

CEBUD Working Paper

Novembre 2020

REMI : outil de diagnostic pour une évaluation équivalente de la précarité financière et la détermination du soutien financier supplémentaire par les CPAS

Bérénice Storms en Marieke Frederickx

CEBUD WORKING PAPER 20.03

www.cebud.be

CEBUD - THOMAS MORE KEMPEN VZW - KLEINHOEFSTRAAT 4 - 2440 GEEL

© 2020 by CEBUD, Thomas More. All rights reserved. Short sections of text, not to exceed two paragraphs, may be quoted without explicit permission provided that full credit, including © notice, is given to the source.

REMI : outil de diagnostic pour une évaluation équivalente de la précarité financière et la détermination du soutien financier supplémentaire par les CPAS

Bérénice Storms & Marieke Frederickx
Novembre 2020

Les CPAS éprouvent de plus en plus de difficultés à réaliser le droit à une vie digne pour un groupe important et diversifié de citoyens financièrement vulnérables. On sait depuis longtemps que le montant du revenu d'intégration et le revenu minimum de la sécurité sociale et du travail sont trop faibles pour que les familles puissent atteindre un niveau de vie décent. Ces dernières années, nous avons montré que, malgré toutes les bonnes intentions des accords de coalition à cet égard, une augmentation substantielle et structurelle des minima dans notre pays n'a pas été réalisée. Les CPAS sont donc de plus en plus contraints d'accorder des aides supplémentaires. Toutefois, la mesure dans laquelle et la manière dont ils le font varient grandement. En conséquence, le droit à une vie digne, tel que garanti à tous les Belges par la Constitution, dépend fortement du lieu de résidence des citoyens.

Dans ce document, nous expliquons comment l'outil REMI (REMI : Reference Budgets pour une revenu digne), qui a été développé pour évaluer les situations de vie individuelles à partir d'un cadre d'analyse et de besoins communs, peut d'une part conduire à une plus grande égalité de traitement des citoyens vulnérables et d'autre part être utilisé par les autorités supérieures comme un outil de contrôle pour une gestion douce et une plus grande rationalisation des CPAS.

Dans une première section, nous situons le rôle que jouent les CPAS dans la création des conditions permettant à tous les citoyens de vivre dans la dignité. Dans la deuxième partie, nous examinons dans quelle mesure les CPAS parviennent à remplir correctement cette mission et les obstacles auxquels ils s'affrontent. Nous montrons que les CPAS ne parviennent pas toujours à établir un diagnostic précis des besoins et à assurer l'égalité de traitement des familles dans le besoin. Pour y remédier, l'application REMI a été développée. Le REMI utilise les budgets de référence pour avoir un bon aperçu de toutes les dépenses nécessaires d'une famille. En comparant le budget (qui est adapté à chaque famille) avec le revenu familial net total, il est possible de déterminer dans quelle mesure les familles disposent de ressources financières suffisantes pour mener une vie digne. Nous examinons dans quelle mesure les différences entre et au sein des CPAS sont réduites par l'utilisation du REMI. En outre, dans la troisième section, nous examinons comment cet outil peut non seulement renforcer les services des CPAS, mais aussi aider les autorités locales et supra-locales à contrôler l'efficacité des politiques de réduction de la pauvreté. Dans la dernière section, nous résumons les résultats les plus importants et nous concluons.

1 VIVRE DANS LA DIGNITÉ ET LE RÔLE DES CPAS

La mission du CPAS est de "permettre à toute personne de mener une vie conforme à la dignité humaine" (article 1 de la loi sur les CPAS du 8 juillet 1976). Pour ce faire, les CPAS mettent en œuvre le droit à l'intégration sociale (loi sur le RMI du 26 mai 2002) et le droit aux services sociaux (Loi sur les CPAS).

La loi sur le RMI n'offre les CPAS que peu de latitude : en tant que service décentralisé, ils appliquent la législation fédérale pour l'attribution du revenu d'intégration et l'orientation vers l'activation. L'inverse s'applique au droit aux services sociaux, qui stipule que les CPAS doivent prendre des mesures

curatives et préventives pour promouvoir la participation sociale. Dans ce cas, les CPAS décident de manière autonome de la manière dont la recherche sociale est menée et de la nature et de l'étendue de l'aide et/ou du soutien le plus approprié compte tenu du contexte local dans lequel ils opèrent. Toute intervention du CPAS doit être précédée d'une enquête sociale.

Au fil des ans, le groupe de citoyens vulnérables qui font appel aux services du CPAS s'est fortement développé et diversifié (Van Mechelen, Zamora, & Cantillon, 2016). En juillet 2020, notre pays comptait 150.833 bénéficiaires du revenu d'intégration, dont 37.851 en Flandre et 71.768 en Wallonie (SPP Intégration sociale, 2020). Ce chiffre est 14 fois plus élevé que celui de l'entrée en vigueur du droit à un revenu minimum de subsistance en 1975. En outre, de plus en plus de citoyens font appel au droit aux services sociaux. Il n'existe pas de chiffres qui donnent un aperçu précis de l'aide matérielle et immatérielle fournie. Toutefois, ce que l'on peut déduire des résultats d'une enquête de l'Association des villes et communes flamandes (Verlinden, 2012) et de l'aperçu statistique de la situation financière des autorités locales flamandes (Belfius, 2019), c'est que le montant total de l'aide supplémentaire que les CPAS flamands versent à leurs clients nécessiteux est aussi élevé que le budget total que les CPAS flamands contribuent au financement du revenu d'intégration.

2 LES CPAS GARANTISSENT-ILS À CHACUN LE DROIT À UN REVENU DÉCENT ?

Dès les années 1980, des critiques ont été formulées sur l'insuffisance des "revenus d'assistance publique" (prédécesseur du revenu d'intégration) (Deleek et al., 1980, p.36). Le fait que les montants du revenu d'intégration soient trop faibles pour atteindre un niveau de vie décent est une critique qui a depuis été régulièrement soutenue par la recherche scientifique (De Lathouwer, 1996 ; Dehaes, Pauwels, Lambrechts, & Wuyns, 2001 ; Storms & Van Mechelen, 2016). Pour évaluer l'efficacité actuelle du revenu d'intégration, nous utilisons deux critères communs, à savoir le seuil européen de risque de pauvreté, qui mesure le risque de pauvreté monétaire, et les budgets de référence (voir section 3.1), qui reflètent le revenu minimum nécessaire pour pouvoir participer de manière adéquate à la société. Le graphique ci-dessous (Figure 1) compare la hauteur des deux mesures (barres) avec les revenus nets des ménages des salariés. Le graphique montre que le revenu disponible provenant du revenu d'intégration (points noirs) n'est pas suffisant pour qu'un type de famille puisse vivre dans la dignité.

Afin de porter ces prestations à un niveau adéquat, il est nécessaire d'augmenter les prestations sociales ainsi que le salaire minimum afin de fournir une incitation financière suffisante au travail. Les chercheurs du Centre pour la politique sociale ont simulé que le coût budgétaire de l'augmentation de l'ensemble de la protection du revenu minimum est de 3 % du revenu disponible total de tous les ménages (Cantillon, 2016 ; Collado, Cantillon, Van den Bosch, Goedemé, & Vandelannoote, 2016).

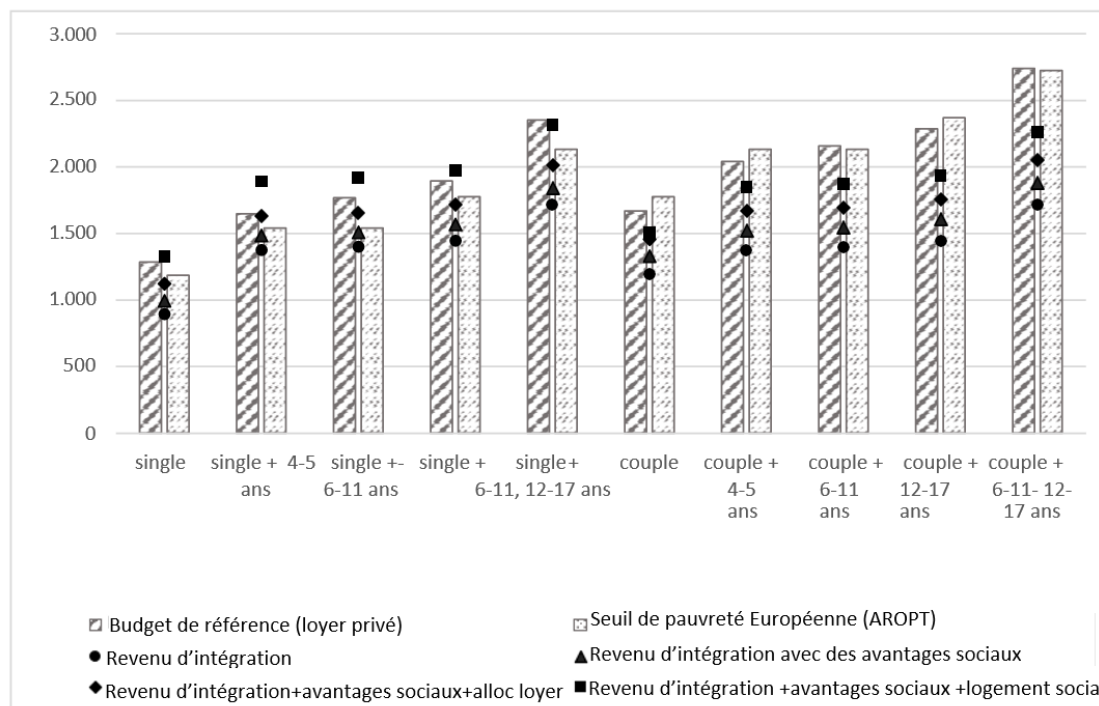
Outre l'augmentation des prestations sociales, la réduction des dépenses nécessaires peut également conduire à une vie plus digne pour les personnes vivant dans la pauvreté. Nous avons examiné l'impact des prestations sociales communes (voir annexe 1) et d'une subvention au loyer sur le revenu disponible des familles avec un revenu d'intégration. Si les familles peuvent prétendre à ces prestations sociales (triangles), le revenu disponible provenant du revenu d'intégration reste insuffisant. Si les familles peuvent également bénéficier de la subvention flamande au loyer 1 (diamants)¹, le revenu disponible augmente de 10 à 14 %. Mais même dans ce cas, les revenus de tous les ménages restent inférieurs aux montants des budgets de référence. L'augmentation la plus importante du revenu disponible (de 15 à 37 %) est réalisée lorsque, en plus des prestations sociales, les ménages peuvent également louer un logement.

