3 703	128,0
1984	3 900	134,8
1985 (janvier)	± 4 222	145,0



Evolution des crédits d'aide sociale en valeurs relatives entre 1980 et 1984

B. Réponses complémentaires aux questions posées par la Commission d'enquête

1. Evolution de la demande

1.1. Evolution du nombre de ménages aidés

— Voir fiche en annexe

01/85 : 4 200 ménages

soit par rapport à 1978, indice 100,

1985, indice 145.

Origine des demandes d'aide sociale en 1984 (secteur centre) :

— Séparation ou femmes seules avec enfants : 17 p.c.;

— Avances totales sur prestations sociales : 14 p.c.;

— Perte d'emploi : 12 p.c.;

— Difficulté de gestion budgétaire : 9 p.c.;

— Sortie de prison : 6 p.c.;

— Problème de santé : 5 p.c.;

— Toxicomanie : 3,7 p.c.

1.2. Evolution budgétaire

— Aide sociale ordinaire (voir fiche 1) :

Maîtrise de la progression grâce :

— A la non-indexation systématique des aides (enquête sociale et décision motivée);

— Non-indexation des maxima du barème;

— A l'augmentation des recettes.

— Minimex (voir fiche 2) :

Progression très importante due à :

— augmentation du nombre des bénéficiaires;

— Maintien du minimex pendant de plus longues périodes;

— Progression de l'index;

— Augmentation annuelle de 2 p.c. suite à l'arrêté royal du 12 avril 1984.

— Perspective 1986 : progression encore accrue;

— 1^{er} janvier 1986 : + 2 p.c.;

— Minimex isolé : 75 p.c. montant du minimex conjoint (minimex isolé : 74,4 p.c. du nombre total des minimex).

— Réfugiés politiques (voir fiche 3).

Progression dans les mêmes proportions que le minimex pour des raisons identiques (aides aux réfugiés politiques équivalentes aux montants du minimex).

— Domicile de secours Etat (voir fiche 4)

Progression spectaculaire en 83 et 84

— Arrivée de nombreux réfugiés :

— Ghanéens;

— Afghans.

(Plus de 200 demandes en 1984 pour le secteur du centre).

2. Evolution du FSA

— A partir de 1985 : nouveaux critères d'attribution : pour Liège : somme forfaitaire équivalente à 13,5 p.c. du Fonds.

— Dans l'immédiat : augmentation de la dotation et progression de 2,9 p.c. par an (pour 85 : ± 175 000 000).

— Regret : l'activité du CPAS, l'augmentation de la charge de l'aide et du nombre des travailleurs sociaux ne sont pas pris en compte. A terme, cela signifie une diminution de la subvention puisque celle-ci ne progressera pas dans les mêmes proportions que les charges.

3. Les moyens financiers dont aurait besoin le CPAS de Liège

— La collectivité locale doit prendre en charge 50 p.c. du coût financier résultant de décisions qui lui échappent :

— Augmentations annuelles de 2 p.c. montants du minimex;

— Augmentations du montant du minimex isolé au 1^{er} janvier 1986.

— Elle doit également supporter la progression du nombre de bénéficiaires due à la crise économique et à la politique gouvernementale en matière de sécurité sociale.

— Le CPAS subit également la crise des finances communales : le pouvoir communal presse le CPAS de diminuer des dépenses incompressibles puisque régies par la loi.

En conséquence :

Le CPAS de Liège revendique, à l'instar de la section aide sociale de l'UVCB, la prise en charge par l'Etat de 90 p.c. du montant des minimex. Il estime que cette quote part de l'Etat pourrait être atteinte par la prise en charge des indexations et des augmentations hors index.

4. Allègement des charges des CPAS

Les CPAS consentent très régulièrement des avances sur prestations sociales (en 1984 : 14 p.c. des demandes du secteur centre). Il pallie ainsi les lenteurs de certaines administrations (ONEM, ONAFIS, ONPTS, etc.) qui mettent parfois plusieurs mois à régler certains dossiers alors qu'il est lui-même tenu à un délai stricte d'un mois.

Par ailleurs, le CPAS est tenu d'emprunter au Crédit communal des sommes qu'il récupérera auprès des caisses sans aucun intérêt (alors qu'il doit supporter l'intérêt du Crédit communal).

En conséquence :

Nous estimons que l'Etat doit prendre toutes les dispositions nécessaires pour améliorer sensiblement le délai de traitement des dossiers introduits auprès des organismes qu'il gère.

Nous estimons également que le CPAS n'est pas le banquier de l'Etat et qu'il serait équitable que le CPAS puisse réclamer des intérêts sur les sommes avancées en matière de prestations sociales.

De plus, dans des dossiers tels que les fournitures d'énergie, des propositions sont faites pour que les CPAS servent d'intermédiaires entre des compagnies distributrices et leurs clients en difficulté.

Nous estimons que ces propositions ont comme résultat d'imposer de nouvelles et intolérables charges aux collectivités locales.

Non seulement ces propositions entraînent une charge pour le budget de l'aide (les 142 000 000 prévus en contrepartie sont absolument dérisoires), mais de plus, elles vont accroître le travail du personnel social dans des proportions inacceptables surtout si l'on pense au délai de 8 jours qui serait imparti au CPAS dans ce type de dossier.

Les CPAS peuvent et veulent remplir leur mission, mais avec des moyens honnêtes.

5. Nécessité de dégager d'autres pistes en matière d'aide et de prévention

Des mesures urgentes doivent être prises pour limiter la progression de la nouvelle pauvreté.

Outre, les mesures à prendre au niveau macro-économique, nous pensons que la collectivité locale doit prendre ses responsabilités en favorisant l'autonomie culturelle et économique des individus et des groupes.

En matière de jeunesse, nous estimons indispensables le développement de l'action en milieu ouvert.

En effet, en cette période de crise, le jeune est encore plus exposé, plus fragilisé que d'autres, notamment pour :

— L'inadéquation toujours plus grande entre le volume de l'offre et de la demande d'emploi.;

— Les conditions socio économiques de l'environnement (familial notamment) qui se déglissent avec l'insécurité de tous, qui en résulte;

— La fragilité sociale du statut du jeune sans emploi.

- Les signaux d'alarmes se multiplient :
- Augmentation de la délinquance;
- Acuité accrue des phénomènes de toxicomanie;
- Augmentation de la clientèle jeune.

Il est donc urgent de développer des actions communautaires sur le plan local.

— Actions visant l'épanouissement culturel pour prévenir la prévention de la pauvreté culturelle.

Exemple :

— Ecole de devoir à Angleur.

— Création d'un vrai dialogue familles-écoles en collaboration avec les deux réseaux d'enseignement à Sclessin;

— « Educateur de rue » à Jupille : tenter d'insérer socialement et d'aider à s'épanouir des jeunes perçus comme très dérangeants ou perturbés.

— « Maison des enfants » à Glain, espace des possibles pour des enfants de moins de 12 ans (en collaboration avec UNICEF);

— Animation d'un groupe d'enfants au sein du quartier d'Outremeuse (risque d'évolution vers la délinquance).

— Programme de réinsertion socioprofessionnelle des sans-emploi (1 jeune sur 3 est chômeur).

— Alphabétisation et préformation (en collaboration avec canal - emploi).

— Formations spécifiques (adaptation à l'offre) et recherche de créneaux et de structures d'emplois adaptés aux réalités du marché.

Exemple : expérience d'Outremeuse.

— Remise au travail de femmes d'ouvrage.

— Remise au travail de jeunes sans emploi (petits travaux chez des chômeurs et des pensionnés).

Remise au travail sur base de l'article 60 et recherche de formules durables.

— Engagement par l'employeur de la femme d'ouvrage;

— Mise sur pied de coopératives d'indépendants ou de secrétariats sociaux.

En matière de développement communautaire :

Développement des collectivités locales pour leur permettre de comprendre et d'agir sur leur cadre de vie.

Base de travail : les restaurants communautaires et les centres de services.

ANNEXE 5

**Le CPAS de La Louvière : montant total de l'aide sociale liquidée par le CPAS
et récupérée éventuellement par la suite en raison de l'intervention financière
d'autres institutions
Répartition des moyens financiers selon les types d'interventions du CPAS
et évolution de 1980 à 1984**

Tableau présenté par M. Degré, président du CPAS de La Louvière en complé-
ment de son audition par la Commission du 7 mars 1985

	1980	1981	1982	1983	1984
<i>Octroi de :</i>					
Minimex (1)	8 457 023	13 398 942	21 942 550	32 999 312	38 216 700
Aide individuelle	4 490 020	5 117 506	5 003 951	5 094 911	6 754 254
Aide loyer	1 293 270	1 286 538	1 740 713	1 644 983	2 048 573
Avances sur pension	994 500	806 500	1 225 500	975 500	1 195 250
Avances sur prestations sociales	830 603	609 044	232 866	350 000	393 500
Secours en nature	6 200	4 150	—	25 469	26 590
Secours chauffage	1 073 222	1 223 400	1 301 000	1 339 000	1 351 230
Mise au travail	—	—	103 696	102 520	109 479
<i>Paiement de :</i>					
Cotisations assurance/maladie	1 071 883	1 196 767	1 889 390	1 799 717	2 299 640
Frais de transport	11 650	13 360	4 665	23 305	7 640
Hébergement d'enfants	7 181 871	8 524 263	7 196 024	6 353 330	4 989 243
Hébergement Le Laetare	632 678	6 197 605	5 962 542	4 526 373	3 494 572
Hébergement autres MR	6 528 160	7 698 093	7 231 240	7 998 599	9 124 629
Frais médicaux	19 182	22 895	16 693	13 261	40 081
Frais pharmaceutiques	530 124	515 262	498 335	493 274	635 904
Frais d'hospitalisation	692 841	2 162 123	359 674	498 234	466 989
Frais hospitalisation Etat	—	—	222 273	983 776	660 731
Assistance juridique	—	—	—	—	7 990
Avances autres CPAS	1 902 753	—	622 124	1 190 346	1 956 549
Hébergements maisons de refuge	155 294	112 023	258 473	306 331	307 044
Hébergement enfants handicapés	—	—	—	14 714	73 102
Indemnités séq. à domicile	253 862	195 896	116 938	71 881	65 045

(1) Ces montants repris sous le poste représentent les sommes avancées par le CPAS au titre d'octroi du minimex (voir table IV du présent rapport, les modalités de financement du minimex).

Informations complémentaires transmises par M. Payfa,
président du CPAS du Watermael-Boitsfort,
en complément de son audition du 7 mars 1985

CENTRE PUBLIC D'AIDE SOCIALE
DE WATERMAEL-BOITSFORT

TEL : 660 70 73

1170 BRUXELLES, le 14 mars 1985
Rue du Loutrier, 69

Monsieur BIEFNOT
Conseil de la Communauté française
Président de la Commission d'enquête
sur le quart monde
Rue de la Loi, 6
1000 BRUXELLES

Monsieur le Président,

Nous avons l'honneur de vous faire savoir que, de l'étude faite au sein de notre centre au sujet des personnes bénéficiant du minimex, il apparaît, qu'au cours de l'année 1984, nous avons octroyé le minimex à 45 personnes.

Il est à noter que plusieurs personnes ont bénéficié de cette allocation pendant plusieurs mois, voire toute l'année.

Nous pouvons scinder ces aides en différentes catégories :

- un couple a bénéficié du minimex au taux conjoints;
- 24 personnes ont bénéficié de la totalité du minimex au taux isolé;
- 3 personnes ont bénéficié du minimex au taux isolé immunisé;
- 15 personnes ont bénéficié de la totalité du minimex au taux cohabitant;
- 2 personnes ont bénéficié du minimex au taux cohabitant immunisé.

En moyenne, notre centre octroie mensuellement le minimex à une vingtaine de personnes parmi lesquelles sont incluses les nouvelles demandes mais également les personnes bénéficiant du minimex précédemment.

Nous restons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre considération distinguée.

PAR LE CONSEIL :

Le Secrétaire :

R. STUYCKMANS.

Le Président :

M. PAYFA.

Le CPAS d'Ottignies — Louvain-la-Neuve

Données transmises par Mme Lewalle, présidente du CPAS d'Ottignies - Louvain-la-Neuve en complément de son audition par la Commission, le 19 mars 1985

Ottignies est une ville de 21 000 habitants avec une particularité, l'université de Louvain-la-Neuve qui s'est implantée il y a 10 ans et qui compte actuellement 15 000 étudiants, la plupart résidant sur le site.

1. Nous octroyons en moyenne 25/30 minimex mensuels.

En 1984 : 66 pour l'année.

Ce qui nous fait 361 621 montant mensuel moyen.

A ce propos, nous pouvons faire 2 remarques :

— Le minimex est accordé à 75 p.c. isolé.
20 p.c. cohabitant.
5 p.c. ménage.

Ce sont des personnes qui n'ont en principe pas de qualifications professionnelles, beaucoup de jeunes qui n'ont pas accès au chômage, des femmes seules avec enfants à charge ou des pères qui sont saisis de la totalité de leurs revenus pour payer une pension alimentaire;

— Nous ne remarquons pas d'augmentation sensible sur ces 3 dernières années.

Quand une aide complémentaire est accordée, c'est généralement pour :

— Avance allocations familiales : 36 000;
— Repas scolaires, combustible : 33 000.

2. Le retard moyen de l'Etat dans les remboursements du minimex est de 6 mois; quant au Fonds spécial de l'aide sociale, nous avons les avances régulièrement et le reliquat arrive le 1^{er} trimestre de l'année qui suit.

3. Toutes les enquêtes que nous faisons systématiquement pour les minimex prouvent que les familles ont des revenus trop peu élevés pour que l'on puisse faire application de l'article 244.

2 sur l'année 1984.

1 seule personne a été soucieuse du fait de la récupération vis-à-vis de la famille, ce qui se comprend puisque les autres savent que les revenus sont trop peu élevés.

Pour 2 personnes, nous avons eu des difficultés du fait que la famille se trouve à l'étranger.

4. Nous avons l'impression que l'accès au CPAS est assez connu à Ottignies - Louvain-la-Neuve; quand les bénéficiaires viennent nous demander une aide et qu'ils ont droit au minimex, nous les en informons, boutiques de droit, UCL, œuvre, etc.