¹ Selon la législation en vigueur (arrêté du gouvernement flamand du 4 mai 2012 instituant une allocation pour les futurs locataires), une famille ne peut faire usage d'une allocation de logement que si elle est inscrite sans interruption depuis au moins quatre ans sur la liste d'attente d'un logement locatif social dans la commune où elle vit.

social (carrés noirs). Cependant, le revenu des couples reste insuffisant selon les critères des budgets de référence et du seuil de pauvreté européen.

Les avantages sociaux supplémentaires peuvent augmenter structurellement le revenu disponible des familles en situation de pauvreté, à condition qu'elles soient suffisamment accessibles. Cependant, l'offre de logements sociaux est insuffisante en Flandre² et seul un nombre limité de candidats locataires peuvent faire usage de la subvention flamande au loyer. Pour d'autres avantages sociaux supplémentaires, un taux élevé de non-take-up a également été établi en raison des nombreux seuils au niveau du client, de l'administration et du régime de avantages sociaux supplémentaires et dans lequel différents acteurs (clients, administrateurs et décideurs politiques) sont impliqués (Buyse et al., 2017 ; Van Mechelen & Janssens, 2017 ; Vinck, Lebeer, & Van Lancker, 2019).

Figure 1 : Comparaison du budget de référence pour les personnes sans emploi qui louent un logement privé et du seuil de pauvreté européen avec le revenu net disponible provenant du revenu d'intégration sans avantages sociaux supplémentaires, du revenu d'intégration avec avantages sociaux supplémentaires et avec allocation de loyer et du revenu d'intégration avec prestations sociales et possibilité de louer un logement social (Flandre - chiffres 2018)



De même pour les autres prestations sociales et le salaire minimum, le revenu disponible est généralement insuffisant pour garantir la participation sociale (Frederickx et al., 2019). En conséquence, les CPAS sont obligés d'accorder un soutien supplémentaire aux clients dans le besoin. Ce soutien supplémentaire relève du droit aux services sociaux et peut prendre la forme d'un soutien en nature ou d'un soutien financier supplémentaire (AFS).

² Au 31 décembre 2019, il y avait 153 510 candidats locataires pour les logements sociaux (Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, 2020).

Attribuer l'AFS adaptée à la situation de chaque client fait partie du pouvoir discrétionnaire du CPAS, fondé sur l'idée que l'aide sociale, en tant que dernier filet de sécurité, répond le mieux aux besoins de chaque individu. L'autorité locale est la mieux placée pour détecter les besoins existants et futurs et, compte tenu du contexte institutionnel municipal ou urbain, pour y apporter une réponse adéquate. Sans surprise, et déjà documenté plus souvent (Beyns et al., 2008 ; Dehaes, Pauwels, Lambrechts & Wuyns, 2001 ; Luyten, 1993 ; Malcorps, 2009 ; Mertens & Storms, 2014 ; Storms et al., 2013 ; Van Mechelen & Bogaerts, 2008), de grandes différences sont observées entre les CPAS en ce qui concerne la nature, les conditions et le niveau d'assistance fournie. En outre, les CPAS diffèrent aussi considérablement dans la manière dont ils diagnostiquent la précarité financière (en particulier les recettes et les dépenses qu'ils prennent en compte pour cela) et dans leur procédure de décision d'octroi d'AFS. Cela entraîne des différences significatives entre les CPAS en termes de taille des AFS. Par conséquent, l'interprétation du droit à une existence digne dépend dans une large mesure du lieu de résidence des personnes dans le besoin.

L'octroi de l'AFS adaptée à la situation de chaque client relève du pouvoir discrétionnaire du CPAS, fondé sur l'idée que l'aide sociale, en tant que dernier filet de sécurité, répond le mieux aux besoins de chaque individu, au plus près. L'autorité locale est la mieux placée pour détecter les besoins existants et futurs et, compte tenu du contexte institutionnel municipal ou urbain, pour y apporter une réponse adéquate. Sans surprise, et déjà documenté plus souvent (Beyns et al., 2008 ; Dehaes, Pauwels, Lambrechts & Wuyns, 2001 ; Luyten, 1993 ; Malcorps, 2009 ; Mertens & Storms, 2014 ; Storms et al., 2013 ; Van Mechelen & Bogaerts, 2008), de grandes différences sont observées entre les CPAS en ce qui concerne la nature, les conditions et le niveau d'assistance fournie. Par exemple, la plupart des CPAS accordent une allocation de loyer, une allocation énergétique et des contributions aux frais médicaux et scolaires. Les CPAS peuvent également accorder une AFS générale qui n'est pas liée à des dépenses spécifiques. En outre, les CPAS diffèrent aussi considérablement dans la manière dont ils diagnostiquent la privation (en particulier les revenus et les dépenses qu'ils prennent en compte pour cela) et dans leur procédure de décision d'octroi d'AFS. Cela entraîne des différences significatives entre les CPAS en termes de taille des AFS. Par conséquent, l'interprétation du droit à une existence digne dépend dans une large mesure du lieu de résidence des personnes dans le besoin.

En raison de la forte croissance et de la diversification de la population bénéficiant de l'aide sociale (Van Mechelen et al., 2016), un nombre croissant de CPAS élaborent des instructions et des règles pour déterminer l'accès et la hauteur de l'AFS. Celles-ci tiennent généralement compte d'une échelle inférieure au salaire minimum (appelée "limite critique") afin de ne pas créer un piège à l'emploi. Ces normes sont souvent élaborées par les CPAS eux-mêmes, ce qui explique les différences importantes entre les CPAS en termes de nature (écrite ou orale) et de contenu des accords.

Les différences de taille des AFS se manifestent non seulement entre les CPAS, mais aussi au sein d'un même CPAS (Storms et al., 2013). En effet, les travailleurs sociaux eux-mêmes ont également une marge de manœuvre discrétionnaire dans leur recherche sociale et dans leurs propositions d'octroi ou de refus d'un soutien supplémentaire au Comité spécial sur les services sociaux (BCSD). Les recherches menées dans le cadre du revenu d'intégration montrent dans ce contexte que l'attitude de l'assistant social envers l'État providence est un indicateur important pour sanctionner les clients qui ne sont pas disposés à travailler (De Wilde, 2018).

Afin de réduire les différences décrites, les CPAS ont conclu des accords au niveau régional en ce qui concerne la distribution des AFS. Ces instruments visent à assurer l'égalité de traitement des clients : le même AFS est proposé pour le même type de famille, même si ces types de familles ont des besoins financiers différents, par exemple en raison de problèmes de santé, de la nécessité d'une garde d'enfants rémunérée ou de coûts de logement différents. Toutefois, cette "égalité" de traitement ne garantit pas que le droit à un revenu digne soit garanti dans la même mesure pour tous. De nombreux CPAS ont réalisé que ni ces normes de soutien ni le large éventail de lignes directrices qu'ils avaient

eux-mêmes élaborées ne permettaient de prendre des décisions plus justes sur le plan social concernant l'octroi de la SPA. Les CPAS ont donc demandé l'élaboration d'une nouvelle norme qui, fondée sur un cadre théorique et méthodique scientifique, reflète le revenu minimum dont une famille a besoin pour pouvoir participer de manière adéquate à la société, sans négliger les spécificités du contexte local et les besoins particuliers de certaines familles. C'est ainsi que les budgets de référence ont vu le jour.

3 REMI : OUTIL DE DIAGNOSTIC SCIENTIFIQUE POUR UNE ANALYSE DES BESOINS

Dans ce qui suit, nous soutenons que les budgets de référence et l'application REMI qui en découle constituent une alternative valable à l'actuelle mosaïque de normes de soutien et de barèmes financiers. Tout d'abord, nous examinons brièvement ce que sont les budgets de référence et comment l'application REMI les utilise pour diagnostiquer les besoins financiers. Nous discutons ensuite de la manière dont les services sociaux des CPAS peuvent utiliser le REMI pour renforcer leurs opérations au profit du client et quels types de conventions ils appliquent dans la pratique. Enfin, nous montrons comment le REMI peut être un outil utile pour les autorités locales et supra-locales afin de contrôler les politiques efficaces de lutte contre la pauvreté.

3.1 Les budgets de références

Les budgets de référence fournissent une réponse à la question : "De quel revenu minimum les familles ont-elles besoin pour participer de manière adéquate à la société ? Il n'est pas possible de donner une réponse absolue à cette question car des familles ayant les mêmes ressources financières peuvent avoir des chances inégales de participation parce que leur état de santé est différent ou parce qu'elles ont des compétences inégales (connaissances, aptitudes, attitudes). Les caractéristiques de la société, telles que le degré d'accessibilité des biens publics, engendrent également d'autres besoins financiers (Storms, 2012). Cela ne signifie pas pour autant que nous ne pouvons pas fixer de limites. Les budgets de référence définissent une limite financière théorique inférieure pour certains types de familles pour lesquels un certain nombre d'hypothèses sont faites. Les membres de la famille sont en bonne santé, bien informés et autonomes. La famille vit dans un logement de qualité et a accès à tous les biens et services nécessaires. Ces hypothèses ne sont souvent pas respectées, en particulier pour les familles en situation de pauvreté (voir par exemple Cambois, Brønnum-Hansen, Hayward, & Nusselder, 2020 et Vlaamse Woonraad, 2019). En réalité, ce dont une famille vulnérable a besoin au minimum pour participer de manière adéquate à la société est souvent plus élevé que ce qu'indiquent les budgets de référence calculés. Si les budgets de référence sont utilisés par les CPAS, cela ne se fera donc pas sur la base des familles types, mais sur la base de l'outil REMI qui permet de prendre en compte les coûts individuels nécessaires (voir ci-dessous).

Les budgets de référence partent d'un cadre scientifique théorique et méthodique (Storms, 2012) basé sur la théorie des besoins humains de Doyal & Gough (1991). Pour participer de manière adéquate à la société, il faut répondre à deux besoins universels, la santé et l'autonomie, qui se concrétisent ensuite en besoins intermédiaires : une alimentation suffisante et adéquate, le logement et la sécurité, l'habillement, les soins personnels et les soins de santé, développement sécurisé de l'enfant, la mobilité, les relations sociales, le repos et la détente. Les budgets de référence recherchent les produits et services minimums nécessaires pour répondre de manière adéquate à ces besoins intermédiaires. À cette fin, on utilise autant que possible des normes normatives : les lignes directrices existantes et la recherche scientifique sur ce qui est nécessaire au minimum pour pouvoir vivre sainement et de manière autonome. Des prix bon marché sont proposés pour les produits et services qui garantissent une certaine liberté de choix au consommateur. Des groupes de discussion (avec des citoyens de différents milieux socio-économiques) discutent de la faisabilité et de l'acceptabilité du contenu des paniers, de la stratégie de tarification et des magasins où les prix sont indiqués. Les

budgets de référence sont réévalués chaque année afin de garantir le pouvoir d'achat des budgets de référence (uprating). Tous les cinq ans, le contenu des paniers budgétaires est adapté (rebasing) aux nouvelles attentes et structures sociétales.

3.2 REMI

Lorsque ces budgets de référence sont un calcul théorique d'une limite financière inférieure pour que les familles types participent de manière adéquate à la société, le REMI est une application qui peut être utilisée en pratique pour déterminer un revenu adéquat adapté à chaque famille. Le REMI prend en compte les situations de vie individuelles des familles afin d'obtenir un bon aperçu de toutes les dépenses nécessaires et calcule le montant des revenus dont cette famille a besoin pour vivre dans la dignité. Ce budget familial minimum est ensuite comparé au revenu familial net total. Le solde des deux montants montre si la famille dispose de moyens financiers suffisants pour vivre dans la dignité (Storms, 2018). Nous expliquons ci-dessous le fonctionnement du REMI en détail au moyen d'un exemple fictif ajouté à l'annexe 2 (en Néerlandais)³.

Dans le REMI, la composition de la famille du client est saisie (ou entrée directement⁴) dans le fichier de base. Dans notre exemple, le client est une mère célibataire avec deux enfants résidant à plein temps, dont l'un est en maternelle et l'autre à l'école primaire.

Afin de calculer le revenu familial net du client, toutes les sources de revenus sont incluses dans le dossier de base du REMI : par exemple, les revenus nets provenant de l'emploi, de la sécurité sociale ou de l'assistance (chômage, invalidité ou maladie, pension, revenu d'intégration et allocations familiales), la pension alimentaire perçue et les autres revenus éventuels sont additionnés. Le client de notre exemple a un contrat à plein temps avec une société de titres-services et a un revenu mensuel net de 1 502 euros. En outre, elle reçoit chaque mois 382,48 euros d'allocations familiales et 300 euros de pension alimentaire. Les bourses d'études annuelles sont converties en un montant mensuel de 24,32 euros. La famille de notre exemple a un revenu familial net disponible de 2 208,80 euros par mois.

Les dépenses des budgets de référence sont regroupées dans le REMI en quatre catégories de dépenses : les dépenses fixes, l'argent vivant, les provisions futures et les dépenses supplémentaires.

1. Les frais fixes comprennent les dépenses récurrentes mensuelles et annuelles telles que le loyer ou le montant du prêt hypothécaire, le coût de l'énergie, la taxe provinciale ou les cotisations d'assurance maladie de la famille.
2. Les frais de vie sont principalement individualisés et varient beaucoup plus en fonction de la composition de la famille, comme les dépenses pour l'alimentation, l'habillement, les soins, l'éducation, les loisirs et l'entretien du foyer.
3. Le budget des provisions futures est déterminé par les coûts d'amortissement mensuels des biens durables inclus dans les budgets de référence. Il constitue donc le montant à économiser chaque mois pour remplacer, par exemple, un vélo, un réfrigérateur, un lit ou un ordinateur.
4. Les dépenses supplémentaires comprennent les dépenses qui ne sont pas nécessaires pour chaque famille, mais seulement lorsque leurs conditions de vie diffèrent de celles du type de familles mentionné ci-dessus, ce qui signifie qu'elles ont des besoins supplémentaires.

³ Voir également le film de démonstration du REMI sur: <https://www.cebud.be/remi>

⁴ Certains fournisseurs de logiciels ont intégré l'application REMI dans le logiciel du CPAS existant, de sorte que les données du client déjà connues sont directement saisies dans le fichier principal.

Cela concerne, par exemple, les dépenses médicales récurrentes pour les membres de la famille malades ou les frais de garde d'enfants.

Le coût de la location d'une maison ou du paiement du prêt hypothécaire doit être inscrit dans le REMI car le lieu géographique de résidence du client a une forte influence sur le montant. Les dépenses supplémentaires qu'un client doit engager en raison de besoins spécifiques (tels que les frais médicaux ou les dettes de survie) doivent également être incluses dans le dossier de base. Pour les autres dépenses, les montants des budgets de référence sont automatiquement insérés dans le dossier de base. Les travailleurs sociaux peuvent choisir de remplacer ces montants de référence par des dépenses réelles et de les inclure dans le calcul du budget mensuel minimum. Cela comprend, par exemple, le coût de l'énergie ainsi que le coût de l'éducation, car ceux-ci peuvent s'écarter considérablement des montants de référence dans certaines circonstances (par exemple, un logement mal isolé ou des écoliers en formation professionnelle). Plus les dépenses réelles sont introduites, plus la vision de la situation de vie et des besoins financiers d'un client est précise.

Notre exemple fictif comprend des dépenses réelles de loyer, des coûts de consommation (énergie et eau) et de garde d'enfants. Ces montants sont inclus dans le budget mensuel dans la colonne "régulé dans le budget". Toutes les autres dépenses dans cette colonne sont des montants de référence. Les dépenses pour une voiture ne sont incluses dans le budget mensuel que si le dossier de base indique qu'une voiture est nécessaire. Dans notre exemple fictif, le coût d'une voiture est inclus parce que la voiture est nécessaire pour travailler. En outre, notre exemple comprend également le remboursement mensuel d'une dette énergétique. Les dépenses pour la voiture et le remboursement de la dette énergétique sont visibles dans le budget mensuel sous la rubrique "dépenses supplémentaires".

La somme des quatre catégories de dépenses (frais fixes, frais de vie, provisions futures et extras) constitue le budget nécessaire pour assurer un revenu familial net décent au client. Ce budget minimum nécessaire est comparé au revenu familial net réel. L'équilibre entre les deux indique si la famille dispose d'un revenu disponible suffisant pour vivre dans la dignité et quel est le montant du déficit ou de l'excédent de revenu de la famille. Dans notre exemple, le budget minimum pour participer de manière adéquate à la société est de 2 395,36 euros. Le revenu disponible de cette famille n'est que de 2 208,80 euros, ce qui se traduit par un déficit mensuel de 186,56 euros. Le diagnostic qui peut être établi sur la base des résultats du REMI est que cette famille est actuellement incapable de vivre dans la dignité avec ses revenus actuels. La manière dont les gouvernements locaux soutiennent les familles sur la base de ce diagnostic est examinée au point 3.4.

Afin de garantir la confidentialité des clients, les données saisies dans REMI par les intervenants d'urgence sont cryptées et stockées sur un serveur externe composé de cinq bases de données différentes. Les données personnelles d'un client sont stockées dans une base de données différente de celle du dossier du client, de sorte que les données du dossier sont conservées de manière totalement anonyme. Le CEBUD dispose d'un administrateur web qui est responsable du support technique et du développement du REMI. Un consultant externe en sécurité supervise l'administrateur web et les utilisateurs de REMI. Les chercheurs n'ont pas d'accès direct aux bases de données et ne peuvent consulter que des données totalement anonymes.