5. Le minimex ne nous paraît pas le problème le plus important dans notre commune.

— Nous remarquons, d'une part une augmentation très importante des avances que nous faisons sur les allocations sociales, plus que doublées ces 2 dernières années.

En moyenne, chaque mois, 10 sur allocations de chômage, 4 sur pension, 5 sur mutuelle et 10 sur allocations familiales.

Nous constatons également que ces avances nous sont remboursées avec de plus en plus de difficultés et de retard.

— D'autre part, nous avons, par rapport à notre population, beaucoup de candidats réfugiés politiques qui arrivent sur le site de Louvain-la-Neuve qui est un pôle d'attraction pour un certain type d'étrangers et pour lesquels tant que le Haut-Commissariat n'a pas statué, nous devons faire des aides équivalentes au minimex. 30 pour l'année, en augmentation constante. Les retards de remboursement du ministère sont là très conséquents, entre 1 et 2 ans mais plus proche de 2 ans que d'1 an.

— Nous considérons aussi qu'il y a une certaine injustice entre les étrangers et les bénéficiaires du minimex. Ces derniers doivent être demandeurs d'emploi, nous pouvons récupérer sur les familles et ils doivent montrer de la bonne volonté à être mis au travail.

Les étrangers arrivent et les candidats réfugiés politiques reçoivent une aide immédiate sans preuve aucune.

6. Ceci nous amène à dire que nous sommes très stricts sur les preuves que doivent fournir les bénéficiaires du minimex quant à leur volonté de mise au travail. Consultation des offres d'emploi au CPAS. 10 attestations d'employeur par mois; ne peuvent refuser un travail.

Nous refusons systématiquement le minimex aux étudiants de même qu'une aide équivalente aux étudiants étrangers, considérant que les

bourses sont instituées pour aider ces personnes, que nous ne pouvons nous y substituer et que nous ne devons pas aider au delà de la scolarité obligatoire.

Nous faisons une guidance serrée et très personnalisée de ces cas en leur envoyant des offres de travail et en les mettant nous-même au travail dès que possible.

7. Quant à votre question relative aux relations entre commune et CPAS, nous n'éprouvons guère de difficultés, la commune a une taille humaine et l'entente entre le maieur et les échevins est personnelle et constante. Nous pensons néanmoins que transformer le CPAS en échevinat des affaires sociales ne ferait que politiser l'aide sociale mais que d'autre part si le président du CPAS avait rang réel d'échevin avec présence obligatoire au collège, cela éviterait bien des difficultés.

Les réunions de concertation ne nous aident guère et alourdissent le travail.

8. La circulaire sur la diminution des allocations du FNRS n'a d'influence que sur les 2 seuls cas que nous avons à traiter, ceux-ci étant déjà au plus juste du point de vue financier, cela ne facilite évidemment pas les choses.

9. Quant à l'urgence, il ne peut y être répondu que par le biais soit de privé, soit de la gendarmerie ou de la police, du bourgmestre ou de l'une ou l'autre personne, président, membre ou personnel du CPAS à qui la demande est adressée et qui se met en contact avec la présidente ou le vice-président et avec le secrétaire.

Cela nous est arrivé 4 fois en 10 ans et nous avons toujours pu répondre à la demande.

10. Quant au dernier problème, il me paraît évident que toute personne, agent de quartier, facteur, instituteur ou autre devrait pouvoir signaler au CPAS des personnes se trouvant en état de détresse.

11. A Ottignies - Louvain-la-Neuve, le budget de la commune est de 420 millions, celui du CPAS de 62 millions.

Total de l'aide sociale : 14 000 000 de francs.

Minimex : 5 000 000 de francs.

Nous n'avons pas de problème de budget, étant dans une entité en équilibre budgétaire mais seulement des problèmes de trésorerie, étant donné les retards des subsides et des remboursements de l'Etat.

Conclusions

Nos gros problèmes se situent au niveau des avances qui sont en totale augmentation, nous devenons une société de prêt pour l'Etat.

Au niveau du minimex, il faudrait prévoir un plus grand accès à la formation professionnelle.

Au niveau des étrangers nous aimerions que le Haut-Commissariat aux Nations-Unies rende beaucoup plus rapidement ses avis.

Au niveau budgétaire, nous considérons que c'est le budget qui doit s'adapter aux nécessités de l'aide et non l'aide qui doit s'adapter au budget.

ANNEXE 8

Un document de plus de 200 pages a été transmis à la Commission d'enquête par M. Eylenbosch, président du CPAS de Saint-Gilles, en complément à son audition du 19 mars 1985.

Ce document a été déposé au greffe du Conseil de la Communauté française où il peut être consulté.

On trouvera ci-après des extraits de ce document

Commune de Saint-Gilles

TABLEAU N° 1

Profil social des demandeurs d'aide sociale

Mois	Montant isolé	Total cohob.	Minimex ménage	Nombre isolé	Total cohob.	Minimex ménage
Janvier 1984	4 276 514	708 282	413 150	374	84	30
Février 1984	4 422 051	722 877	438 180	385	85	31
Mars 1984	4 347 880	743 139	418 005	380	87	29
Avril 1984	4 324 038	683 485	404 778	368	82	28
Mai 1984	4 354 445	772 374	402 024	363	89	28
Juin 1984	4 430 587	736 604	422 373	366	82	28
Juillet 1984	4 212 828	664 945	392 755	352	80	26
Août 1984	4 450 724	708 415	414 184	358	81	27
Septembre 1984	4 430 287	712 997	391 661	368	82	27
Octobre 1984	4 605 428	698 986	412 645	372	79	26
Novembre 1984	4 475 421	697 939	424 902	362	77	26
Décembre 1984	4 260 743	672 179	412 585	347	79	26
Janvier 1985	4 565 911	665 267	472 045	369	76	28
Février 1985	4 701 592	751 537	521 463	374	84	32

TABLEAU N° 2

Dossiers pour lesquels le demandeur est de sexe mâle

Mois	Montant isolé	Total cohob.	Minimex ménage	Nombre isolé	Total cohob.	Minimex ménage
Janvier 1984	2 692 808	443 053	271 197	234	52	20
Février 1984	2 859 735	445 275	268 193	246	54	21
Mars 1984	2 820 535	457 852	265 502	245	55	19
Avril 1984	2 824 727	405 455	287 286	239	51	21
Mai 1984	2 836 666	474 139	301 034	233	56	21
Juin 1984	2 852 302	427 930	297 539	232	49	20
Juillet 1984	2 678 097	403 413	267 921	222	50	18
Août 1984	2 906 434	465 560	277 758	231	52	19
Septembre 1984	2 943 117	451 422	241 899	238	52	18
Octobre 1984	2 954 032	420 528	254 785	238	49	17
Novembre 1984	2 870 010	413 526	285 232	230	47	18
Décembre 1984	2 713 252	426 571	280 147	217	48	18
Janvier 1985	2 882 469	416 273	310 415	230	48	19
Février 1985	2 954 790	491 946	355 662	231	56	23

TABLEAU N° 3

Dossiers pour lesquels le demandeur est de sexe féminin

Mois	Montant isolé	Total cohob.	Minimex ménage	Nombre isolé	Total cohob.	Minimex ménage
Janvier 1984	1 583 706	265 229	141 953	140	32	10
Février 1984	1 562 316	277 602	169 987	139	31	10
Mars 1984	1 527 345	285 287	152 503	135	32	10
Avril 1984	1 499 311	278 030	117 492	129	31	7
Mai 1984	1 517 779	298 235	100 990	130	33	7
Juin 1984	1 578 285	308 674	124 834	134	33	8
Juillet 1984	1 534 731	261 532	124 834	130	30	8
Août 1984	1 544 290	242 855	136 426	127	29	8
Septembre 1984	1 487 170	261 575	149 762	130	30	9
Octobre 1984	1 651 396	278 458	157 860	134	30	9
Novembre 1984	1 605 411	284 413	139 670	132	30	8
Décembre 1984	1 547 491	245 608	132 438	130	31	8
Janvier 1985	1 683 442	248 994	161 630	139	28	9
Février 1985	1 746 802	259 591	165 801	143	28	9

TABLEAU N° 4

Dossiers pour lesquels le demandeur est Belge

Mois	Montant isolé	Total cohob.	Minimex ménage	Nombre isolé	Total cohob.	Minimex ménage
Janvier 1984	3 857 977	684 667	384 228	338	80	28
Février 1984	4 005 353	688 134	409 258	349	80	29
Mars 1984	3 919 320	704 353	371 599	344	82	26
Avril 1984	3 920 831	640 926	340 888	336	76	24
Mai 1984	3 980 408	715 480	336 884	333	82	24
Juin 1984	4 027 834	688 026	357 233	335	76	24
Juillet 1984	3 812 517	634 203	345 448	320	76	23
Août 1984	4 044 126	676 975	360 558	325	77	24
Septembre 1984	4 017 027	676 406	346 646	335	76	23
Octobre 1984	4 213 002	632 864	352 470	341	72	22
Novembre 1984	4 076 325	664 629	346 537	330	72	22
Décembre 1984	3 852 933	619 255	334 220	314	73	22
Janvier 1985	4 089 931	639 913	372 782	333	73	22
Février 1985	4 267 054	726 183	420 202	339	81	25

TABLEAU N° 5

Dossiers pour lesquels le demandeur est non-Belge

Mois	Montant isolé	Total cohab.	Minimex ménage	Nombre isolé	Total cohab.	Minimex ménage
Janvier 1984	418 537	23 615	28 922	36	4	2
Février 1984	416 698	34 743	28 922	36	5	2
Mars 1984	428 560	38 786	46 406	36	5	3
Avril 1984	403 207	42 559	63 890	32	6	4
Mai 1984	374 037	56 894	65 140	30	7	4
Juin 1984	402 753	48 578	65 140	31	6	4
Juillet 1984	400 311	30 742	47 307	32	4	3
Août 1984	406 598	31 440	53 626	33	4	3
Septembre 1984	413 260	36 591	45 015	33	6	4
Octobre 1984	392 426	66 122	60 175	31	7	4
Novembre 1984	399 096	33 310	78 365	32	5	4
Décembre 1984	407 810	52 924	78 365	33	6	4
Janvier 1985	475 980	25 354	99 263	36	3	6
Février 1985	434 538	25 354	101 261	35	3	7

TABLEAU N° 6

Dossiers pour lesquels le demandeur a moins de 25 ans

Mois	Montant isolé	Total cohab.	Minimex ménage	Nombre isolé	Total cohab.	Minimex ménage
Janvier 1984	305 073	106 655	90 039	27	10	6
Février 1984	301 507	97 912	104 947	26	9	6
Mars 1984	293 002	83 565	87 463	26	8	6
Avril 1984	278 283	97 850	56 978	23	10	4
Mai 1984	305 900	139 065	71 332	24	15	4
Juin 1984	326 658	132 696	62 417	27	13	4
Juillet 1984	299 424	132 391	80 250	26	14	5
Août 1984	369 287	143 348	81 856	30	13	5
Septembre 1984	345 678	127 230	95 192	29	14	6
Octobre 1984	377 892	151 492	98 182	31	16	5
Novembre 1984	337 616	158 504	116 372	30	17	5
Décembre 1984	321 967	178 522	109 140	27	20	5
Janvier 1985	356 214	162 277	123 780	30	18	6
Février 1985	400 218	157 109	112 626	31	17	7

TABLEAU N° 7

Dossiers pour lesquels le demandeur a de 25 à 35 ans

Mois	Montant isolé	Total cohab.	Minimex ménage	Nombre isolé	Total cohab.	Minimex ménage
Janvier 1984	960 891	230 888	64 255	83	26	6
Février 1984	1 045 966	238 158	73 178	93	28	7
Mars 1984	1 002 592	289 647	74 445	87	33	6
Avril 1984	941 697	269 691	91 539	80	32	7
Mai 1984	1 044 766	299 248	92 673	85	33	7
Juin 1984	1 147 348	274 700	100 040	91	30	7
Juillet 1984	1 038 631	225 372	80 907	85	28	6
Août 1984	1 093 608	241 633	78 412	87	27	6
Septembre 1984	1 089 456	245 645	70 966	89	27	5
Octobre 1984	1 132 670	164 853	65 328	88	19	5
Novembre 1984	1 168 007	174 377	65 328	86	20	5
Décembre 1984	1 058 778	181 814	43 138	83	21	4
Janvier 1985	1 101 562	155 134	86 170	88	19	6
Février 1985	1 114 675	204 197	122 764	90	23	7

TABLEAU N° 8

Dossiers pour lesquels le demandeur a de 35 à 45 ans

Mois	Montant isolé	Total cohab.	Minimex ménage	Nombre isolé	Total cohab.	Minimex ménage
Janvier 1984	955 591	150 866	133 976	85	22	8
Février 1984	1 054 822	184 402	133 976	87	23	8
Mars 1984	989 227	204 115	133 876	87	25	8
Avril 1984	1 015 010	174 175	135 476	85	22	8
Mai 1984	941 747	189 581	114 353	81	24	8
Juin 1984	979 576	167 220	133 749	81	21	8
Juillet 1984	944 749	160 092	129 749	81	20	8
Août 1984	1 028 919	180 397	141 520	85	24	8
Septembre 1984	1 097 353	224 979	138 320	87	27	8
Octobre 1984	1 129 731	253 088	141 615	92	29	8
Novembre 1984	1 096 624	243 971	145 520	87	27	8
Décembre 1984	1 036 162	207 206	145 520	81	26	8
Janvier 1985	1 172 915	205 515	151 400	87	23	8
Février 1985	1 228 158	215 312	151 400	90	26	8

TABLEAU N° 9

Dossiers pour lesquels le demandeur a de 45 à 55 ans

Mois	Montant isolé	Total cohab.	Minimex ménage	Nombre isolé	Total cohab.	Minimex ménage
Janvier 1984	1 133 109	167 217	45 077	97	19	3
Février 1984	1 113 207	170 278	45 590	96	20	3
Mars 1984	1 126 161	161 112	62 846	96	20	4
Avril 1984	1 158 143	137 726	61 510	96	17	4
Mai 1984	1 137 241	135 562	63 484	92	16	4
Juin 1984	1 107 209	153 070	65 985	93	17	4
Juillet 1984	1 086 409	138 172	59 500	86	17	3
Août 1984	1 143 987	133 941	63 728	88	16	4
Septembre 1984	1 089 653	106 047	47 126	91	13	3
Octobre 1984	1 197 782	111 361	52 303	93	13	3
Novembre 1984	1 085 375	111 991	42 465	87	12	3
Décembre 1984	1 070 632	95 541	59 570	87	11	4
Janvier 1985	1 139 764	127 948	51 823	92	14	3
Février 1985	1 166 707	157 993	66 336	91	16	4

TABLEAU N° 10

Dossiers pour lesquels le demandeur a plus de 55 ans

Mois	Montant isolé	Total cohab.	Minimex ménage	Nombre isolé	Total cohab.	Minimex ménage
Janvier 1984	921 850	52 656	79 803	82	7	7
Février 1984	906 549	32 127	80 489	83	5	7
Mars 1984	936 898	4 700	59 275	84	1	5
Avril 1984	930 905	4 043	59 275	84	1	5
Mai 1984	924 791	8 918	60 182	81	1	5
Juin 1984	869 796	8 918	60 182	74	1	5
Juillet 1984	843 615	8 918	42 349	74	1	4
Août 1984	814 923	9 096	48 668	68	1	4
Septembre 1984	808 147	9 096	40 057	72	1	5
Octobre 1984	767 353	18 192	55 217	68	2	5
Novembre 1984	787 799	9 096	55 217	72	1	5
Décembre 1984	773 204	9 096	55 217	69	1	5
Janvier 1985	795 456	14 393	58 872	72	2	5
Février 1985	791 834	16 926	68 337	72	2	6

Expérience de remise au travail partiel des bénéficiaires de minimex

Expérience menée par le Quinquet, à Soignies, en collaboration avec le CPAS de Soignies.