Sur la base de ces données, des rapports annuels sont établis pour les utilisateurs du REMI, adaptés à leur propre CPAS et avec les données de tous les utilisateurs du REMI comme référence⁵. Ces

⁵ À l'avenir, si cela est souhaité, une référence plus adaptée pourra être proposée (par exemple, avec des données anonymes regroupées en fonction de la taille de la municipalité ou de la ville et/ou par région).

rapports donnent aux CPAS un bon aperçu des conditions de vie des familles vulnérables qui s'adressent à eux. En outre, les rapports sont également utiles au service social pour contrôler l'utilisation du REMI, tant au sein de son propre CPAS qu'entre les CPAS (voir section 3.5). Dans ce contexte, le CEBUD organise un réseau d'apprentissage annuel avec les utilisateurs du REMI, dans lequel les connaissances et les expériences sont échangées. L'application est adaptée sur la base des commentaires des utilisateurs. La demande est également mise à jour chaque année en août avec les montants de référence les plus récents.

La grande valeur ajoutée du REMI est qu'il permet aux assistants sociaux d'établir un diagnostic précis des besoins financiers des clients individuels sur la base de critères uniformes fondés sur la recherche scientifique et se référant à un cadre théorique commun et accepté de ce qui constitue une vie digne (Storms, 2012, Storms & Van den Bosch, 2009).

3.3 Comment le REMI renforce-t-il le fonctionnement du CPAS ?

Dans cette section, nous examinons comment le REMI influence le fonctionnement du service social et tous ses acteurs concernés et comment cela contribue à des décisions plus justes et plus équitables sur le plan social concernant le soutien apporté par les CPAS. Nous le prouvons par des exemples pratiques de recherches ou de témoignages. Les données proviennent de la recherche que nous avons menée en 2012 sur l'impact possible de l'instrument REMI (Cornelis, Peeters, Reynaert, Thijs, Casman, Nisen & Storms, 2012 ; Cornelis, Peeters & Storms, 2013) et d'une enquête récente auprès des utilisateurs du REMI (Storms & Geboers, 2020). Pour les témoignages, nous nous basons sur l'information de cette enquête et les informations échangées au cours du réseau d'apprentissage des utilisateurs du REMI⁶.

Un avantage important du REMI est que l'application fournit aux travailleurs sociaux une méthodologie structurée pour obtenir un aperçu clair des dépenses et des revenus des clients. En effet, les recherches (Cornelis et al., 2012 ; 2013) montrent que peu ou pas d'accords sont conclus entre et au sein des CPAS sur la nature des revenus et des dépenses qui sont inclus dans la recherche sociale visant à déterminer les besoins financiers des clients. Par exemple, les allocations familiales, les bourses d'études ou les pensions alimentaires reçues ne sont pas systématiquement incluses comme source de revenus. De même, les dépenses nécessaires telles que les primes d'assurance, les cotisations syndicales ou certains impôts ne sont pas non plus systématiquement incluses dans le volet des dépenses. L'outil REMI permettra une évaluation plus précise et plus correcte des besoins financiers, qui est également moins dépendante de la disponibilité d'informations spécifiques (par exemple sur les dépenses personnelles).“

"C'est un outil utile pour obtenir des éclaircissements sur la situation financière d'une personne et ses habitudes de dépenses. Il donne également un bon aperçu des déficits éventuels et de la difficulté qu'ont les gens à joindre les deux bouts". (MW4, Cornelis et al., 2013)

Dans tous les CPAS, la recherche sociale sur la privation en fonction d'un soutien financier supplémentaire est effectuée par l'assistant social. 45% des assistants sociaux qui travaillent avec le REMI complètent l'outil avec le client afin de discuter de la situation des besoins et de rechercher des solutions réalisables à court et long terme.

⁶ Dans les témoignages, nous faisons référence aux petits (< 15.000 habitants), moyens (15.000-49.999 habitants), grands (50.000-100.000 habitants) et très grands (> 100.000 habitants) CPAS.

Cornelis et al (2012) ont constaté que la recherche sociale basée sur le REMI ne prend pas plus de temps que la recherche effectuée avant l'introduction du REMI car il n'est pas nécessaire de remplir manuellement tous les postes de dépenses ou de recettes. Dans l'exemple fictif (annexe 2), seuls le loyer, les frais de consommation, les frais de garde d'enfants, les frais de voiture et la dette énergétique sont saisis. Pour tous les autres postes de dépenses, les montants de référence sont utilisés pour calculer le budget mensuel nécessaire. Par conséquent, le degré de besoin financier du client peut être déterminé avec peu d'efforts administratifs (tant de la part du client que de l'assistant social).

L'aperçu des revenus et des dépenses nécessaires du REMI fournit aux travailleurs sociaux et aux clients une ligne de conduite pour déterminer quelle aide est appropriée lorsque le budget mensuel présente un solde négatif. Cette vue d'ensemble peut, par exemple, donner lieu à l'épuisement des droits et des prestations sociales non utilisés ou à la mise en place d'un parcours vers l'emploi. S'il s'avère que certains postes de dépenses sont beaucoup plus élevés que ceux prévus dans les montants de référence, l'assistant social et le client peuvent examiner ensemble si et comment ceux-ci peuvent être réduits. Les conditions de logement peuvent-elles être améliorées afin de réduire les coûts de consommation et/ou les coûts de location ? Est-il nécessaire de modifier les comportements dans le domaine de la budgétisation ? Même si les dépenses réelles s'avèrent inférieures aux montants de référence minimums, cela peut fournir des informations importantes aux travailleurs sociaux. Cela indique souvent des stratégies de survie des familles défavorisées qui ne parviennent pas à satisfaire certains besoins fondamentaux.

Lorsque l'assistant social remplit le REMI avec le client, celui-ci a souvent une meilleure idée du budget de son ménage. Le client peut se joindre à la recherche de moyens réalisables pour équilibrer son budget et des mesures qu'il peut prendre pour y parvenir. Une telle méthodologie, dans laquelle le client lui-même aide à réfléchir aux solutions possibles et à son rôle à cet égard, s'avère plus efficace que les méthodologies dans lesquelles les mesures sont proposées ou imposées de l'extérieur (Moller, Deci, & Ryan, 2006). Ainsi, le REMI n'est pas seulement utilisé pour l'attribution des AFS mais aussi comme un instrument d'accompagnement

"Le REMI est appliqué aux personnes qui sont activement soutenues pendant au moins trois mois... Avec elles, un plan d'action et un outil d'accompagnement sont élaborés. Quels objectifs le client peut-il et veut-il atteindre ? Le soutien du REMI est lié à des objectifs. Épuisement des droits, puis accompagnement individuel avec des objectifs adaptés. C'est beaucoup de travail, mais cela donne des résultats et après six mois, il y aura une évaluation". (CPAS de taille moyenne, Anvers)

"Nous allons d'abord remplir un planificateur de budget. Cela se fait lors d'une conversation avec le client. C'est ce qui est utilisé dans le REMI. Nous en discutons avec le client. Nous nous concentrons beaucoup sur les choix du client, en engageant un dialogue avec lui. Si le client choisit une voiture ou un abonnement coûteux, la question est de savoir s'il vaut la peine d'omettre certaines autres dépenses. Les choix doivent être soutenus par le client lui-même à long terme. Cela n'est possible que lorsque les revenus sont déjà presque suffisants". (grand CPAS, Flandre occidentale).

Une enquête récente auprès de tous les utilisateurs du REMI montre que de nombreux CPAS (62,5 %) utilisent le REMI pour sélectionner systématiquement et de manière proactive leurs clients en fonction de leurs besoins financiers, plutôt que d'attendre qu'ils fassent eux-mêmes une demande d'aide financière concrète⁷. Cela s'inscrit dans le cadre de leur mission légale de fournir une aide intégrale

⁷ Mais derrière ce nombre important, le fait que Derrière ce nombre encore important se cache aujourd'hui le fait que dans beaucoup de ces CPAS, la mise en place n'est pas encore achevée : 13% des CPAS sont toujours traités lors d'un dépôt systématique de leurs clients, 13% sont habituellement effectués et 46% sont parfois effectués, selon l'assistante sociale. La raison en est que dans beaucoup de ces CPAS, la mise en œuvre n'est pas encore totalement achevée : 13 % des CPAS disent

non seulement "palliative ou curative", mais aussi "préventive" en fonction de la participation sociale de leurs clients (art. 58 de la loi sur les CPAS). De cette manière, le CPAS anticipe les problèmes financiers futurs (ou existants et croissantes) des clients. Cette pratique permet de garantir que l'assistance et le soutien au sein d'un CPAS soient plus uniformes et que l'attitude du travailleur social ait moins d'impact sur l'octroi ou non du programme AFS ou sur son information (voir ci-dessus). Un avantage supplémentaire est que les droits des clients aux prestations sociales et aux concessions non accordées automatiquement seront mieux épuisés.

Pour les membres du CSSS, le résultat de REMI (cfr. Annexe 2) offre un aperçu structuré des recettes et des dépenses nécessaires, fournissent un cadre décisionnel uniforme, basé sur la recherche, pour l'évaluation d'un large éventail de besoins. Actuellement, ces derniers sont presque exclusivement décrits dans des fichiers texte dans la plupart des CPAS. Le fait de joindre les résultats du REMI aux rapports sociaux permet au BCSD d'avoir une vision plus précise et plus complète du degré de privation des familles. Cela permet au BCSD de prendre des décisions plus éclairées sur la question de savoir si et comment les familles peuvent être bien soutenues.