Données complémentaires transmises par M. Allard, président du CPAS de Soignies, à l'occasion de son audition par la Commission d'enquête, le 6 février 1985.

CABINET DU SECRETAIRE D'ETAT
A LA SANTE PUBLIQUE
ET A L'ENVIRONNEMENT

rue de la Loi, 56
1040 BRUXELLES
Tél. (02) 230 01 70

Le Secrétaire d'Etat

le 13 décembre 1983

Monsieur le Président,

OBJET : Minimex. — Calcul des ressources Le Quinquet.

J'accuse bonne réception de votre lettre transmise par les services de M. Behets-Wydemans, directeur général de la direction de l'aide sociale. Je l'ai lue avec beaucoup d'attention.

Le projet ASBL Le Quinquet, dans le cadre de la réintégration des indigents qui font appel à la législation sur le minimex, est une initiative bien intéressante.

Le système par lequel le salaire est remis au centre et accordé par après comme supplément du minimex peut être maintenu.

Si le projet semble intéressant (une évaluation après une année de travail), le service compétent sera invité à préparer un arrêté royal dans lequel on ne tient pas compte de certains revenus pour le calcul, c'est-à-dire des revenus obtenus à la suite d'activités de réintégration organisées par un centre public d'aide sociale dans les limites d'un programme de guidance agréé par le Ministre qui a le minimum de moyens d'existence dans ses attributions.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Monsieur ALLARD,
Président du centre public
d'aide sociale,
7400 SOIGNIES

Action du Quinquet de janvier 1984 à septembre 1984

Préliminaire.

1. Objectif global.
2. Première étape : action du Quinquet de septembre 1980 à novembre 1983.
3. Deuxième étape : création de l'ASBL Le Quinquet.
4. Troisième étape : création de « Solidarité Service » de novembre 1983 à novembre 1984.
5. Bilan de Solidarité Service de janvier 1984 à septembre 1984.
 - 5.1. Limite journalière des prestations.
 - 5.2. Limite mensuelle des prestations.
 - 5.3. Type de bénéficiaires.
 - 5.4. Quelques chiffres.
 - 5.5. Type de travaux.
 - 5.6. Bilan : avantages et inconvénients.
6. Conclusion.

Préliminaire

— Depuis plusieurs années, le service social du CPAS se trouvait confronté au problème des familles en difficulté. La méthodologie de travail basée sur l'aide sociale individuelle laissait l'équipe du CPAS insatisfaite.

— Dès 1976, avec l'aide de la Fondation Roi Baudouin, un travail de réflexion fut mené au niveau du service social. Des constatations furent mises en évidence.

— En 1979, le CPAS décida d'engager un travailleur social pour démarrer une action sociale différente : le Quinquet.

— En 1980, le CPAS fit l'acquisition d'une maison située rue de l'Ecole moderne, 31 à Soignies.

1. Objectif global

Le Quinquet veut développer une action globale visant une recherche de moyens, qui permettraient une nouvelle insertion dans la vie sociale et professionnelle, et visant la rupture de la dépendance qui existe entre les familles et le CPAS.

2. Première étape : action du Quinquet de septembre 1980 à novembre 1983

2.1. Pratiquement, cette maison est un lieu de rencontre, d'échanges et d'activités. Cette structure permet aux personnes qui connaissent des difficultés de réaliser des activités dont elles sont responsables et dont la réussite dépend d'elles. Ces activités sont des outils qui leur permettent de confronter leur expérience à la réalité sociale.

20 secteurs d'activités ont été touchés par l'action du Quinquet. Ces activités s'adressent aux enfants, aux femmes et aux hommes.

2.2. Cette action ne se limite pas à la structure Quinquet.

L'équipe d'aides-ménagères qui accompagne les familles dans leur démarche de groupe, assure également un suivi de cette action au domicile des familles.

3. Deuxième étape :

création de l'ASBL « Le Quinquet »

Afin de poursuivre de façon optimum son action, le CPAS décide de constituer le Quinquet sous forme d'ASBL, qui permet l'engagement des bénéficiaires de minimex et une souplesse de gestion sur le plan administratif.

4. Troisième étape : de novembre 1983 à novembre 1984 : création de « Solidarité Service »

Une grande partie des activités mentionnées ci-dessus sont poursuivies intensivement.

Une équipe de 5 travailleurs manuels est mise à la disposition du Quinquet pour réaliser le projet « Solidarité Service ».

Il s'agit de réaliser des petits boulots chez des particuliers avec des équipes composées d'adultes en difficulté et travailleurs manuels.

Ce nouvel « outil », grâce à la convention entre M. Aets et M. Allard, va donner à l'action du Quinquet un nouvel essor.

Dès ce moment, ces adultes en difficulté font un pas vers une préformation professionnelle.

Ils peuvent enfin travailler à l'extérieur du Quinquet contre une rémunération.

Il est évident que dans le contexte économique actuel, les familles en difficulté n'ont aucune chance de s'intégrer dans la vie professionnelle. Travailleurs instables, irréguliers, sans qualification et souvent alcooliques, ils sont exclus de la vie professionnelle.

C'est pour lutter contre cette exclusion, les valoriser par des activités et réaliser une préformation professionnelle qu'est née l'idée de Solidarité service.

Les adultes visés par ce projet sont demandeurs de sortir de leur isolement via un travail même partiel, mais reconnu.

L'objectif n'est pas seulement un travail, mais une évolution des mentalités en multipliant des expériences de vie.

C'est le bilan de cette expérience que constitue ce document.

5. Bilan de « Solidarité Service » de janvier 1984 à septembre 1984

5.1. Limite journalière des prestations

L'action de Solidarité Service a été réalisée au sein de l'ASBL « Le Quinquet » en collaboration étroite avec le service social du CPAS de Soignies.

En référence à la lettre (1) de M. Dehaene du 25 avril 1983, (ministère de la Prévoyance sociale) concernant la sécurité sociale des travailleurs, il apparaît que « sont soustraits à l'application de la loi, les travailleurs qui, habituellement ne travaillent pas plus de 2 heures par jour dans leur emploi, ainsi que les employeurs qui les occupent. »

Pratiquement, Solidarité Service effectue des petits travaux réalisés par les bénéficiaires de minimex.

Il est évident que parfois, ces petits travaux ne sont pas toujours exécutés en 2 heures par jour, pourquoi ?

1. Parce que les travaux nécessitent une prestation totale variable;

2. Parce qu'il est impensable de changer de bénéficiaire de minimex toutes les deux heures étant donné que nous les occupons dans le but d'une formation professionnelle. Il est nécessaire que notre « candidat » ait une vue d'ensemble du travail proposé.

5.2. Limite mensuelle des prestations

Le service social a voulu dès le départ limiter le nombre d'heures de prestations des bénéficiaires de minimex à 40 heures par mois ou à 6 000 francs par mois.

Nous proposons que ce montant soit revu chaque année au 1^{er} janvier en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation. Dans tous les cas, le principe des 40 heures par mois a été respecté.

Le service social estime, en effet, qu'au-delà de 40 heures/mois, il ne s'agit plus d'un complément d'aide sociale, et que le statut de bénéficiaire de minimex, donc d'aide sociale, ne convient plus aux personnes concernées. Le montant du minimex ajouté à l'aide sociale de 6 000 francs approche ou dépasse dans certains cas le montant d'une allocation de chômage, de mutuelle ou autre. Il serait illogique que les aidés sociaux aient avantage à maintenir leur statut d'aides sociaux. Il faut qu'ils soient motivés à rechercher un statut de travailleur dès lors qu'ils sont à même de prêter efficacement plus de 40 heures par mois. En effet, si les personnes prestent plus de 40 heures, leurs prestations atteignent un statut de mi-temps et ce statut supprimerait la motivation pour une réinsertion dans le circuit socio-économique, que ce soit dans un secteur traditionnel ou dans un circuit parallèle. De plus, il serait illogique de maintenir au Quinquet des personnes capables de travailler plus de 40 heures par mois.

De toute manière, si par la suite le Quinquet était en mesure de les occuper plus de 40 heures par mois, grâce à des dérogations, il serait normal de déduire ce supplément du montant du minimex.

5.3. Type de bénéficiaires

Nous avons offert du travail rémunéré à 150 francs l'heure sous forme de complément d'aide sociale à des personnes bénéficiant du minimex. Nous avons choisi, en collaboration avec le service social, les jeunes et moins jeunes ayant à charge de famille et étant capables de vivre en groupe.

Nous avons voulu donner un maximum de chances aux personnes âgées de 18 à 40 ans : soit aux très jeunes marginalisés et sans espoir d'en sortir, soit aux plus âgés parce qu'ils se retrouvent marginalisés et sans espoir de réintégration.

En ce qui concerne les bénéficiaires de minimex âgés de plus de 50 ans, nous avons l'impression qu'ils n'attendent plus rien, qu'ils se sentent plus ou moins bien dans leur situation et que les habitudes acquises ne seraient plus remises en question.

(1) Lettre qui fait référence à l'article 16 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 revisant l'arrêté loi du 28 décembre 1944.

Exception a été faite pour ceux qui seraient « volontaires », pour ceux qui avaient des contacts avec les familles concernées et qui par leur présence étaient une source de perturbations.

Nous avons dû exclure certaines personnes dont on ne pouvait espérer aucun changement sur le plan professionnel parce que trop âgées ou dont on n'imaginait pas l'intégration au sein d'une équipe.

Néanmoins, notre équipe se compose de personnes venant de familles très marginalisées, cumulant les problèmes sociaux tels que emploi, logement, alcoolisme, non-intégration sociale, éducation, hygiène, etc.

Par le fait même du type d'activités proposées, nous avons principalement occupé des hommes et occasionnellement des femmes.

Au mois de mars, nous avons envoyé une lettre de convocation à 21 nouveaux minimex qui ne participaient pas encore à l'action du Quinquet.

Participaient à ces réunions, outre les invités, quelques anciens bénéficiaires de minimex engagés dans l'action, le président du CPAS, la responsable du service social du CPAS et son équipe de travailleurs sociaux, des représentants des équipes d'aide familiales et de travailleurs manuels ainsi que les animateurs du projet Quinquet.

L'objectif de cette réunion était d'expliquer le projet créé à l'intention des bénéficiaires de minimex et de les sensibiliser au fait qu'ils étaient les premiers intéressés et que s'ils ne mordaient pas, personne ne s'inquiéterait davantage de leur avenir professionnel.

Nous devons constater qu'il n'est pas facile d'accrocher des nouveaux à notre projet. Des années de minimex créent un style de vie et de comportement très différent du statut réservé aux travailleurs.

Nous observons chez certains d'entre eux, un manque de motivation parce que le minimex n'est pas vital pour eux; ils sont contenus par des membres de la famille ou par des cohabitants et ils n'ont pas envie de modifier leur situation.

Par contre, nous avons accroché 16 personnes qui bénéficient du minimex et 3 personnes sans revenus (— de 21 ans) qui se sont engagées dans notre projet avec l'espoir de modifier leur situation. Vu nos moyens très faibles, nous estimons qu'il s'agit là d'une réussite.

5.4. Quelques chiffres

5.4.1. Voici un tableau récapitulatif qui montre l'irrégularité et l'instabilité de cette population mais qui montre aussi que des espoirs sont permis pour envisager une évolution positive de leur situation socioprofessionnelle.