"L'assistant social imprime parfois deux budgets mensuels pour le même client mais avec des variations différentes dans le dossier de base pour vérifier l'impact de certains choix [du CSSS]. Les budgets mensuels sont ensuite juxtaposés et comparés les uns aux autres. L'utilisation d'un système structuré comme le REMI est considérée comme quelque chose de très positif par le conseil d'administration". (petit CPAS, Brabant flamand)

3.4 Accords concernant l'utilisation du REMI

Lorsqu'une commune décide d'utiliser le REMI dans le cadre de son aide financière, cela encourage le service social et les membres du BCSD à faire un certain nombre de choix. Les décisions prises auparavant de manière ponctuelle ou les pratiques non précises qui guident l'action depuis longtemps doivent être rendues explicites afin que les situations des clients puissent être évaluées et traitées sur un pied d'égalité. Non seulement cela renforce la sécurité juridique lors de la prise de décisions sur l'aide au titre du droit aux services sociaux, mais cela offre également une occasion unique aux membres du BCSD de mener des discussions approfondies et de fournir des conseils au Conseil du CPAS sur la manière d'adapter les politiques locales de réduction de la pauvreté aux besoins et au contexte locaux. 58 % des CPAS interrogés ont produit leur propre document de politique à cette fin.

Les décisions décrites ici concernent à la fois le groupe cible (Quelles familles peuvent faire une demande d'AFS au CPAS ?) et la prise en compte ou non des coûts nécessaires qui sont actuellement facultatifs dans le REMI (par exemple, les plans de remboursement des dettes ou des frais de voiture) et les AFS accordées aux personnes démunies (Quel montant ? Sous quelles conditions ?) qui peuvent être accordées.

"Nous avons un vade-mecum qui inclut le REMI. Les principes qui sont appliqués dans le REMI sont également étendus à d'autres systèmes de soutien tels que le plafonnement des loyers pour Wonen Vlaanderen. Ces montants et ces accords sont présentés dans ce vade-mecum. (grand CPAS, Flandre orientale)

toujours qu'ils contrôlent systématiquement leurs clients, 13 % disent qu'ils le font habituellement et 46 % le font parfois, selon l'assistant social.

En ce qui concerne le groupe cible, nous constatons que la plupart des CPAS (78%) les décrivent comme "toutes les familles ayant une demande d'aide financière". Un petit nombre de CPAS décrivent⁸ plus précisément le groupe cible (encore plus à l'heure actuelle) et limitent la recherche de revenus sur la base du REMI aux bénéficiaires du revenu d'intégration, aux familles dont le revenu est inférieur aux "montants du revenu d'intégration +200 euros", aux familles qui gèrent un budget ou aux familles qui souhaitent faire appel au Fonds (flamand) de lutte contre les expulsions.

Trois CPAS sur quatre fixent un délai dans lequel la recherche sur les besoins du groupe cible doit être effectuée via le REMI. La période varie entre : à l'admission (33%), après un mois (4%), après trois mois (21%) ou après six mois (4%). 37% des CPAS ne précisent pas de délai dans lequel la recherche sociale doit être achevée.

"Le REMI est appliqué aux personnes qui ont été activement conseillées pendant au moins trois mois. Pas pour toutes les personnes qui viennent une fois pour demander de l'aide". (CPAS de taille moyenne, Anvers).

"REMI" est utilisé dans tous les dossiers. En particulier dans les cas où des orientations sont liées à. Le REMI est utilisé dès l'admission. Après cela, il y a une période d'attente de trois mois pour voir si les revenus sont trouvés et/ou les dépenses réduites". (CPAS de taille moyenne, Flandre occidentale)

Outre le groupe cible pour lequel une évaluation des besoins est effectuée via le REMI, les CPAS concluent également des accords internes sur les dépenses supplémentaires nécessaires qu'ils facturent ou non afin de déterminer les besoins des clients. Par exemple, tous les CPAS inscrivent les loyers effectivement payés comme frais de logement, mais beaucoup d'entre eux les déduisent jusqu'à un certain loyer maximum en dessous duquel il est possible de trouver une maison louée dans la municipalité. Les frais de voiture facturés sont généralement limités aux coûts liés à la possession et à l'utilisation d'une petite voiture (tels que calculés par le CEBUD) et ne sont pris en compte que si le déplacement par les transports publics n'est pas possible. Presque tous les CPAS doivent également prendre en charge les frais médicaux liés à la maladie du client ou d'un de ses colocataires. En revanche, les paiements mensuels des dettes ne sont pas ou pas complètement pris en compte par la plupart des CPAS dans la recherche sociale (par exemple, la moitié des dettes, seulement les dettes de survie).

"La plupart des personnes ayant des frais de subsistance ont une maximum à facturer pour des frais médicaux. Ceci est considéré comme une dépense et divisé par 12 et donc inclus dans le REMI chaque mois. Les travailleurs sociaux l'appliquent pour couvrir les coûts de santé les plus évidents". (grand CPAS, Flandre occidentale)

"Lorsque les gens font des dettes de survie, le remboursement des dettes est certainement inclus comme un versement et est pris en compte dans le calcul d'un budget mensuel". (extrait de la feuille de route pour les normes d'aide d'un CPAS de taille moyenne, Anvers)

Les accords internes sur l'utilisation du REMI signifient que le soutien accordé dépend moins de la responsabilisation du client et de l'attitude de l'assistant social.

⁸ Beaucoup d'entre eux indiquent qu'ils ont commencé à mettre en œuvre le REMI dans leur CPAS avec un groupe cible limité et qu'ils vont le généraliser à court ou moyen terme.

"Le REMI a veillé à ce que la vision soit harmonisée entre les travailleurs sociaux. Avant, elle dépendait de l'assistant social qui faisait l'évaluation, mais maintenant elle est beaucoup plus uniforme et juste. (grand CPAS, Flandre occidentale)

L'utilisation du même instrument de dépistage qui inclut tous les revenus et dépenses nécessaires qui sont importants pour diagnostiquer les besoins assure une plus grande uniformité entre les CPAS dans la recherche sociale menée dans le cadre du droit aux services sociaux. Le guide d'utilisation et les FAQ mis à disposition par le CEBUD sont utilisés par de nombreux utilisateurs du REMI comme source d'inspiration pour l'élaboration d'un cadre d'entente interne.

"Sur la base de la consultation de l'équipe et sur la base du guide d'utilisation et de la FAQ du CEBUD, nous avons conclu des accords internes. Tout cela a été coulé dans une feuille de route afin de parvenir à une uniformité dans l'utilisation du REMI". (CPAS de taille moyenne, Anvers)

En plus des accords sur le groupe cible et les coûts pris en compte pour la recherche sociale, les CPAS concluent également des accords sur les services sociaux offerts aux clients pour lesquels le REMI présente un solde négatif. Presque tous les CPAS interrogés sur ce sujet offrent à ces familles un soutien financier (96 %). Dans un quart des CPAS, l'aide est limitée à la AFS. Dans 71 % des CPAS, ce n'est pas le cas et les CPAS fournissent également un soutien matériel ou un autre soutien. Le "soutien matériel" comprend o.a. les chèques d'alimentation, l'orientation vers des organisations caritatives ou les sacs poubelles gratuits). Par "autres aides", on entend, par exemple, l'aide budgétaire ou le conseil psychosocial.

La plupart des CPAS (83 %) posent des conditions à l'octroi d'un soutien financier ou matériel. Ces conditions peuvent être très différentes et vont de la "participation au processus d'orientation" et de "l'épuisement des droits" qui s'appliquent à toutes les familles à "l'enregistrement dans une société de logement social" ou à la "gestion du budget" ou à "la réalisation d'une analyse énergétique". Ces dernières conditions sont formulées en fonction de la famille concernée.

Comme les CPAS utilisent le REMI, 75% d'entre eux n'utilisent pas (ou plus) d'autres outils pour enquêter sur les besoins financiers. De cette façon, le REMI fournit un cadre décisionnel clair et transparent qui examine intégralement la situation financière du client.

Le niveau de l'AFS que le CPAS accorde dépend non seulement du besoin identifié, mais aussi de l'espace budgétaire que le gouvernement local a ou veut/peut mettre à disposition à cette fin. Près d'un CPAS sur quatre finance la totalité du déficit des ménages appartenant au groupe cible et soumis aux conditions spécifiées. Plus de la moitié des CPAS ne financent pas la totalité du déficit si celui-ci dépasse un certain montant maximum forfaitaire par type de famille (32 %) ou si la famille obtient ainsi un revenu proche de celui qu'elle obtiendrait en travaillant au salaire minimum (23 %).

"Par famille ou personne qui frappe à notre porte, nous regardons le revenu mensuel. Nous le comparons d'une part au budget de référence du CEBUD et d'autre part à une grille de salaires inférieure au salaire minimum. Si le budget de référence est inférieur à cette limite critique, nous nous adaptons au budget de référence. Si le budget de référence est supérieur à la limite critique, nous nous adaptons jusqu'à cette limite critique, c'est-à-dire légèrement en dessous du salaire minimum. Nous faisons cela pour maintenir l'incitation financière à aller travailler". (grand OCMW, Flandre occidentale)

Ceci est perçu par certains utilisateurs du REMI comme un point négatif important car les familles dans le besoin ne sont pas toujours aidées de manière adéquate. Relever le niveau de la protection des

revenus minimaux dans notre pays pourrait certainement apporter un grand soulagement dans ce domaine (voir Frederickx et al., 2019).