Nombre d'heures prestées par les participants

Bénéficiaires minimex	Janvier	février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre	Total
Personnes sans revenus . . .	—	3	—	—	—	—	—	—	—	3
Bénéficiaires Minimex . . .	4	17	19 ^{1/2}	25 ^{1/2}	31 ^{1/2}	28 ^{1/2}	8	10	—	144
Bénéficiaires Minimex . . .	5	13 ^{1/2}	39 ^{1/2}	36	33 ^{1/2}	39 ^{1/2}	—	34 ^{1/2}	—	201 ^{1/2}
Personnes sans revenus . . .	—	—	15 ^{1/2}	7	21	35	23	17 ^{1/2}	—	119
Bénéficiaires Minimex . . .	10	9	20 ^{1/2}	39 ^{1/2}	33	25 ^{1/2}	18	40	21	216 ^{1/2}
Bénéficiaires Minimex . . .	—	—	—	—	—	2	—	—	6 ^{1/2}	8 ^{1/2}
Bénéficiaires Minimex . . .	—	—	—	—	—	10	10 ^{1/2}	40	4	64 ^{1/2}
Bénéficiaires Minimex . . .	—	—	1	24 ^{1/2}	21 ^{1/2}	20 ^{1/2}	—	—	—	67 ^{1/2}
Bénéficiaires Minimex . . .	14	—	5	—	—	—	—	—	—	19
Bénéficiaires Minimex . . .	—	—	—	—	—	—	20 ^{1/2}	38	30 ^{1/2}	89
Bénéficiaires Minimex . . .	—	—	—	—	—	—	17	—	—	17
Bénéficiaires Minimex . . .	—	—	1	32	39	26	7	11	—	116
Personnes sans revenus . . .	4	7	—	—	—	—	—	—	—	11
Bénéficiaires Minimex . . .	—	—	—	1	—	—	—	4	21	26
Bénéficiaires Minimex . . .	—	—	—	—	—	18	37	31	7	93
Bénéficiaires Minimex . . .	—	2	—	—	—	—	—	—	—	2
Bénéficiaires Minimex . . .	—	—	—	11	11	13	—	11 ^{1/2}	19 ^{1/2}	66
Bénéficiaires Minimex . . .	—	—	—	—	—	—	—	24	12	36
Bénéficiaires Minimex . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	6 ^{1/2}	6 ^{1/2}

5.4.2. Les prestations réalisées représentant 1 306 heures de travail rémunéré, soit près de 200 000 francs d'aide accordée sous cette forme. Il faut tenir compte du fait que ce service est nouveau et doit se faire connaître. En moyenne, les prestations par personne représentent 20 heures par mois, soit 3 000 francs par mois.

5.4.3. Ce tableau indique les heures prestées et payées dans le cadre de Solidarité Service, mais il faut savoir que les participants sont engagés (surtout les plus anciens d'entre eux) dans une série d'activités au sein de nos locaux : bricolage, meubles, vêtements, cuisine, couture, etc.

Ces adultes participent bénévolement à ces activités et nous espérons dans les mois qui viennent :

1. Utiliser ces activités comme ateliers de formation des individus;
2. Rémunérer les individus grâce à leur travail réalisé, c'est-à-dire, rentabiliser ces activités.

5.5. Type de travaux

Travaux effectués depuis le 1^{er} janvier 1984 au 30 septembre 1984 :

Peinture en général;
Tapissage;
Laver des plafonds;
Grand nettoyage des maisons;
Transporter des déchets;
Déménager;
Nettoyer des jardins;
Bécher;
Tondre des haies, des pelouses;
Clôturer des jardins;
Scier du bois;
Fabriquer un théâtre de marionnettes;
Faire des faux plafonds;
Remplacer des carreaux;
Nettoyer des cheminées, des toitures;
Oter des antennes;
Réparer des tondeuses, feux, chauffe-eau, pompes, vélo;
Démolir une remise;
Construire une niche;
Décaper des meubles;
Rejointoyer.

Voilà un éventail de nos activités réalisées dans le cadre de Solidarité Service.

Il est bien entendu que notre clientèle n'est pas ordinaire. Elle se compose de personnes ayant un vif intérêt pour notre action et qui accepte les inconvénients d'un personnel peu

formé et peu expérimenté, d'une part, et d'autre part elle se compose de personnes (souvent âgées) ayant des revenus très modestes et pour qui nous assurons un service inexistant jusqu'à ce jour. Nous avons essuyé quelques échecs et quelques tracasseries lorsque certains travaux requéraient trop de compétence et trop d'outillage mais nous pouvons dire que dans tous les cas, les clients étaient satisfaits, compréhensifs et refont appel à notre service.

Nos clients ont créé un contact et comprennent bien notre action, et surtout, pour une grande part de nos services, il n'existe personne pour les réaliser. Nous avons à cœur aussi de collaborer avec les artisans et les commerçants de l'entité, ce qui crée de bonnes relations, entre tous.

5.6. Bilan : avantages et inconvénients

Le fonctionnement de Solidarité Service permet aux personnes engagées dans l'action de gagner de l'argent grâce à leur travail (\pm 3 000 francs par mois, ceci est une moyenne pour le moment).

Cet argent n'est pas considéré par eux comme « l'aide sociale » parce qu'ils l'ont mérité, il s'agit de la rémunération contre un travail. De tout ceci, se dégagent fierté et valorisation pour eux, pour la famille et pour l'entourage.

Quelle fierté de traverser la ville avec une malette et un coffre à outils : « Regardez, braves gens, moi aussi je sers à quelqu'un, à quelque chose, je travaille au Quinquet ! »

N.B. : Bien sûr, ceci se passe à un niveau « non dit » mais cela transpire et se voit lorsqu'on parle avec eux.

Paradoxe :

Néanmoins, pendant ce temps de travail, ces personnes conservent leur statut d'aïdés sociaux à tel point que leur « paie » ne peut se faire que sous forme d'une aide sociale.

Quand ils seront prêts à travailler plus de 40 heures par mois, quel statut auront-ils ?

Actuellement, ils restent non couverts en cas de maladie, en cas de chômage, en cas de vieillesse, ce qui signifie qu'ils restent exclus de la sécurité sociale malgré leur travail.

S'il pouvait être reconnu officiellement un statut alternatif où l'on ne tient pas compte de certains revenus (c'est-à-dire des revenus obtenus à la suite d'activités de réintégration organisées par un CPAS dans les limites d'un programme de guidance agréé par le ministre qui a le minimum de moyens d'existence dans ses attributions) pour le calcul du mimimum, sans imposer la limite des 2 heures par jour, mais en respectant la limite de 40 heures par mois, nous

aurions déjà une possibilité d'action réelle et cela nous permettrait d'envisager avec espoir l'avenir de ces familles. Sur le plan social, l'apport financier est certes un élément important dans la vie du ménage, mais nous constatons plus de résultats sur le plan des relations humaines et des comportements.

Evolution personnelle :

Les intéressés :

— Ont retrouvé une motivation pour faire quelque chose qui les accroche;

— Sortent de leur isolement;

— Renouent des contacts avec l'entourage, la famille;

— Ont une nouvelle perception de ce qu'ils sont pour eux-mêmes et pour la famille et pour l'entourage;

— Se reprennent en charge et prennent conscience lentement, mais progressivement de leurs limites;

— Désirent une autonomie financière;

— Reprennent en mains leurs problèmes;

— Recréent des relations entre les membres de la famille;

— Ont une nouvelle perception de l'image des parents par l'enfant.

— Néanmoins, il nous reste à agir prioritairement sur certains points :

— L'hygiène;

— L'organisation à tous les niveaux;

— Les habitudes de vie;

— La prévision du lendemain;

— La capacité de se dominer, de réfléchir;

— Et finalement sur l'envie de sortir du Quinquet avec un projet réaliste en poche !

Sur le terrain, nous constatons que notre projet est réaliste et réalisable, même si des problèmes se posent tous les jours.

Avec 9 mois de recul, le bilan nous semble très positif.

6. En conclusion

Faut-il continuer cette expérience ?

Oui, nous sommes persuadés qu'il faut continuer cette expérience et nous vous demandons de bien vouloir nous y autoriser.

Pourquoi ?

Parce que des personnes, autrefois exclues de la vie sociale et économique ont pris goût à une reprise en main de leur sort.

Quel est l'avenir pour ces personnes engagées dans notre action ?

Elles y croient, allons-nous devoir les décevoir ?

Nous espérons que non et restons à votre entière disposition pour tout renseignement complémentaire.

En attendant de vous recontrer, nous vous prions de croire à notre entier dévouement.

Pour l'équipe du service social du CPAS :

A. DE LANGE.

Pour l'équipe du Quinquet ASBL :

D. SAMYN.

Monsieur le Président du centre public
d'aide sociale de Soignies
47 chaussée de Braine
7400 SOIGNIES

OBJET : Le Quinquet. — Mise au travail de bénéficiaires du minimum de
moyens d'existence.
Evaluation.

Monsieur le Président,

Comme suite à l'accord ministériel vous signifié le 13 décembre 1983
quant au principe de la mise au travail de bénéficiaires du minimum de moyens
d'existence au profit de la maison du Quinquet, je vous saurais gré de me
communiquer les données suivantes sous forme d'un tableau arrêté au 30 sep-
tembre 1984 permettant ainsi de les comparer avec les chiffres fournis à la page 6
du rapport transmis à M. le Secrétaire d'Etat le 20 novembre 1984.

Nom des bénéficiaires Mis au travail	Minimex total attribué pendant la mise au travail	Durée de la mise au travail mois/jours	Paiements complémentaires
---	---	---	------------------------------

La mise au travail étant limitée à 40 heures par mois pour les motifs
mentionnés au point 5.2 du rapport, il m'intéresserait de savoir si les différentes
activités renseignées au point 5.5 se présentent dans un cadre horaire bien cir-
conscrit imposant une certaine discipline de travail comme pour un travailleur
salaré ou si ce travail est généralement presté selon un horaire libre comme
pour un indépendant.

J'aimerais également savoir si parmi les bénéficiaires du minimex repris
au tableau, notamment ceux pour qui un horaire de 40 heures par mois a été
noté, notamment pendant le mois d'août, une intégration dans un autre travail,
de régime normal pourrait être envisagée pour l'avenir et dans combien de cas,
l'évaluation faite à la page 9 du rapport laissant supposer qu'une telle insertion
pourrait se faire plus aisément sous un régime de travailleur indépendant, que
dans un régime de l'article 60, § 7, de la loi organique du 8 juillet 1976 serait-elle
possible ?

La fourniture de ces renseignements me permettrait d'avoir une vue
d'ensemble plus nette sur l'évolution de votre remarquable initiative.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération
distinguée.

*Pour le Secrétaire d'Etat
Le Directeur général,*

F. BEHETS-WYDEMANS.

A. *Horaire de travail et de participation aux activités.*

I. Activités chez les clients.

1. Prévisions.
2. Réalisation.
3. Evaluation.

II. Activités aux Quinquet.

1. Meubles, bibelots.
2. Rénovation, aménagement.
3. Couture.
4. Vêtements.

B. *Avenir professionnel des bénéficiaires de minimex.*

- Actuellement.
- A moyen terme.
- A long terme.
- Evolution.

Annexe : un document de travail.

A. HORAIRE DE TRAVAIL
ET DE PARTICIPATION AUX ACTIVITES

I. Activités chez les clients

Les activités renseignées au point 55 du rapport du 14 novembre 1984, sont des forfaits réalisés chez des particuliers.

Les bénéficiaires de minimex sont rémunérés pour ces travaux. Pour la réalisation de ceux-ci, une organisation a été instaurée en 3 étapes :

1. *Prévisions* :

Au cours du premier rendez-vous avec le client, les prévisions sont établies : il s'agit de fixer la date, de déterminer avec précisions les travaux à réaliser, de composer les équipes.

A ce moment aussi, il est établi la liste de l'outillage nécessaire, les matériaux et le véhicule si c'est nécessaire. Ces prévisions sont portées au planning général du Quinquet et l'animateur, qui établit les forfaits, prépare l'équipe désignée pour ce travail.

2. *Réalisation* :

Le jour « J », l'animateur présente au client son équipe (composée habituellement d'un compagnon et d'un bénéficiaire de minimex) et le travail commence.

Habituellement, l'animateur passe voir son équipe chez le client afin de :

— Soit régler les petits problèmes qui auraient pu surgir en cours de réalisation;

— Soit encourager l'équipe.

3. *Evaluation* :

Le compagnon remet à l'animateur le nombre d'heures réellement prestées pour ce travail ainsi que toutes les remarques, difficultés ou réussites rencontrées au plan relationnel (entre le client, le compagnon ou l'aspirant) et au plan technique.

N.B. : En annexe, le formulaire type qui est utilisé pour chaque intervention chez le client.

Il est bien entendu que toutes ces activités sont programmées à l'avance (1 ou 2 jours en moyenne) suivant les disponibilités du client. Habituellement, l'équipe est au travail chez le client de 8 heures 30 à 12 heures et de 12 heures 30 à 16 heures.

L'horaire est donc variable suivant les besoins du client et la disponibilité des ouvriers qui encadrent (les compagnons), mais en aucun cas suivant la fantaisie du bénéficiaire de minimex.

Nous avons parfois dû remplacer « au pied levé » un bénéficiaire de minimex absent par un autre bénéficiaire de minimex; cela n'est pas fréquent, mais cela arrive quand même.

Nous demandons toujours au bénéficiaire de minimex de justifier son absence et si pos-

sible de prévenir de son absence. En règle générale, cela se fait couramment et des absences injustifiées se font de plus en plus rares.

II. Activités au Quinquet

Il signale que des activités sont organisées tous les jours dans nos locaux.

Les bénéficiaires de minimex y participent suivant la même organisation que les forfaits chez le client.

Qu'y font-ils ?

1. Meubles - Bibelots

Il s'agit de gérer un magasin de meubles et bibelots qui est ouvert au public deux matinées :

- Le mardi de 8 heures 30 à 14 heures;
- Le jeudi de 8 heures 30 à 12 heures.

Le travail consiste à aller chercher les meubles et bibelots qu'en nous donne, de les inventorier, de les stocker, de les vendre dans le magasin et parfois de les livrer chez l'acheteur.

Régulièrement, il y a des prestations hors de l'horaire de base, afin d'enlever ou de livrer des meubles.

2. Rénovation - Aménagement

Depuis trois mois, nous avons fait appel à toutes les bonnes volontés afin de rendre nos locaux fonctionnels. Environ 10 bénéficiaires de minimex viennent 7 heures par jour donner un coup de main à l'aménagement de leurs nouveaux locaux.

3. Couture

Un atelier de couture qui permet aux femmes bénéficiaires de minimex d'apprendre à réparer et à confectionner des vêtements. Il est ouvert :

- Le mardi de 8 heures 30 à 12 heures;
- Le jeudi de 8 heures 30 à 12 heures.

4. Vêtements

Organisation et gestion d'un magasin de seconde main. Accueil, présentation et organisation de ce magasin constituent également un secteur d'activités.

Le magasin est ouvert :

- Le mardi de 8 heures 30 à 14 heures;
- Le jeudi de 8 heures 30 à 12 heures.

Ces quatre secteurs d'activités font appel à toutes les bonnes volontés et personne n'est rémunéré pour l'ensemble de ces activités. L'objectif reste essentiellement éducatif et pédagogique.

Nous nous efforçons de rentabiliser ces activités afin d'arriver à rémunérer les personnes qui y travaillent. En effet, si on veut réellement apporter à ces bénéficiaires de minimex une préformation sociale et professionnelle, il faut travailler dans le cadre du Quinquet suivant une organisation qui ressemble à une organisation extérieure et également leur apporter une rémunération.

Actuellement, toutes ces activités sont réalisées suivant un horaire de travail.

Il faut noter qu'à partir de janvier 1985, tous ces horaires seront modifiés dans le sens d'un temps de présence plus grand. En effet, les locaux sont transférés dans d'autres bâtiments (13, rue de Neufville à 7400 Soignies) et les modalités pratiques de fonctionnement de toutes les activités vont subir des modifications.

B. AVENIR PROFESSIONNEL DES BÉNÉFICIAIRES DE MINIMEX

— Actuellement, nous sommes au début d'une expérimentation de mise au travail de bénéficiaire de minimex. De ce démarrage, il apparaît que les bénéficiaires de minimex souhaitent s'intégrer dans une vie professionnelle, mais ils ne sont pas prêts étant donné certains manques à leur formation tant sur le plan humain que sur le plan technique. De ce fait, il nous est difficile d'opter pour l'une ou l'autre solution.

Nous pouvons dire que deux d'entre eux ont trouvé du travail comme salariés. Dans ces deux cas, Solidarité Service a été un tremplin qui leur a permis de se reprendre en mains pour se réintégrer dans la vie professionnelle.

— A moyen terme, nous souhaitons obtenir une dérogation officielle pour pouvoir occuper les bénéficiaires de minimex 40 heures par mois. Si les bénéficiaires de minimex arrivaient prochainement à prester plus de 40 heures par mois, nous trouverions logique qu'il soit tenu compte de ce supplément dans le calcul du minimex. Cela nous pose malheureusement un autre problème avec la législation sociale qui ne nous autorise pas à occuper quelqu'un plus de deux heures par jour sans être soumis à l'obligation de déclarer ces prestations et de payer toutes les cotisations obligatoires en la matière (ministère de la Prévoyance sociale).

— A long terme, il apparaît plus probable qu'un statut d'indépendant dans le cadre d'une coopérative serait peut-être une solution mieux appropriée à leur mode de vie. Il faut cependant souligner ici les risques éventuels de ce type de statut pour des personnes marginalisées. C'est pourquoi nous pensons que ce type de statut doit être accompagné d'un encadrement

« post Quinquet ». Les autres solutions (contrat salarié à durée déterminée, en fonction de commandes de travaux ou de salarié dans une entreprise) ne sont pas à écarter d'office, il faudra voir à ce moment là comment évoluera le marché de l'emploi et voir aussi comment les bénéficiaires de minimex auront eux-mêmes évolués.

L'utilisation de l'article 60, § 7, ne nous paraît pas approprié pour ce type d'action étant donné qu'il nous semble nécessaire de trouver des solutions d'emploi définitif et pas uniquement un changement de statut (privé d'emploi réel).

— *Evolution*

— Pendant trois ans, le Quinquet a été une structure très protégée, très souple et très tolérante.

— Depuis un an, un encadrement TCT a été mis en place et a amené une structure de plus en plus rigide au point que les bénéficiaires de minimex réclament eux-mêmes une organisation et des règles de fonctionnement.

— Nous pensons qu'à l'avenir, l'encadrement sera un potentiel de ressources techniques permettant aux bénéficiaires de minimex d'acquérir un maximum de connaissances techniques dans le cadre de préformation et de chantiers concrets.

Cette évolution progressive nous donne certaines pistes pour l'avenir, mais il est difficile de garantir quelle sera la bonne solution.

Nous restons à votre entière disposition pour tout renseignement complémentaire et vous prions de croire à notre entier dévouement.

Pour l'équipe du service social,

M.A. DELANGE.

Pour l'équipe du Quinquet,

D. SAMYN.

PLATE-FORME REVENDICATIVE
DE LA « COORDINATION COUPURES GAZ, ELECTRICITE ET EAU »

Principe de base

Pas de coupures, si celles-ci sont décidées unilatéralement par les sociétés.

Le principe de service public doit prévaloir.

Principes à défendre

I. *Structures tarifaires*

Electricité

Baisse de la redevance (terme fixe).

Gaz

Baisse de la redevance (terme fixe).

II. *Facturation*

1. Dissociation des deux énergies; donc pas de coupure conjointe des deux énergies.

2. Mensualisation des acomptes, sans obligation de domiciliation bancaire, de façon à éviter les conséquences d'un relevé mensuel réel en période hivernale.

3. Possibilité pour le consommateur de révision des montants de facture d'acompte sur base des consommations réelles et sur base d'un inventaire précis des appareils.

III. *Pratiques commerciales*

1. Interdiction de diffuser des listes noires :
— Entre intercommunales par le biais des sociétés gestionnaires;
— Entre sociétés de logement social et sociétés distributrices d'énergie.

2. Interdiction d'exiger un certificat de bonne vie et mœurs préalablement à l'ouverture des compteurs.

3. Interdiction d'exiger l'inscription aux registres de la population préalablement à l'ouverture des compteurs (et inverse).

4. Révision de la politique d'information des sociétés et intercommunales (pour vous, politique promotionnelle, annexes publicitaires aux factures), celle-ci ne peut être de la seule responsabilité des sociétés.

5. Révision de la structure de la facture (meilleure lisibilité, information comparative avec l'année précédente).

6. Pour les consommations en dessous de 1000 kWh/an et de 440 m³/an, suppression des frais de rappel (132 francs), des frais administratifs, des frais de dossier, des intérêts de retard.

IV. *Conditions générales de fournitures*

1. Révision des articles en tenant compte du principe de base et de la plate-forme.

2. Adapter le système de caution à la mensualisation des acomptes.

V. *A propos des coupures, uniquement au cas où la décision n'est plus prise unilatéralement par les sociétés*

1. Système d'assurance pour les sociétés ou les communes pour les créances non recouvrées (du type assurance-loyer pour les propriétaires).

2. Création d'un fonds spécial de paiement des clients en difficulté.

Les critères d'alimentation du fonds et de sa redistribution ne doivent pas avoir de caractère local.

VI. *Utilisation rationnelle de l'énergie*

1. Politique et aides spécifiques à l'égard :

— Des locataires;

— Des clients en difficulté.

2. Proscrire le tout électrique dans les logements sociaux.

VII. *Etude*

Electricité

Mise à l'étude des tarifs :

— Au cadastre (surface du logement);

— A la puissance (à l'appel);

— En fonction des charges des familles (extrait de rôle);

— En fonction de l'âge et de la sédentarité;

— En fonction des revenus.

Gaz

Mise à l'étude des tarifs :

— En fonction des charges des familles;

— En fonction de l'âge et de la sédentarité;

En fonction des revenus.

VIII. *Statistiques*

Collecte et diffusion des données statistiques
qui permettent une autre structure tarifaire.

Niveau de consommation par :

- Tranche;
- Par profession;
- Par localisation;
- Par type de logement.

N.B. : Le dossier complet de la Coordination a été déposé au greffe du Conseil.

ANNEE 1983

Tableau présenté par M. Van Houdt, en complément de son audition du 18 octobre 1984.

	Unereg distribution	Unereg Brabant
Compteurs	1 200 000	878 000
Compteurs électriques	850 000	532 000
Clients	854 000	556 000
Factures annuelles	5 600 000	3 500 000

Unereg Brabant :

6 000 suspensions de fournitures; à partir d'ici il y a interruption réelle d'énergie pour le client;

3 200 rétablissements dans les quelques heures et jours qui suivent;

1 900 déménagements, disparus divers;

900 compteurs non réouverts après 3 mois; soit 0,16 p.c. du nombre de clients.

ANNEXE 12

Tableau présenté par M. Ph. Busquin, ministre de la Région wallonne pour le Budget et l'Energie à l'occasion de son exposé du 6 février 1985 devant la Commission d'enquête.

Ordre de grandeur des coupures de gaz et d'électricité en région wallonne

Dénomination	Nombre d'abonnés	Période	Nombre de coupures	%
Intermosane	130 000	du 01.01.1983 au 31.12.1983	960	0,73
ALE	273 844	du 01.01.1983 au 31.10.1984	5 454	2,00
IEH + Interchainaut + Simbogaz + Simogel + Igeho + Hainautgaz	450 000	du 01.01.1984 au 03.06.1984	2 558	0,57
Asverlec + Interdyle + Asvergaz + Sedilec	550 779	du 01.01.1983 au 30.06.1984	5 209	0,95
Interlux	104 000	du 01.01.1984 au 30.09.1984	244	0,23
Ideg + Inel	179 866	du 01.11.1983 au 31.10.1984	1 147	0,64
CIEJE	3 805	depuis 01.01.1983	5	0,13
AIEG	9 283	depuis 01.01.1983	34	0,37
ALG	100 000	du 10.05.1983 au 25.10.1984	989	0,99
AIE	25 918		263	
AIESH	16 082		6	0,04
<i>Totaux</i>	<i>1 827 495</i>		<i>16 769</i>	<i>0,918</i>

Le nombre moyen de coupures de 9,18 pour 1 000 doit être pondéré en fonction des périodes.

PROJET DE DECRET
relatif à la fourniture d'un minimum d'électricité
pour les usages domestiques

Nous, Exécutif régional wallon,

Sur la proposition du Ministre de la Région wallonne pour le Budget et l'Energie,

ARRETONS :

Le Ministre de la Région wallonne pour le Budget et l'Energie est chargé de présenter au Conseil régional wallon le projet de décret dont la teneur suit :

ARTICLE 1^{er}

Le présent décret s'applique à la distribution d'énergie électricité, dont la tension nominale est inférieure à 30 000 volts et qui est destinée aux usagers domestiques.

ART. 2

Nonobstant toute convention contraire, la commune ou l'association de communes qui assure la distribution d'énergie électrique est tenue d'assurer aux particuliers, pour leurs usages domestiques, en tout état de cause et de manière ininterrompue, un minimum d'approvisionnement en électricité.

ART. 3

Le minimum d'approvisionnement en électricité est fixé à une intensité de 2 ampères et les catégories de bénéficiaires sont fixées par l'Exécutif régional wallon.

Fait à Bruxelles, le 8 mai 1985.

*Le Ministre-Président de la Région Wallonne,
chargé de l'Economie,*

J.-M. DEHOUSSE.

*Le Ministre de la Région wallonne
pour le Budget et l'Energie,*

P. BUSQUIN.

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Cet article précise le champ d'application du décret par référence aux notions de distribution d'électricité et « d'usagers domestiques ».

Article 2

L'article 2 introduit une disposition impérative dérogeant aux droits communs des obligations, en ce qui concerne les conditions de fourniture d'électricité pour usagers domestiques. Désormais, le distributeur — c'est-à-dire la commune (service communal ou régie communale) ou l'association de commune qui a pour objet de fournir des prestations d'utilité publique en matière d'électricité — ne pourra plus se prévaloir de l'exception d'inexécution pour interrompre purement et simplement la fourniture d'électricité, en cas de défaut de paiement.

Il devra, en tout état de cause et sans préjudice d'autre procédure (intervention conciliatrice du CPAS, procédure judiciaire au contentieux de l'urgence et/ou au fonds) visant au rétablissement de la fourniture normale, assurer aux usagers domestiques un minimum d'approvisionnement en électricité.

Article 3

Le minimum d'approvisionnement en électricité est défini *in concreto*. L'Exécutif détermine les catégories de bénéficiaires.

Bruxelles, le 8 mai 1985.

*Le Ministre-Président de la Région wallonne,
chargé de l'Economie,*

J.-M. DEHOUSSE.

*Le Ministre de la Région wallonne
pour le Budget et l'Energie,*

P. BUSQUIN.

ANNEXE 14

Recommandations et documents transmis par le Comité de contrôle de l'électricité et du gaz
1^o Recommandation du 19 décembre 1984

RECOMMANDATION

Mesures tarifaires électricité HT et BT à mettre en application au 1^{er} janvier 1985

Préambule

Le Comité de contrôle s'est trouvé confronté à différents problèmes :

— la poursuite de l'adaptation des paramètres d'indexation (évolution du μ) applicables aux termes hors combustibles des différents tarifs;

— l'intégration dans les tarifs HT A et B des ristournes existantes;

— l'actualisation de certains termes tarifaires;

— la remodulation de certains tarifs en vue de mieux refléter le niveau du prix de revient selon le moment de prélèvement et de conduire à une amélioration du diagramme de charge;

— la réduction de l'écart entre les tarifs professionnel BT et les tarifs résidentiels;

— la diminution du tarif social et par là l'élargissement de son champ d'application.

Le Comité a examiné l'ensemble de ces problèmes dans la perspective de la mise en service prévue à la mi-1985 des unités nucléaires Doel 4 et Tihange 3.

A partir du 1^{er} juillet 1985 et *pro rata temporis* pour 1985, les sociétés productrices d'électricité constitueront un Fonds de démantèlement des centrales nucléaires selon les modalités présentées dans la note P.(e) 1171,0, et sans que cela ait une répercussion sur les tarifs.

Il sera réservé un montant de 184 millions de francs par an après 1985, année transitoire pour laquelle ce montant serait de 142,5 millions de francs, en vue de résoudre certains problèmes, de nature sociale, en relation avec le problème des coupures d'alimentation actuellement rencontré par différents consommateurs domestiques.

L'ensemble des mesures recommandées seraient d'application au 1^{er} janvier 1985 dans l'hypothèse du retrait, à cette date, des dispositions de l'arrêté ministériel du 17 octobre 1984 relatives à la distribution de l'électricité BT.

Les mesures tarifaires et d'indexation reprises dans la recommandation se résument comme suit :

I. Mesures générales

1. La recommandation C.C.(e) 1357 du 20 avril 1983 avait fixé le facteur μ intervenant dans les paramètres d'indexation des tarifs pour fourniture d'énergie électrique, à la valeur de 0,8 à partir d'avril 1983.