"Selon moi, Selon lui, notre seuil pourrait être encore plus proche des montants du REMI, bien que le meilleur scénario soit celui où les salaires de subsistance et les prestations les plus faibles sont considérablement augmentés, de sorte que le traitement arbitraire de l'aide supplémentaire au-delà des frontières municipales puisse cesser. (petit CPAS, Flandre orientale)

Ce que les CPAS interrogés trouvent positif dans la manière dont ils utilisent le REMI pour calculer les AFS, concerne principalement l'outil qu'ils peuvent utiliser. Selon eux, le REMI rend possible une évaluation des besoins objective, transparente et scientifiquement étayée pour toutes les familles. L'AFS qui leur est alors proposée garantit que les clients sont traités de manière plus équitable et qu'ils disposent de l'espace financier nécessaire pour éviter de se retrouver dans une spirale de la pauvreté ou dans un piège de la rareté (Mullainathan & Shafir, 2013) et/ou d'échouer dans leur autocontrôle (Baumeister & Tierney, 2012 ; Muraven & Baumeister, 2000).

"C'est un instrument à base scientifique qui permet d'examiner, avec les clients, où se situent leurs dépenses par rapport au budget de référence et de faire une bonne analyse de la situation financière. Elle assure une plus grande uniformité dans l'assistance. Il permet également d'examiner la situation des revenus des personnes sans question pour une aide financière. Elle peut donner aux gens la possibilité (moins de pénurie, plus de bande passante) de reprendre leur situation en main et de faire des pas en avant, une sorte d'effet de levier". (Petit CPAS Anvers)

Les améliorations que les CPAS mettent en avant dans la manière dont ils utilisent le REMI pour calculer l' AFS concernent à la fois l'instrument lui-même et le soutien qui est accordé. En ce qui concerne

l'instrument, les CPAS mentionnent la nécessité d'établir des lignes directrices plus générales sur la manière d'imputer les dépenses supplémentaires de manière similaire, la nécessité de pouvoir ventiler la catégorie "autres recettes" en recettes bien définies ou d'ancrer les ajustements locaux (par exemple, l'accord interne de prendre en compte 50 % des dettes comme coûts nécessaires) dans le système. Le temps nécessaire à la réalisation complète et correcte⁹ du REMI et la non-intégration connexe (pour la plupart des CPAS) dans le logiciel existant sont également jugés négatifs. Les points à améliorer en ce qui concerne le soutien accordé sont l'insuffisance de l'offre par rapport au déficit identifié.

3.5 Comment le REMI peut-il inspirer les gouvernements de notre pays à surveiller une politique efficace de lutte contre la pauvreté?

En plus d'utiliser le REMI comme un instrument d'orientation individuel, il peut également être utile de suivre la politique locale de lutte contre la pauvreté (ci-dessus). Après tout, si les gouvernements locaux veulent maximiser leur rôle de régisseur de la politique sociale locale, ils ont besoin de bonnes données : qui sont les citoyens de notre municipalité/ville qui ont des difficultés financières ? Quelles mesures locales peuvent améliorer ou alléger la situation de ces citoyens et de leurs familles à (court terme) ?

⁹ Toutefois, cette suggestion d'amélioration ne doit pas être considérée indépendamment du fait qu'une enquête sociale prend toujours un certain temps et que le temps nécessaire à cette fin n'est pas vraiment plus long que lorsque l'outil REMI est utilisé à cette fin (voir Cornelis et al., 2012).

Les systèmes d'information des CPAS contiennent de nombreuses données administratives à partir desquelles des indicateurs de pauvreté peuvent être dérivés. Les données saisies par les assistants sociaux à des fins de recherche sociale pourraient fournir de nombreuses informations sur les caractéristiques des citoyens demandant de l'aide et les questions que les citoyens viennent poser. D'autre part, la base de données des décisions du CSSS donne un bon aperçu de la taille et de la composition du groupe auquel une certaine forme de soutien (immatériel, matériel ou financier) est accordée. En comparant ces données avec les données administratives municipales, une administration locale obtient une image de la taille relative du groupe qui fait appel au CPAS et qui est plus ou moins atteint. Aujourd'hui, ces données ne sont guère utilisées, voire pas du tout, parce qu'elles consistent principalement en un texte écrit.

Les données numériques REMI répondent à cette lacune. La base de données REMI contient actuellement des données sur la situation socio-économique et démographique de la personne demandant une aide et de sa famille, ainsi que sur le niveau et la composition du revenu familial et les dépenses nécessaires pour vivre dans la dignité. Ces données sont mises à la disposition des autorités locales chaque année sous forme de rapports (voir l'annexe 3 pour un aperçu des indicateurs inclus dans ces rapports). Les données permettent aux gouvernements locaux de formuler des objectifs politiques à un niveau agrégé. Si, à l'avenir, ces données sont liées aux décisions du CSSS, l'impact des mesures prises pourra également être mesuré, ce qui permettra un suivi efficace et efficient des politiques.

"Le REMI rend également des choses visibles au tableau, par exemple l'identification de certains points de douleur et de groupes cibles. Ici, vous pouvez rendre l'évolution visible pour le conseil. De cette façon, vous avez plus d'influence sur le conseil d'administration". (CPAS de taille moyenne, Flandre occidentale)

Même les autorités supra-locales n'ont actuellement que peu d'informations sur la taille et la composition du groupe de citoyens vulnérables qui font usage du droit aux services sociaux, ni sur la nature, la portée et les critères d'attribution utilisés par les CPAS pour apporter AFS. Les données du REMI peuvent mettre ces informations à la disposition des autorités supra-locales. Cette information est nécessaire dans un État providence à plusieurs niveaux (Cantillon, 2016, p. 110) comme le nôtre, surtout si les autorités supérieures veulent se concentrer sur la gestion douce et la rationalisation des CPAS en vue d'un accès égal au droit à un revenu digne, quel que soit le lieu de résidence de la personne.

Lorsqu'un grand nombre de CPAS utilisent l'outil REMI de manière suffisamment standardisée, les autorités supra-locales peuvent utiliser les données REMI pour identifier les caractéristiques des familles utilisant le CPAS et adapter leurs politiques de lutte contre la pauvreté en conséquence. En outre, les données REMI collectées peuvent également mettre en lumière l'accessibilité financière de services publics tels que l'éducation, la garde d'enfants, les transports publics, le logement, l'énergie ou l'eau au niveau supralocal en comparant les montants de référence avec les montants réels saisis dans REMI. Cela nécessite une utilisation normalisée de l'outil REMI plus étendue que ce n'était le cas jusqu'à présent. Par exemple, le remplissage de plusieurs champs (en plus des loyers ou des remboursements de prêts hypothécaires) pourrait être rendu obligatoire. Par ailleurs, il serait utile de savoir quels dossiers REMI ont été établis en vue de la présentation d'un bilan social en fonction d'un soutien (financier ou matériel) au CSSS et quelle décision les membres du CSSS ont prise à ce sujet (en termes de soutien financier).

Nous avons demandé aux utilisateurs du REMI dans quelle mesure ils appréciaient l'idée qu'il devrait y avoir des lignes directrices supra-locales pour déterminer les conditions et le montant du soutien financier supplémentaire. 79% des CPAS ont répondu positivement à cette question. Ces partisans mettent notamment en avant le principe de justice et d'égalité et indiquent qu'à l'heure actuelle,

les différences au sein des CPAS et entre eux sont trop importantes.

"Il y a trop d'arbitraire sur le terrain et les clients n'ont pas suffisamment de sécurité juridique"
(CPAS de taille moyenne d'Anvers)

"Dans toutes les villes, le "revenu digne" devrait être le même, mais il faut tenir compte des conditions locales. L'outil doit donc tenir compte, par exemple, des loyers par centre ville"
(très grand CPAS, Flandre orientale).

"Des lignes directrices super-locales assureront "l'objectivation du soutien au sein de notre CPAS et entre les CPAS, l'orientation de l'assistant social pour les propositions de soutien financier, la prévention de l'évaluation subjective des propositions par les membres du BCSD"
(CPAS de taille moyenne Brabant Flamand).

Les opposants aux lignes directrices supra-locales se réfèrent principalement à la personnalisation qu'ils veulent continuer à offrir. Ils craignent que les lignes directrices supra-locales ne restreignent trop cette liberté.

"Je pense que le REMI est une super application. Cependant, il existe de grandes différences entre les villes et les municipalités, entre les municipalités riches et pauvres, etc. Des directives super-locales vont restreindre la personnalisation. Cependant, ce serait une contribution de pouvoir verrouiller le REMI comme une application, avec des accents locaux, dans le travail social de chaque CPAS". (petit CPAS du Brabant flamand)

que la famille gagnerait avec un emploi au niveau d'un salaire minimum (23 %). Si les différences pour l'octroi de l' AFS au sein d'un même CPAS disparaissent, les différences entre les CPAS pour l'octroi de l' AFS demeurent. La plupart des utilisateurs du REMI sont favorables à l'utilisation de lignes directrices supra-locales pour déterminer les conditions jusqu'à et y compris le montant de l'aide financière supplémentaire.

En plus d'utiliser le REMI comme un instrument d'orientation individuel, il peut également être utile de suivre les politiques (supra-)locales de réduction de la pauvreté. Le REMI met à disposition des données bien organisées sur les caractéristiques des groupes cibles (par exemple selon le type de famille, le statut de propriétaire et le statut social) qui nécessitent le soutien du CPAS et sur la situation financière de ces groupes cibles. Ces données peuvent être utilisées par les administrations locales pour formuler des objectifs politiques qui s'attaquent structurellement à la pauvreté monétaire, puis pour contrôler l'impact des mesures politiques prises. Si les décisions du CSSS sont liées à ces données, l'impact des décisions du CSSS peut également être mesuré.