Le facteur μ évoluera de la manière suivante :

au 01.01.85 μ : 0,85;

au 01.03.85 μ : 0,90;

au 01.05.85 μ : 0,95;

au 01.07.85 μ : 1.

2. Les termes combustibles intervenant dans les tarifs binômes HT A et B et les tarifs BT sont adaptés en fonction des rendements globaux constatés.

II. Mesures tarifaires en haute tension

Clientèle directe — PIT

a) A partir du 1^{er} janvier 1985, la modulation saisonnière décrite ci-après constitue une variante optionnelle; l'année est divisée en 3 saisons de 4 mois :

— hiver : de novembre à février;

— mi-saison : mars, avril, septembre, octobre;

— été : mai à août.

Il est appliqué aux termes fixes annuels les coefficients :

0,15 pendant la saison « hiver »;

0,075 pendant la « mi-saison »;

0,025 pendant la saison « été ».

Le prix d'heures creuses est affecté d'une réduction non indexée de 30,0 c/kWh en été, d'une augmentation non indexée de 22,5 c/kWh en hiver et de 7,5 c/kWh en mi-saison.

b) Le tarif applicable en heures creuses est étendu aux 24 heures du samedi pendant les 4 mois d'été.

Fourniture énergie primaire selon le contrat national « barres grands postes »

A partir du 1^{er} janvier 1985, le prix de nuit est octroyé aux fournitures d'énergie primaire effectuées pendant les heures de jour du dimanche.

Clientèle haute tension — Distribution

A partir du 1^{er} janvier 1985 les dispositions suivantes sont recommandées :

1. Les ristournes octroyées depuis le 1^{er} janvier 1982, à savoir :

8 (1 + μ) C' c/kWh en binôme A

et

8 C' c/kWh en binôme B

en vertu de la recommandation C.C.(e) 1344 du 22 décembre 1982 ne sont plus applicables et le montant correspondant à l'impact global de ces ristournes est intégré dans les tarifs selon les modalités reprises ci-après.

2. Il est instauré une facture mensuelle minimum d'énergie active dont le montant est fixé à 3 360 Indh N_{DH} F.

3. L'énergie réactive est facturée mensuellement de manière séparée selon les modalités suivantes.

Les prix des barèmes sont établis pour une fourniture comportant durant les heures de jour, une proportion d'énergie réactive (kVarh) — tant inductive que capacitive — inférieure ou égale à 50 p.c. de l'énergie active consommée (kWhj).

Lorsque la proportion de 50 p.c. est dépassée, l'excédent d'énergie réactive est facturé à 20 p.c. du prix moyen de jour de l'énergie active, terme fixe compris.

A. Tarif — Binôme A

1. Le coefficient C' du terme proportionnel de nuit de ce tarif est intégré dans la formule tarifaire avec une valeur de 0,62.

2. L'échelle des coefficients C' du terme fixe et du terme proportionnel de jour est remplacée par le coefficient

$$D = 0,75 + \frac{70}{280 + kW}$$

(kW étant la puissance maximum mensuelle 1/4 horaire).

3. Un prix plafond mensuel identique est défini pour les utilisations « éclairage » et « force motrice ». Un prix plafond mensuel est également fixé pour les usages électrothermiques.

4. Pendant les 4 mois d'été (mai à août), il est octroyé une réduction de 5 p.c. du terme fixe de ce tarif.

B. Tarif — Binôme B

Le terme fixe est modulé en fonction des saisons définies comme :

— hiver : de novembre à février;

— mi-saison : mars, avril, septembre, octobre;

— été : mai à août.

Cette modulation s'opère en remplaçant le coefficient $\frac{n}{m}$ du terme fixe par les valeurs suivantes :

0,10 en hiver;

0,08 en mi-saison;

0,07 en été.

L'annexe A de la recommandation reprend l'ensemble des formules tarifaires pour la HT.

III. Mesures tarifaires en basse tension

a) Tarif normal

Les termes sont exprimés de la manière suivante :

Terme fixe (francs/an) : (p) 1 300 Indb N_{DB}

Terme proportionnel (francs/kWh) :

1,994 Indb . N_{DB} + 0,685 N_C

b) Tarif bihoraire

Les termes sont exprimés de la manière suivante :

Terme fixe (francs/an) :

(p) 1 300 Indb N_{DB} + 685 N_{DB}

Terme prop. jour (francs/kWh) :

1,994 Indb . N_{DB} + 0,685 N_C

Terme prop. nuit (francs/kWh) :

0,805 Indb . N_{DB} + 0,563 N_C

c) Tarif exclusif nuit

Le bénéfice du tarif exclusif nuit est étendu aux heures de jour du dimanche en donnant la possibilité au distributeur d'interrompre l'alimentation durant les heures les plus chargées.

Les termes sont les suivants :

Redevance pour appareillage spécial de comptage (francs/an) : 685 N_{DB}

Terme proportionnel (francs/kWh) :
 $0,591 \text{ Indb} \cdot N_{\text{DB}} + 0,563 N_{\text{C}}$

d) *Prix social*

La limite d'application du prix social s'établit à 750 kWh de consommation annuelle; le prix qui en résulte est le suivant (francs/kWh) :
 $3,726 \text{ Indb} \cdot N_{\text{DB}} + 0,685 N_{\text{C}}$

Les conditions d'octroi de ce prix demeurent inchangées.

e) *Tarif effacement de pointe*

Les conditions d'application de ce tarif optionnel sont les suivantes :

— Les appareils dont les consommations bénéficient du tarif doivent être raccordés de manière fixe et séparée et faire l'objet d'un comptage distinct.

— Les fournitures peuvent être interrompues par le distributeur sans préavis.

— La durée journalière d'interruption sera au maximum de 15 heures se situant normalement au cours des mois de novembre à février.

— La durée des interruptions cumulées sera au maximum de 500 h/ans.

Le tarif comporte :

une redevance annuelle (francs/an)
de $685 N_{\text{DB}}$

un terme proportionnel (francs/kWh) de
 $0,720 \text{ Indb} \cdot N_{\text{DB}} + 0,685 N_{\text{C}}$

f) *Tarif professionnel*

Il a été décidé de réserver un montant de 142,5 millions de francs en 1985 et de 185 millions de francs après 1985 (sur base annuelle) à destination de cette clientèle pour des mesures à déterminer.

g) *Bihoraire à 2 tranches*

Ce tarif est adapté tel que précisé dans l'annexe B de la recommandation.

h) *Intervention du client en cas de branchement de puissance dépassant 10 kVA*

Il est rappelé que pour but branchement de puissance supérieure à 10 kVA et jusqu'à 15 kVA, le client doit payer un montant de 3 500 francs (pour $N_{\text{DB}} = 1$).

Pour tout branchement de puissance supérieure à 15 kVA, le client paie en plus du montant précédent une somme de 3 500 francs (pour $N_{\text{DB}} = 1$) par kVA de puissance mise à disposition.

**

RECOMMANDATION

1. A partir du 1^{er} janvier 1985, les mesures tarifaires HT énoncées ci-avant sont d'application (les ristournes instaurées par la recommandation C.C.(e) 1289 en ce qui concerne les binômes A et B étant supprimés). La description des tarifs HT est donnée dans les tableaux de l'Annexe A ci-jointe.

2. A partir du 1^{er} janvier 1985, les mesures tarifaires BT énoncées ci-avant sont d'application. La description des tarifs BT est donnée dans les tableaux de l'annexe B.

3. A partir du 1^{er} janvier 1985, le facteur μ intervenant dans les paramètres d'indexation des tarifs HT et BT pour fourniture d'énergie électrique évoluera comme suit :

au 01.01.85 μ : 0,85;
au 01.03.85 μ : 0,90;
au 01.05.85 μ : 0,95;
au 01.07.85 μ : 1.

N.B. : Cette recommandation est accompagnée d'annexes A et B.

2° Rapport du groupe de travail « Fermetures des compteurs » (CC 87/7) du 19 février 1985

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL « FERMETURES DE COMPTEURS »

Introduction

Le problème posé par les fermetures de compteurs n'est pas neuf, et, dans la réalité, est un des aspects de difficultés de natures diverses rencontrées par les usagers.

On ne peut considérer, sur base des informations dont nous disposons en ce moment, qu'il y ait une corrélation significative entre les personnes soumises à coupures et les personnes

connaissant des situations économiques et sociales tendues. Il est assuré qu'un certain nombre de ces personnes soumises à des coupures constituent des cas sociaux sérieux. Ce sont particulièrement les problèmes posés par ces cas sociaux que le comité de contrôle a voulu rencontrer.

Le 19 décembre 1984, le comité, par sa recommandation C.C. 1460, a décidé « de réserver un montant de 184 millions de francs par an

après 1985, année transitoire pour laquelle le montant serait de 142,5 millions de francs en vue de résoudre certains problèmes de nature sociale, en relation avec le problème des coupures d'alimentation, actuellement rencontré par différents consommateurs domestiques.»

Au cours de la même réunion, un effort dans le même sens a été demandé au secteur gaz.

Le groupe de travail s'est réuni le 18 décembre 1984, le 17 janvier 1985, le 28 janvier 1985, le 8 février 1985, le 18 février 1985.

Ce projet de rapport intérimaire comporte cinq parties :

--- Problématique des interruptions de fournitures;

— Nature juridique des relations distributeurs-consommateurs;

— Statistiques 84 concernant les interruptions de fournitures;

— Typologie des coupures;

— Initiatives à prendre.

Deux documents sont annexés à ce rapport; le premier fait état de la nature des relations juridiques distributeurs - consommateurs; le second comprend les principes généraux d'une convention type à conclure entre les communes, les CPAS et les organismes de distribution d'énergie.

A. Problématique des interruptions de fournitures

1. *Extrait des conditions générales de fournitures (1) liées au recouvrement des créances*

a) Modalités de facturation :

La mise à disposition et la livraison de l'électricité et du gaz font l'objet de factures définitives qui sont mensuelles, bimestrielles, trimestrielles ou annuelles et, dans ce dernier cas, de factures forfaitaires intermédiaires ou de demandes de versements intermédiaires.

b) Exigibilité :

Les montants des factures sont exigibles dans les 10 jours de leur réception présumée acquise, sauf preuve du contraire, 5 jours après la date de la facture.

c) Défaut de paiement :

A défaut de paiement dans ce délai, un rappel dont le montant est majoré des frais administratifs est adressé au consommateur. Si le paiement n'est pas effectué dans les 10 jours de la réception du rappel, présumée acquise 5 jours après la date de celui-ci, sauf preuve du contraire, le distributeur peut, après mise en demeure, suspendre la fourniture jusqu'au paiement des sommes dues, en ce compris les intérêts de retard équivalents au taux légal en matière civile augmenté de trois points et de tous autres frais rendus nécessaires par cette inexécution.

En cas de versements intermédiaires, ceux-ci sont exigibles aux mêmes conditions que les factures, 10 jours après la période de consommation qu'ils concernent.

A défaut de paiement dans ce délai, un rappel majoré des frais administratifs est adressé au consommateur. Si le paiement n'a pas été effectué dans les 5 jours à dater de la réception du rappel présumée acquise 5 jours après la date de celui-ci, le distributeur peut, après mise en demeure, suspendre la fourniture dans les mêmes conditions que celles mentionnées à l'alinéa 3 ci-dessus.

d) Rectifications aux factures du consommateur :

Le consommateur qui estime que des rectifications doivent être apportées aux factures ou aux versements intermédiaires n'est pas fondé pour autant à en retarder le paiement. Il s'agit là d'un principe de droit administratif, mais dans la pratique et pour diverses raisons (erreur manifeste, etc.), le distributeur peut, cependant, dans des cas particuliers, autoriser le consommateur à surseoir au paiement. Les rectifications éventuelles sont effectuées après examen.

Le consommateur peut demander la révision du montant des factures intermédiaires en plus ou en moins lorsque l'évolution de sa consommation le justifie.

e) Demande de caution :

Le distributeur peut demander le versement d'une caution. Elle sera notamment exigée pour les clients occasionnels ou irréguliers dans leurs paiements.

2. Cycle de recouvrement

Beaucoup de fournisseurs appliquent des délais plus favorables que ceux repris ci-dessous qui constituent un minimum.

(1) Condition approuvée par le comité de contrôle du 21 octobre 1981.

	Jours
	—
Date de la facture	0
Réception par le client	+ 5
Délai de paiement	+10
Traitement par organisme financier	+ 1
Rappel ordinaire	+21
Réception par le client	+ 5
Délai de paiement	+10
Traitement par organisme financier	+ 6
Mise en demeure	+42
Réception par le client	+ 3
Délai de paiement	+ 2
Ordre interne de coupure (1)	+47

Le délai total *minimum* à compter de la date de facture avant la suspension de fournitures est de 47 jours.

Il faut remarquer que, durant tout ce temps, l'usager continue à consommer sans entraves ni restrictions, et que tout retard supplémentaire entraîne une augmentation des consommations payées.

3. Coût des différentes interventions dues à des retards de paiement

N.B. Les coûts repris ci-dessous sont établis sur base de temps réels estimés et de coûts salariaux.

a) Frais de rappel :

Prix hors TVA :

- Rappel ordinaire : 125 francs;
- Mise en demeure par envoi simple : 125 francs;
- Mise en demeure par envoi recommandé : 313 francs.

b) Déplacement encaisseur pour quittance payée (après mise en demeure) : 1 079 francs.

c) Frais de pose de scellage et/ou descellage : 1 032 francs.

d) Remplacement de fusibles de branchement :

Jours ouvrables :

- Pendant heures de service : 719 francs;
- Hors heures de service : 1 438 francs.

Autres jours : 2 063 francs.

A majorer du coût de fourniture de fusible : 101 francs par fusible (prix moyen).

(1) Il s'agit d'une instruction donnée par le distributeur à son préposé.

e) Coupure pour défaut de paiement et rétablissement :

- Au compteur : 2 157 francs.
- Au réseau aérien : 4 314 francs.
- Au réseau souterrain : 23 008 francs.

f) Repose scellés après bris de scellés non autorisés, (suite à un défaut de paiement ou fraude) : 1 079 francs.

B. Nature juridique des relations distributeurs - consommateurs

On trouvera en annexe la position du secteur sur la nature juridique des relations entre distributeurs et consommateurs. Cette note fait l'objet de l'annexe 1. La réaction du représentant de la FGTB à cette présentation est également jointe.

C. Statistiques 1984 concernant les interruptions de fournitures

Il s'agit des abonnés électricité et gaz des intercommunales mixtes avec participation de l'Ebes, de l'Intercom et de l'Unerg. 3 757 000 clients sont concernés. Il leur a été adressé 22 310 000 factures (intermédiaires ou définitives), 1 522 000 rappels ont dû être adressés (6,9 p.c. des factures). Il a fallu procéder à 428 000 mises en demeure (29 p.c. des rappels). 29 700 coupures seulement ont été faites (0,75 p.c. du nombre des clients). En fin d'année, le nombre de coupures non rétablies n'était plus que de 3 271 (0,082 p.c. du nombre des clients). Les coupures de longue durée doivent donc représenter moins de 1 pour 1 000 à l'échelon national.

D. Typologie des coupures

Comme indiqué antérieurement, le problème des coupures n'est pas neuf. L'accélération éventuelle de leur nombre n'a pas suggéré jusqu'à présent la nécessité d'une étude exhaustive. Certes, des informations et des statistiques partielles existent, mais il est apparu qu'il fallait réaliser une enquête à caractère national.

Les informations mentionnées ci-dessous résultent d'une enquête effectuée par les entreprises Ebes, Intercom, Unerg, sous l'égide de l'UEEB.

Ces informations ont été recueillies dans le courant du mois de novembre 1984 à l'occasion d'une enquête effectuée au sujet des coupures effectives opérées pendant le mois considéré.

Le groupe de travail estime que cette approche a permis de cerner en première approximation le profil des consommateurs ayant subi des coupures. On ne peut cependant en tirer des conclusions à caractère scientifique. Une

enquête exhaustive et préparée de manière scientifique devra pouvoir confirmer ou infirmer cette première approche.

a) *Données relatives aux personnes ayant été l'objet de suspension de fournitures.*

— Activité professionnelle :

Actifs : 56 p.c.;

Chômeurs : 22 p.c.;

Pensionnés : 3 p.c.;

Autres : 10 p.c.

— Actuellement assistés financièrement : 15 p.c.

— Candidats à une assistance financière : 10 p.c.

— Propriétaires du logement : 11 p.c.

— Occupant un logement social : 14 p.c.

— Se chauffant à l'électricité : 13 p.c.

— Se chauffant au gaz : 60 p.c.

— Récidivistes connus : 20 p.c.

— Contact avec fournisseur avant coupures : 28 p.c. (72 p.c. ne se sont manifestés à aucun moment de la procédure).

b) *Importance des consommations interrompues*

— Consommation annuelle :

Electricité :

- moins de 1 000 kWh : 19 p.c.;

- moins de 3 000 kWh : 54 p.c.;

- moins de 5 000 kWh : 70 p.c.

Gaz :

— Montant de la facture :

- moins de 10 000 francs : 52 p.c.

- moins de 25 000 francs : 81 p.c.

— Types de tarifs :

- en électricité : tarif normal : 72 p.c.

- en gaz : tarif B (chauffage) : 70 p.c.

d) *Durée des coupures*

— Rétablissement :

- Le jour même : 12 p.c.

- Le jour même ou dans la semaine : 37 p.c.

— Coupures de longue durée :

Pour l'agglomération bruxelloise :

En 1983 15 000 coupures;

9 000 rétablissements dans un délai très court,

1 000 coupures maintenues en fin 1983.

(sur un total d'abonnés de).

Il faut particulièrement souligner le fait qu'en raison de la coopération existante avec

les CPAS, il n'existe plus, pour les coupures de longue durée qu'une faible proportion d'usagers répondant aux critères d'aide de ces organismes. Il sera intéressant d'étudier les raisons pour lesquelles l'intervention de ceux-ci ne s'est pas produite ou encore les raisons pour lesquelles la médiation a échoué.

Cette remarque doit être mise en rapport avec le pourcentage important d'abonnés pour lesquels une fermeture est intervenue et cela en dépit de tout rappel et sans qu'ils se soient manifestés.

Ce fait suggère qu'un certain nombre d'intéressés dispose bien de ressources qui ne permettent aucune intervention d'aide sociale. Les problèmes rencontrés par ces personnes tendraient plus à la façon dont elles gèrent leur budget. C'est en fonction de cette constatation que l'on trouvera dans la suite du rapport des propositions de guidance et de médiation sociales.

E. Initiatives à prendre

1. Il est rappelé que, compte tenu des circonstances climatiques particulièrement pénibles de cet hiver, les distributeurs ont pris l'initiative de ne pas procéder à des interruptions de fournitures pendant la période des grands froids.

Par ailleurs, nombre d'intercommunales et de communes se sont résolues à améliorer la coopération avec les CPAS.

2. Il est évident qu'une action efficace ne peut être fondée que sur une connaissance précise et scientifique de la situation.

La nécessité d'une enquête présentant toute garantie à cet égard est apparue. Comme tout indique que le phénomène, qui a suscité l'émotion qu'on sait dans l'opinion, est un fait plus particulièrement urbain, une enquête devrait être menée dans les milieux concernés. Elle s'efforcera de définir le profil social de l'abonné en difficulté et susceptible, dès lors, d'être l'objet d'une mesure d'interruption de fourniture.

Un certain délai est nécessaire pour recueillir les éléments utiles et en tirer les conclusions. Les mesures immédiates qui sont recommandées plus bas devront donc, de toute manière, être revues à la fin de l'été prochain, à la lumière des informations qui seront recueillies, et qui n'apporteront peut-être pas davantage que les indications dont on dispose déjà mais qui pourront leur donner un caractère non contestable.

3. Les mesures adoptées ne visent pas à résoudre le problème des coupures en mettant en cause le principe du paiement des factures; elles visent la guidance et l'intermédiation des consommateurs en difficultés.

4. Il y a enfin lieu de souligner que pour l'électricité les problèmes d'éclairage paraissent d'une tout autre nature que ceux présentés par les autres utilisations de l'énergie. L'électricité, à cet égard, jouit d'un monopole de fait dans les conditions de vie actuelles. Par contre, en matière de chauffage, le fait dominant est la possibilité de substituer une énergie à l'autre.

Compte tenu des considérations qui précèdent, le groupe de travail constitué par le comité de contrôle exprime les propositions suivantes :

a) Dans tous les rapports avec les usagers, notamment dans leurs publications à grande diffusion, les distributeurs sont invités à donner des conseils pratiques de gestion des produits énergétiques. Par ailleurs, il convient de rappeler à ces usagers que l'adjonction de nouveaux appareils est susceptible de modifier leur consommation et par conséquent leur facture annuelle : s'ils n'en avertissent pas le distributeur, celui-ci ne modifiera pas le montant des versements intermédiaires et la facture définitive risque de poser un problème. De même, il est nécessaire d'inviter les usagers, dès qu'une difficulté apparaît, à prendre contact, dans leur propre intérêt, et avec leur distributeur et/ou, le cas échéant, avec le centre public d'action sociale de leur ressort. Le « livret de l'abonné », dont les distributeurs ont pris l'initiative, devrait jouer un certain rôle à cet égard, de même que tous les moyens de contact existant avec les abonnés seraient utilisés.

Au-delà, il convient d'apporter aux utilisateurs en difficulté une action de conseil et de guidance et une action d'assistance dans leur contact avec les distributeurs. Ces derniers, en effet, sont susceptibles de leur accorder termes et délais de paiement, dans des mesures raisonnables et correspondant aux situations individuelles. Deux mots caractérisent cette action qui doit être centrale dans l'ensemble du dispositif : guidance et intermédiation.

b) Pour les ménages confrontés à des difficultés financières, une mensualisation des factures faciliterait probablement la gestion du budget. Au moment de la transition du régime pluri-mensuel au régime mensuel, l'abonné risque toutefois de se trouver devant une concentration plus forte de montant à payer. Mais à moyen terme, la mensualisation constitue quand même le mode de facturation le plus indiqué pour ce type de clientèle. Le groupe de travail recommande dès lors cette procédure.

On trouvera plus loin des indications relatives à la répartition des tâches entre les entreprises de distribution et les CPAS.

c) Si l'on veut bien se reporter au tableau présenté plus haut et qui résume la procédure pouvant aboutir à une fermeture de compteur :

1. On remarque que 21 jours après l'émission d'une facture — et sans suite — le distributeur adresse un rappel à l'abonné.

Le groupe de travail pense que ce message doit être aussi personnalisé que possible et qu'il doit déjà indiquer à l'intéressé l'opportunité de prendre contact avec son distributeur, en tout cas, et éventuellement avec le CPAS. Ceci, dans l'hypothèse où il ne s'agit pas d'une négligence. Il convient de mentionner les adresses et numéros de téléphone, y compris celui d'une centrale permettant, en dehors des heures de travail, de convenir des rendez-vous nécessaires avec les représentants des distributeurs.

2. 21 jours après ce rappel, c'est-à-dire 42 jours au moins après l'édition de la facture, et toujours sans résultat, le fournisseur adresse une mise en demeure écrite. Celle-ci fera éventuellement l'objet d'un pli recommandé. Une telle lettre personnelle devrait attirer l'attention sur la gravité des conséquences susceptibles de s'ensuivre, et inciter à nouveau l'abonné en défaut à prendre les contacts nécessaires. Les mêmes indications qui précédemment devraient lui être données. Cependant dans tous les cas, la lettre recommandée devrait mentionner la date et, avec une certaine précision, le moment auquel le préposé se présentera au domicile, sauf autre rendez-vous à convenir.

3. Cependant, à ce même moment, après un délai de 5 jours (J+47), le groupe de travail pense que les communes, associées au sein des intercommunales, doivent faire le nécessaire pour être mises en possession de la liste des usagers faisant l'objet d'une mise en demeure non annulée dans le délai de 5 jours et des éléments essentiels de leur dossier. Les communes devraient alors prendre des décisions, soit par l'intermédiaire des CPAS, soit de toute autre manière. Les distributeurs de leur côté suspendraient toute action dans un délai de 8 jours afin que les communes puissent leur signaler s'il y aura prise en charge de la solution au problème, ou négocier un arrangement raisonnable ou enfin renoncer à une intervention qu'aucune raison sociale ne justifierait.

4. Ce n'est donc, au plus tôt, qu'après 55 jours (J + 55) que des interruptions de fournitures pourraient avoir lieu à l'encontre des consommateurs qui refuseraient de se mettre en ordre ou qui ne justifieraient pas que l'action sociale intervienne en leur faveur.

d) Dans des cas sociaux caractérisés et qui, par ailleurs, donnent lieu à une intervention sociale de guidance, il y a lieu — en ce qui concerne l'électricité — de substituer à la fermeture

pure et simple du compteur, le placement d'un calibre de protection faible (2 à 3 ampères minimum) permettant à l'usager de s'éclairer pendant une dernière période de tolérance mais lui interdisant d'augmenter encore trop sensiblement sa dette. On peut remarquer, en effet, que depuis le relevé, c'est-à-dire quelques jours avant l'établissement de la facture, il a continué à consommer sans payer pendant au moins 2 mois, et au rythme antérieur. Il faut éviter que les mesures prises le mènent à substituer une énergie à l'autre et à cumuler des dettes.

La possibilité de placement d'un disjoncteur d'un calibre plus faible n'est pas uniquement réservée aux clients en situation difficile. A condition de prendre une telle installation à sa charge, il est possible pour tout usager de demander une telle modification.

e) Pour les cas retenus, les différentes actions retenues sur base des critères ci-dessus sont réparties entre les intercommunales distributrices et les services sociaux communaux, notamment les CPAS. Les distributeurs doivent prendre la responsabilité des actions générales évoquées en a) et des délais et des moyens décrits en b), de même que la mesure évoquée en c).

Les communes, et en particulier les CPAS, doivent, pour le reste, être responsables de l'action de guidance auprès des usagers signalés comme en difficulté et du rôle d'intermédiation entre eux et les distributeurs. Cette mission relève, en réalité, déjà de leur devoir. Elle représente cependant une charge non négligeable, spécialement dans les communes à forte concentration démographique. C'est la raison pour

laquelle le groupe de travail propose que le montant prévu en première intervention (142,5 millions pour 1985) soit attribué plus spécialement là où cela se révèle nécessaire, dans des conditions à définir et dont il va être question.

f) Le montant prévu devrait être constitué par une contribution de chaque distributeur au prorata des recettes de l'exercice précédent, par exemple. On constituerait ainsi un Fonds distinct, sous contrôle du comité, qui aurait pour mission de veiller à sa répartition en fonction de critères également à définir.

Les conditions dans lesquelles les communes bénéficieraient de cette répartition devraient être précisées dans une convention ad hoc dont les principes sont annexés au présent rapport. Cette convention devrait être signée par la commune, en vertu d'une délibération de son conseil communal, par le CPAS et par les distributeurs. Elle prévoirait la coopération des 2 parties, l'harmonisation des normes d'intervention, la coordination des actions.

g) L'ensemble de ces propositions doit être réévalué à la lumière de l'enquête et de l'expérience acquise dont il a été question au point 2, c'est-à-dire à la fin de l'année 1985. A ce moment sera posée la question du financement de l'action en cause et celle de l'intervention éventuelle des autres secteurs distributeurs de produits énergétiques. Il est cependant entendu que la contribution du secteur de l'électricité n'excédera pas en 1985 l'enveloppe prévue de 142,5 millions de francs et en 1986 celle de 185 millions.

Nature juridique des relations distributeurs - consommateurs

La position du secteur électricité et gaz en la matière est la suivante :

I. La distribution de gaz et la distribution d'électricité sont des services publics, dont les prestations donnent lieu à la perception de « péages ».

Les rapports entre les usagers et ces services ne sont donc pas des relations purement commerciales, mais sont régis en ordre principal par les principes de droit administratif.

Conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, la situation de l'usager, sauf exception légale expresse, est réglementaire. Les droits et obligations qu'elle comporte trouvent leur source dans les règles du service. L'adhésion de l'usager a pour seul objet l'application à cet usager du règlement du service.

De leur côté, les agents chargés de l'exploitation ne sont que les exécutants des dispositions réglementaires arrêtées par les pouvoirs publics responsables.