Lorsque le REMI est systématiquement utilisé par un nombre suffisamment important de CPAS comme outil de diagnostic de la privation financière, les autorités supra-locales peuvent également utiliser les données pour avoir une idée de la taille et de la composition du groupe de citoyens qui demandent l'aide des CPAS et qui sont en situation de pauvreté (parce que le budget familial nécessaire présente un solde négatif). En outre, si le REMI devait être utilisé de manière systématique et plus standardisée par un nombre suffisamment important de CPAS pour l'attribution des aides AFS, l'utilisation de cet instrument pourrait également assurer une plus grande rationalisation de la politique d'assistance entre les CPAS. Enfin, les données REMI collectées peuvent également être utilisées utilement par les administrateurs (super)locaux pour étudier et, si nécessaire, améliorer l'accessibilité financière des produits et services publics.

5 ANNEXES

Annexe 1 : Aperçu de quelques mesures (applicable en Flandre) que nous avons prises en compte pour démontrer l'impact des prestations sociales sur le revenu disponible du revenu d'intégration

Mesure ou compensation ⁹¹⁰	Organisation
Allocation chauffage	Fonds social mazout
<i>Tarif social pour l'électricité et/ou le gaz naturel</i>	<i>Fournisseurs d'énergie</i>
<i>Correction sociale Taxe énergétique flamande</i>	<i>Gouvernement flamand</i>
Coupon de réduction sur les appareils à faible consommation d'énergie	Gestionnaire de réseau de distribution
<i>Tarif social pour l'eau du robinet</i>	<i>Société d'eau potable</i>
<i>Intervention majorée (IM)</i>	<i>Caisse d'assurance maladie</i>
<i>Une réduction de la contribution à l'assurance flamande des soins</i>	<i>Caisse d'assurance maladie flamande</i>
Une réduction sur les transports publics	le transport en bus
Tarifs sociaux de la téléphonie et de l'internet	Société téléphonique
Exemption/réduction de l'impôt provincial	Province

¹⁰ Les mesures imprimées en italique sont en principe accordées automatiquement, les autres mesures doivent être demandées.

Annexe 1 : Exemple d'un fichier de base pour un client fictif dans REMI (en Néerlandais)

Dossier Nancy V.

07/04/2020 14:22

Persoonlijke gegevens	
Rijksregisternummer:	XX.XX.XX-XXX.XX
Familienaam:	V.
Voornaam:	Nancy
Geboortedatum:	10/01/1985
Geslacht:	Vrouw
Gezondheid	
Remgeld:	0.00 per maand
Extra uitgaven (kledij, voeding, mobiliteit, ...):	0.00 per maand
Gezin	
Alimentatie (onderhoudsgeld):	0.00 per maand
Kinderopvang:	210.00 per maand
Onderwijs(kosten):	0.00 per maand
Media	
Internetkosten:	0.00 per maand
Kabeltelevisie:	0.00 per maand
Telefoonkosten:	0.00 per maand
Verzekering en bijdragen	
Ziektefondsbijsdrage:	0.00 per maand
Zorgverzekering:	0.00 per jaar
Hospitalisatieverzekering:	0.00 per jaar
Brandverzekering:	0.00 per jaar
Familiale verzekering:	0.00 per jaar
Belastingen	
Provinciebelasting:	0.00 per jaar
Lokale belasting:	0.00 per jaar
Vakbondsbijsdrage:	0.00 per maand
Auto	
Auto noodzakelijk?	Ja
Onderhoud en reparatie:	0.00 per jaar
Brandstof:	65.00 per maand
Afschrijving:	0.00 per maand
Verzekering:	238.40 per jaar
Controle:	36.60 per jaar
Wegenbelasting:	102.56 per jaar

Dossier Nancy V.

07/04/2020 14:22

Totaal eigen inkomsten	
Inkomen uit arbeid:	1502.00 per maand
Extra inkomsten (vakantiegeld, 13de maand, ...):	0.00 per maand
Werkloosheidsuitkering:	0.00 per maand
Invalideitsuitkering:	0.00 per maand
Ziekteuitkering:	0.00 per maand
Leefloon:	0.00 per maand
Pensioen:	0.00 per maand
Andere (uitzonderlijke inkomsten, huurinkomsten, ...):	0.00 per maand
Belastingen	
Personenbelasting:	0.00 Terugtrekken per jaar
Andere ontvangen vergoedingen	
Bedrag kindergeld:	382.48 per maand
Alimentatie (onderhoudsgeld):	300.00 per maand
Spaargeld	
Bedrag:	2500.00

Woning	
Eigenaar / Huurder:	Huurder
Private of sociale woning?:	Private huisvesting
Huur/hypotheek + bijkomende kosten:	615.00 per maand
Huur garage:	0.00 per maand
Verbruikerskosten	
Kosten Water:	35.00 per maand
Kosten Elektriciteit:	185.00 per maand
Kosten Gas:	0.00 per maand
Kosten Mazout:	0.00 per maand
Kosten Hout:	0.00 per maand
Kosten Steenkool:	0.00 per maand

Schulden				
Omschrijving	Totaalbedrag	per maand	Begindatum	Einddatum
Met afbetalingsplan				
afbetaalplan energieschuld	800.00	40.00	01/03/2019	01/10/2021

Dossier Nancy V.

07/04/2020 14:22

Gezinssamenstelling	
Kinderen	
Voornaam:	Léon
Geboortedatum:	28/02/2013
Geslacht:	Man
Voltijds inwonend:	Ja
Inkomsten	
Leercontract:	Nee
Studietoelagen:	188.19 per jaar
Onderwijs(kosten)	
Scholingsniveau:	Lager onderwijs
Pendel / Kot:	Maak een keuze
Huur kot:	0.00 per
Schoolrekening:	0.00 per maand
Schoolbenodigdheden:	0.00 per maand
Inschrijvingsgeld school:	0.00 per maand
Voornaam: Hanne	
Geboortedatum:	15/03/2016
Geslacht:	Vrouw
Voltijds inwonend:	Ja
Inkomsten	
Leercontract:	Nee
Studietoelagen:	103.70 per jaar
Onderwijs(kosten)	
Scholingsniveau:	Kleuteronderwijs
Pendel / Kot:	Maak een keuze
Huur kot:	0.00 per
Schoolrekening:	0.00 per maand
Schoolbenodigdheden:	0.00 per maand
Inschrijvingsgeld school:	0.00 per maand

Maandbudget Nancy V.

07/04/2020 14:27

Vaste uitgaven	Referentiebudget	Reële uitgaven	Verrekend in budget
Brand- en familiale verzekering	20.18		20.18
Huur/hypotheek + bijkomende kosten	661.57	615.00	615.00
Onroerende voorheffing en schuldsaldo			0.00
Verbruikerskosten	171.75	220.00	220.00
Ziekenfondsbijdrage, zorgverzekering, hospitalisatieverzekering	31.54		31.54
Alimentatie (onderhoudsgeld)/Kinderopvang		210.00	210.00
Internetkosten	20.83		20.83
Kabeltelevisie	20.83		20.83
Telefoonkosten	8.00		8.00
Vakbondsbijdrage/Belastingen (provincie, crisis,...)	13.52		13.52
Totaal	948.22	1045.00	1159.90

Leefgeld	Referentiebudget	Reële uitgaven	Verrekend in budget
Voeding	364.06		364.06
Klein onderhoud woning (poetsgerief, spaarlampen)	1.93		1.93
Gezondheid en verzorging	69.63		69.63
Kleding	136.50		136.50
Herstel schoenen, schoensmeer, naaigerief en waspoeder	12.85		12.85
Vervoer (trein, bus, onderhoud fiets)	48.13		48.13
Onderwijs	48.91		48.91
Ontspanning, onderhoud relaties, zakgeld	300.98		300.98
Nazicht boiler, centrale verwarming, herstellingen aan woning	17.19		17.19
Rest- en gft-afval en andere burgerverplichtingen	10.92		10.92
Totaal	1011.10	0.00	1011.10

Toekomstige voorzieningen	Referentiebudget		Verrekend in budget
Keukenuitrusting	15.20		15.20
Bed en toebehoren	6.70		6.70
Wasmachine, strijkijzer en -plank, droogrek, wasspelden, kleerkast	6.92		6.92
Fiets	8.33		8.33
Groot onderhoud woning en veiligheid (verven, behangen, vloerbekleding en gordijnen vervangen)	17.80		17.80
Computer, printer, fototoestel, tv+dvd+radio+cd, gsm, zetel, kast, tafeltje	32.94		32.94
Totaal	87.89		87.89

Maandbudget Nancy V.