Ils sont impérativement tenus de les respecter, sans discrimination de personne, en vertu de la règle de l'égalité de traitement des usagers.

Il n'y a cependant pas de contradiction entre la thèse contractuelle d'une part et la thèse réglementaire d'autre part. Le caractère réglementaire ne s'oppose nullement à ce que des principes de droit commun soient applicables. C'est en effet dans son règlement que le distributeur, personne publique soumise aux règles de droit administratif, a repris des notions de droit contractuel, dont entre autres l'exception d'inexécution. La qualification juridique de la relation entre distributeur et consommateur, qu'elle soit réglementaire, contractuelle ou d'adhésion, n'empêche aucunement l'application de l'exception d'inexécution.

Subsidiairement, on remarquera que l'usage fait du droit de suspendre la fourniture en cas de non-paiement ne constitue nullement, comme on l'a prétendu, une mesure arbitraire tendant à se faire justice soi-même : il ne s'agit pas de récupérer ainsi les sommes dues mais de prévenir l'aggravation de la dette.

Tels sont les principes. Ils éclairent les aspects sociaux de la question.

II. Parmi les éléments sociaux à prendre en considération, il convient de citer la protection de l'usager contre les abus éventuels des gestionnaires du service public concerné, mais il faut citer aussi, réciproquement, la protection du service public, qui est le bien de tous, contre les abus de certains usagers.

Les problèmes posés par l'assistance aux personnes économiquement incapables de faire face à leurs obligations envers les fournisseurs de services de première nécessité (tels que la nourriture, les soins, l'éclairage, le chauffage, etc.) sont du domaine des centres publics d'aide sociale.

Si chacun a un droit à l'aide sociale lui permettant de mener une vie conforme à la dignité humaine, le législateur a expressément défini le droit à l'aide sociale comme étant une obligation légale incombant à la collectivité (cf. loi du 8 juillet 1976 sur les CPAS).

On crée une ambiguïté en abusant du double aspect de la notion d'aide sociale, à savoir d'une part l'aide sociale en temps que droit organisé par la loi et basée sur les obligations relevant de la collectivité et d'autre part l'aide sociale qui est une règle de morale relevant des individus.

Dans la pratique, il serait contraire à la réalité de présenter les distributeurs comme n'usant pas de modération dans toute la mesure compatible avec leurs responsabilités.

**Principes généraux d'une convention type à conclure
entre la commune et les organismes de distribution d'énergie**

Les communes, les CPAS et les distributeurs concluront une convention portant sur la pré-vention des coupures et leur collaboration.

La convention comportera les principes gé-néraux suivants :

a) Le CPAS organisera une action spécifi-que d'intermédiation et de guidance des person-nes menacées de coupure;

b) Le CPAS peut demander à la Région ou (et) au distributeur leur assistance pour la for-mation des agents chargés des opérations de gui-dance;

c) Des réunions de coordination seront or-ganisées entre ce personnel et le distributeur. Un rapport général sera établi par le secteur à la fin de la période expérimentale;

d) Après que l'information visée au point 3 aura été effectuée, le CPAS disposera de huit jours pour éviter que, dans les cas sociaux, la coupure intervienne, soit en couvrant la somme due, soit en proposant que des termes et délais soient accordés sous sa garantie, et pour formu-ler au distributeur toute proposition qu'il esti-merait utile ou lui faire savoir dans quels cas d'espèces il considère ne pas devoir intervenir, compte tenu de son rôle social;

e) En remplacement d'une procédure de coupures, le distributeur peut procéder au pla-cement d'un limiteur de puissance permettant l'utilisation de l'électricité à des fins d'éclairage et domestiques limitées et, dans les cas sociaux caractérisés donnant lieu à une intervention de guidance, le CPAS peut également demander un tel placement;

f) Le comité demande d'examiner en prio-rité les problèmes des interruptions de fourni-tures d'électricité déjà opérées.

Complément à l'addendum I

**Avis de M. Hujuel, représentant de la FGTB, au sujet de la note
NATURE DES RELATIONS DISTRIBUTEURS - CONSOMMATEURS**

La prédominance du droit administratif dans les rapports entre usagers et distributeurs de gaz et d'électricité surprend à juste titre l'opinion publique.

Celle-ci ne comprend pas que l'exploitation des intercommunales mixtes soit confiée à des sociétés privées, dont les rapports avec la clien-tèle sont régis par le droit commercial et qu'en même temps, les rapports de l'usager avec la société de distribution et notamment avec le per-sonnel issu des sociétés exploitantes restent dictés par le droit administratif.

A ce paradoxe, s'ajoute la faible protection de l'usager organisée par le droit administratif.

Celui-ci ne connaît pas de distinction fon-damentale entre les principes du service public lié à la fonction d'autorité des pouvoirs publics et les principes du service public applicable à un

certain nombre de monopoles publics ne rele-vant pas directement de cette fonction d'auto-rité.

A ce sujet, on peut souhaiter une double évo-lution d'une part en faveur d'une relation plus contractuelle entre usagers et service public (décentralisé ou non) dans ces secteurs situés aux confins de l'impérrium public, de l'autre en faveur d'une meilleure prise en compte des droits de l'usager dans le champ même du droit administratif.

On peut notamment souhaiter qu'un cahier de charges assurant la protection du consom-mateur ainsi qu'un certain nombre d'obligations résultant d'une notion bien comprise de service public figure en bonne place dans les conven-tions et conventions types organisant le transfert d'un monopole public à un gestionnaire privé.

FERMETURE DES COMPTEURS BT ET GAZ DOMESTIQUE

Préambule

Le 19 décembre 1984, le comité de contrôle, par sa recommandation C.C.(e) 1460, a décidé de réserver certains montants en vue de résoudre d'éventuels problèmes de nature sociale, en relation avec la problématique des coupures d'alimentation actuellement rencontrée par différents consommateurs domestiques. La présente recommandation concrétise cette décision pour l'année 1985. A partir de l'automne 1985, ces mesures seront adaptées en fonction des montants disponibles, de l'expérience acquise et d'une enquête plus approfondie.

Il apparaît de l'expérience des distributeurs ainsi que de l'enquête, non encore exhaustive, dont question dans le rapport du groupe de travail ad hoc, que le phénomène des coupures est notamment lié à un besoin accru d'information et de guidance; les mesures recommandées par le comité de contrôle partent de cette constatation.

La coupure, si elle intervient dans des situations reconnues comme étant des « cas sociaux » est ressentie comme humainement très dure; le comité recommande dès lors, dans ces cas, des procédures prévoyant une médiation sociale et, en électricité, le remplacement de la coupure éventuelle par une limitation des fournitures d'énergie.

Les mesures retenues ci-dessus ne tiennent compte que de la contribution financière demandée au secteur de l'électricité (142,5 millions de francs en 1985). Au-delà de cette contribution, les secteurs de distribution prendront sur eux certaines actions; le supplément de coût imputable au placement de protections de calibre réduit sera toutefois apprécié fin 1985 dans les limites de la mise au point des mesures qui seront prises en vue de la prolongation et de l'adaptation éventuelle des mesures retenues pour l'exercice 1985.

Les CPAS seront appelés à jouer un rôle d'intermédiaire et de guidance tel qu'il a été proposé dans une convention à conclure entre les communes, les CPAS et les entreprises de distribution, et cela dans les limites de leurs missions légales, les CPAS ne pouvant constituer une instance quasi juridictionnelle.

Recommandation

1. Les entreprises de distribution prendront les mesures nécessaires afin d'améliorer l'information et la guidance des consommateurs, et

cela dans le sens des propositions reprises à ce sujet dans le rapport du groupe de travail ad hoc (document C.C. 85/7).

2. Pour des ménages dans une situation sociale difficile, une mensualisation des factures sera introduite.

3. A la demande des communes, les entreprises de distribution avertiront les CPAS de la mise en demeure des habitants consommateurs en défaut de paiement; la mise en demeure en question n'interviendra pas avant 42 jours après la date de la facture; les CPAS seront avertis cinq jours après la mise en demeure des abonnés et si le défaut de paiement persiste.

4. Les entreprises de distribution ne procéderont à aucune interruption de fourniture pendant une période qui ne peut être inférieure à huit jours, qui suit le moment auquel le CPAS a été averti.

5. Les communes, les CPAS et les distributeurs conclueront une convention portant sur la prévention des coupures et leur collaboration.

La convention comportera les principes généraux suivants :

a) Le CPAS organisera une action spécifique d'intermédiation et de guidance des personnes menacées de coupure;

b) Le CPAS peut demander à la Région, à la communauté ou (et) au distributeur leur assistance pour la formation des agents chargés des opérations de guidance;

c) Des réunions de coordination seront organisées entre ce personnel et le distributeur. Un rapport général sera établi par le secteur à la fin de la période expérimentale;

d) Après que l'information visée au point 3 aura été effectuée, le CPAS disposera de huit jours pour éviter que, dans les cas sociaux, la coupure intervienne, soit en couvrant la somme due, soit en proposant que des termes et délais soient accordés sous sa garantie, et pour formuler au distributeur toute proposition qu'il estimerait utile ou lui faire savoir dans quels cas d'espèces il considère ne pas devoir intervenir, compte tenu de son rôle social;

e) En remplacement d'une procédure de coupures, le distributeur peut procéder au placement d'un limiteur de puissance permettant l'utilisation de l'électricité à des fins d'éclairage et domestiques limitées et, dans les cas sociaux caractérisés donnant lieu à une intervention de guidance, le CPAS peut également demander un tel placement;

f) Le comité demande d'examiner en priorité les problèmes des interruptions de fournitures d'électricité déjà opérées.

6. Le montant de 142,5 millions de francs, prévu par le comité dans le cadre de son action en 1985 en matière de fermeture de compteurs, sera prélevé au niveau des entités de distribution au prorata des recettes électricité basse tension de l'exercice précédent. Il sera versé dans un Fonds distinct sous contrôle du comité. La question d'une contribution complémentaire du secteur gazier sera mise à l'étude.

7. Les montants seront attribués aux CPAS ayant souscrit à la convention dont question sous 5; ils constitueront une intervention dans les charges entraînées par l'action des CPAS. Les modes d'attribution seront fixés par le comité.

Addendum à la recommandation

Principes généraux d'une convention type à conclure entre la commune et les organismes de distribution d'énergie

Les communes, les CPAS et les distributeurs conclueront une convention portant sur la prévention des coupures et leur collaboration.

La convention comportera les principes généraux suivants :

a) Le CPAS organisera une action spécifique d'intermédiation et de guidance des personnes menacées de coupure;

b) Le CPAS peut demander à la Région ou (et) au distributeur leur assistance pour la formation des agents chargés des opérations de guidance;

c) Des réunions de coordination seront organisées entre ce personnel et le distributeur. Un rapport général sera établi par le secteur à la fin de la période expérimentale;

d) Après que l'information visée au point 3 aura été effectuée, le CPAS disposera de huit

jours pour éviter que, dans les cas sociaux, la coupure intervienne, soit en couvrant la somme due, soit en proposant que des termes et délais soient accordés sous sa garantie, et pour formuler au distributeur toute proposition qu'il estimerait utile ou lui faire savoir dans quels cas d'espèces il considère ne pas devoir intervenir, compte tenu de son rôle social;

e) En remplacement d'une procédure de coupures, le distributeur peut procéder au placement d'un limiteur de puissance permettant l'utilisation de l'électricité à des fins d'éclairage et domestiques limitées et, dans les cas sociaux caractérisés donnant lieu à une intervention de guidance, le CPAS peut également demander un tel placement;

f) Le comité demande d'examiner en priorité les problèmes des interruptions de fournitures d'électricité déjà opérées.

4° Avenant du 17 avril 1985 à la recommandation du comité de contrôle du 27 février 1985 relative à la fermeture des compteurs BT et de gaz domestique (CC 85/3)

Préambule

Le 19 décembre 1984, le comité de contrôle par sa recommandation C.C.(e) 1460 décidait de réserver certains montants pour résoudre d'éventuels problèmes de nature sociale, en relation avec la problématique de la fermeture des compteurs BT et de gaz domestique.

Le 27 février 1985, la recommandation C.C. 85/10 concrétisait cette décision pour l'année 1985 sur base de la contribution de 142,5 millions demandée au secteur électrique et annonçait la mise à l'étude d'une contribution complémentaire du secteur gazier de même que les modalités d'attribution du fonds devaient encore être fixées.

La recommandation C.C.(g) 85/30 approuvée le 17 avril 1985 détermine les mesures à prendre, dès le 1^{er} mai 1985, en vue du calcul du paramètre G dans le cadre de la renégociation du contrat Gasunie. Cette recommandation prévoit la mise à disposition du comité des produits de la rétroactivité du calcul du G. Deux cents millions de francs seront réservés sur ces produits en vue d'une contribution du secteur gazier au problème des fermetures des compteurs. De cette somme, 100 millions constitueront la contribution complémentaire du secteur gazier dans le cadre de l'action du comité de contrôle en 1985 en cette matière.

Le comité de contrôle a également fixé les modes d'attribution des montants aux CPAS

ayant souscrit à la convention dont question dans la recommandation du 27 février 1985. Pour 1985, la répartition se fera sur base du nombre d'habitants bénéficiant du minimex. Les critères d'attribution pour les années ultérieures seront déterminés à partir de l'automne 1985 en fonction des montants disponibles, de l'expérience acquise et d'une enquête plus approfondie.

En conséquence, le comité de contrôle recommande ce qui suit en complément aux points 6 et 7 de sa recommandation du 27 février 1985.

Recommandation

1. Un montant de 100 millions de francs sera versé dans un fonds distinct sous contrôle du comité et ce dans le cadre de son action en 1985 en matière de fermeture de compteurs gaz - clientèle domestique. Ce montant sera prélevé sur les produits provenant dans le calcul du G de l'effet de la rétroactivité de la renégociation du contrat Gasunie.

2. L'attribution aux CPAS des montants cités au paragraphe 7 de la recommandation du 27 février 1985 se fera pour 1985 sur base du nombre d'habitants bénéficiant du minimex.

Les montants dont question sous le point 1, ci-dessus seront répartis de la même manière entre les communes desservies en gaz.