07/04/2020 14:27

Gezondheid en verzorging	Bedrag	Verreken in budget
Remgeld	0.00	0.00
Extra uitgaven (kledij, voeding, mobiliteit, ...)	0.00	0.00
Schulden	Bedrag	Verreken in budget
Met afbetalingsplan		
afbetaalplan energieschuld	40.00	40.00
Auto		Verreken in budget
Onderhoud en reparatie		0.00
Brandstof		65.00
Afschrijving		0.00
Verzekering		19.87
Controle		3.05
Wegenbelasting		8.55
Varia		Bedrag
Geen varia aanwezig in dit dossier		
Totaal		136.47

	Referentiebudget	Reële uitgaven	Totaal budget
Vaste uitgaven	948.22	1045.00	1159.90
Leefgeld	1011.10	0.00	1011.10
Toekomstige voorzieningen	87.89		87.89
Extra			136.47
Totaal	2047.21	1045.00	2395.36

Totaal eigen inkomsten	2208.80
Totaal budget	2395.36
Saldo	-186.56

Annexe 2 : Indicateurs collectés annuellement et publiés dans les rapports de référence du CEBUD et mis à la disposition du CPAS

Sociaal-demografische en financiële situatie van de steunvrager zijn/haar gezin	
Demandeur principal	- Candidats par sexe
Composition famille	- Demandeur selon son statut d'activité (salarié, chômeur, retraité)
Revenu	- Source de revenu (travail, chômage, invalidité/maladie, revenu d'intégration, pension, autres, impôts, allocations familiales, pension alimentaire, bourse d'études) et montant moyen par source - Revenu selon les caractéristiques du demandeur
Logement	- Statut de propriétaire (propriétaire, locataire privé et locataire social) - Dépenses de logement (par statut de propriétaire et type de famille)
Autres dépenses	- Dépenses réelles de santé - Dépenses réelles en matière de garde d'enfants - Pension alimentaire à verser - Frais d'assurance réels - Dépenses réelles d'éducation
Dettes	- Nombre de dossiers actifs avec 0, 1, 2,..., 7 ou plus de dettes importées (hors prêt hypothécaire) - Remboursement mensuel moyen de ces dettes et valeur totale de la dette
Propre voiture	- Nombre de dossiers actifs où la possession d'une voiture est et n'est pas nécessaire - Coûts moyens liés à la possession d'une voiture : entretien, essence, dépréciation, assurance, inspection, taxe routière
Behoeftesituatie	
Solde négatif	- Nombre de dossiers actifs avec un solde négatif - Taille du solde négatif
Équilibre et type de famille	- Solde moyen selon le type de famille
Solde et dettes	- Solde moyen pour les dossiers avec et sans dettes - Nombre de dossiers avec un solde négatif et positif pour les dossiers avec et sans dettes
Équilibre	- Équilibre moyen de la famille dans laquelle une voiture particulière est et n'est pas nécessaire - Nombre de dossiers avec solde négatif et positif pour la famille dans lesquels une voiture privée est et n'est pas nécessaire
Équilibre et logement	- Solde moyen pour les propriétaires, les locataires sociaux, les locataires privés

6 REFERENTIES

- Belfius. (2019). *De financiële situatie van de Vlaamse lokale besturen. Statistisch overzicht van 2018 en 2019*. Brussel: Belfius. Bank & Verzekeringen.
- Beyns, K., Bruyndonckx, S., Schildermans, E., Van Beurden, V., Van Braeckel, F., & Van Deun, E. (2008). *Menswaardig leven. Een onderzoek binnen de Kempense OCMW's*. Katholieke Hogeschool Kempen, Geel.
- Buyse, L., Goedemé, T., Van der Heyden, M., Van Mechelen, N., Janssens, J., De Spiegeleer, T., & Nisen, L. (2017). De automatische toekenning van rechten in de Belgische sociale bescherming. Stand van zaken en kritische reflectie. In: Raeymaeckers, P., Noël, C., Boost, D., Vermeiren, C., Coene? J. & Van Dam, S. (2017). *Armoede in België. Jaarboek 2017*. (pp. p. 73-99).
- Cambois, E., Brønnum-Hansen, H., Hayward, M., & Nusselder, W. J. (2020). Monitoring Social Differentials in Health Expectancies. In *International Handbook of Health Expectancies* (pp. 45-66): Springer.
- Cantillon, B. (2016). *De staat van de welvaartsstaat*. Leuven: Acco.
- Collado, D., Cantillon, B., Van den Bosch, K., Goedemé, T., & Vandelannoote, D. (2016). The end of cheap talk about poverty reduction: the cost of closing the poverty gap while maintaining work incentives.
- Cornelis, I., Peeters, N., Reynaert, J., Thijs, P., Casman, M., Nisen, L., & Storms, B. (2012). REMI: referentiebudgetten voor een menswaardig inkomen. Een webapplicatie. Geel/Luik: CEBUD/ULG.
- Cornelis, I., Peeters, N., & Storms, B. (2013). OCMW-steun en menselijke waardigheid. Onderzoek naar de effectiviteit van het implementeren van REMI voor het berekenen van de aanvullende steun door Vlaamse OCMW's. In *Onderzoek naar de effectiviteit van het implementeren van REMI voor het berekenen van de aanvullende steun door Vlaamse OCMW's*.
- De Lathouwer, L. (1996). *Universaliteit en selectiviteit in werkloosheidsstelsels. Een vergelijkende studie van België en Nederland*. Doctoraatsverhandeling, Universitaire Instelling Antwerpen, Antwerpen.
- De Wilde, M., Cantillon, B., Vandenbroucke, F., De Bie, M. (red) (2016). *40 jaar sociale bijstand*. Leuven: Acco, p. 65-83.
- De Wilde, M. (2018). *Between legislation and realisation comes implementation: the effect of the multi-layered implementation process on social policy outcomes*. PhD, University of Antwerp,
- Dehaes, V., Pauwels, K., Lambrechts, E., & Wuyns, M. (2001). *De bijstandspopulatie in Vlaanderen: feiten en reflecties. I. Het bestaansminimum*. Brussel: CBGS.
- Deleeck, H., Berghman, J., van Heddegem, P., & Vereycken, L. (1980). *De sociale zekerheid tussen droom en daad. Theorie, onderzoek en beleid*. Leuven: Acco.
- Doyal, L., Gough, I. (1991). *A theory of human need*. Palgrave Macmillan.
- Frederickx, M., Peeters, N., Mertens, T., Storms, B., Van Thielen, L., & Penne, T. (2019). *Menswaardig leven met een minimuminkomen? In Dossier over menswaardigheid, de doeltreffendheid van de Belgische minimuminkomens en de impact van sociale voordelen*.
- Goedemé, T., Penne, T., Van den Bosch, K., & Storms, B. (2019). Is there common ground for defining a decent social minimum in Europe? In T. Kotkas, I. Leijten, & P. F (Eds.), *Specifying and securing a social minimum in the battle against poverty* (pp. 93-109): Bloomsbury Publishing Plc.
- Luyten, D. (1993). *OCMW en Armeezorg. Eensociologische studie van de sociale grenzen van het recht op bijstand*. Doctoraal proefschrift. Leuven: KU Leuven.

- Malcorps, A. (2009). Een eerste aanzet tot onderzoek naar de hulpverlening aan tienermoeders. (Masterproef voorgelegd met het oog op het behalen van de graad van Master in de Sociologie). UA, Antwerpen.
- Mertens, T., & Storms, B. (2014). Aanvullende financiële steun door Kempense OCMW's. Update 2013. Geel: CEBUD.
- Storms, B. (2012). Referentiebudgetten voor maatschappelijke participatie. Doctoraal proefschrift. Universiteit Antwerpen, Antwerpen.
- Storms, B. (2018). Over de ondoeltreffendheid van de bijstandsinkomens en hoe OCMW's referentiebudgetten kunnen gebruiken als maatstaf om individuele leefsituaties te beoordelen in functie van de menselijke waardigheid. CEBUD-working paper 1801.
- Storms, B. (2019). Go tegen gezinsarmoede. Een onderzoek naar de werking en de resultaten van het GezinsOndersteuningsteam in Mechelen. Mechelen: Sociaal Huis Mechelen.
- Storms, B., Geboers, E. (2020). Gebruik Remi-tool door Vlaamse OCMW's. Geel: CEBUD, Thomas More
- Storms, B., Peeters, N., Cornelis, I., Reynaert, J.-F., Thijs, P., & Nisen, L. (2013). Ook getest op mensen. Referentiebudgetten als maatstaf voor de doeltreffendheid van de sociale bescherming. In L. Willy, P. Isabelle, J. Vranken, & R. Van Rossem (Eds.), *Armoede in België. Jaarboek 2013* (pp. 267-287). Leuven: Acco
- Storms, B., & Van den Bosch, K. (2009). Wat heeft een gezin minimaal nodig? Een budgetstandaard voor Vlaanderen. Leuven: Acco
- Storms, B., Van Mechelen, N. (2016). De doeltreffendheid van de bijstandsinkomens. In M. De Wilde, Cantillon, B., Vandenbroucke, F., De Bie, M. (Ed.), *40 jaar sociale bijstand* (pp. 65-83). Leuven: Acco.
- Van Mechelen, N., & Bogaerts, K. (2008). Aanvullende financiële steun in Vlaamse OCMW's. CSB-bericht 6/2008.
- Van Mechelen, N., & Janssens, J. (2017). Who is to blame? An overview of the factors contributing to the non-take-up of social rights. CSB Working Paper 1708.
- Van Mechelen, N., Zamora, D., & Cantillon, B. (2016). De groei en diversificatie van de bijstandspopulatie. In M. De Wilde, B. Cantillon, F. Vandenbroucke, & M. De Bie (Eds.), *40 jaar OCMW en bijstand* (pp. 13-32). Leuven: Acco.
- Verlinden, R. (2012). De OCMW barometer brengt hulp- en dienstverlening in kaart. *Lokaal*(16 maart 2012), 22-25.
- Vinck, J., Lebeer, J., & Van Lancker, W. (2019). Non-take up of the supplemental child benefit for children with a disability in Belgium: A mixed-method approach. *Social Policy & Administration*, 53(3), 357-384.
- Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen. (2019). Statistieken: kandidaat-huurders. Retrieved from <https://www.vmsw.be/Home/Footer/Over-sociale-huisvesting/Statistieken/Kandidaat-huurders-en-kopers>
- Vlaamse Woonraad, V. (2019). Advies (over) leven in armoede. Brussel.