

Statut cohabitant : à quand la fin ?

Dès sa création, le statut de cohabitant est dénoncé pour son caractère injuste en particulier pour les femmes. Quarante ans plus tard, les critiques n'ont pas cessé. Au contraire, elles s'amplifient. D'autant que les autorités elles-mêmes introduisent des exceptions pour maintenir le niveau de vie de certains durant la crise sanitaire, pour ne pas pénaliser la solidarité face aux inondations ou encore à l'accueil de réfugiés ukrainiens. De quoi donner un regain de vigueur à la mobilisation pour la suppression de ce statut.

Avec le soutien de la



*Quand le statut cohabitant sera supprimé,
... je pourrai vivre officiellement avec la personne de mon choix.
... je pourrai vivre dans un logement solidaire.
... je pourrai recevoir ma fille quand je veux.
... je pourrai vivre en harmonie.
... je pourrai ne plus être obligée de prendre le train, le tram, le bus ou le taxi pour aller de
chez moi à chez mon amoureux, et de chez lui à chez moi.¹*

Ces espoirs ont été formulés par des témoins du vécu militants² du Réseau wallon de lutte contre la pauvreté. Ils restent déçus aujourd'hui. En effet, le statut de cohabitant est toujours d'application, malgré les critiques et mises en cause de longue date, malgré les promesses électorales.

1

Dès l'apparition du statut cohabitant, voici plus de quarante ans, les critiques fusent déjà, du côté des mouvements et comités de femmes en particulier qui dénoncent une discrimination à leurs égards³. D'abord appliqué pour les bénéficiaires de l'aide sociale via les CPAS (1974), le statut de cohabitant est introduit ensuite dans le calcul des indemnités de chômage (1980) et des indemnités de maladie-invalidité (1991). **Le principe est le suivant : attribuer des allocations de sécurité sociale différentes selon que l'allocataire soit chef de ménage, isolé ou cohabitant⁴ ; le cohabitant ou la cohabitante sans charge de famille percevant une allocation moindre que la personne isolée.** Au fondement de cette réglementation, on trouve la volonté de réduire les dépenses de sécurité sociale. Il est alors considéré que deux adultes qui vivent sous le même toit ont moins de frais que deux personnes qui vivent seules. Cette distinction reste en vigueur aujourd'hui.

Concrètement, une personne qui perçoit un montant d'intégration peut relever de trois catégories et percevoir une allocation correspondante à ce statut (montants nets à partir du 1^{er} mars 2022) :

- personne cohabitante : 729,20 €/mois ;
- personne isolée : 1.093,80 €/mois ;
- personne qui cohabite avec une famille à sa charge : 1.478,22€/mois.

¹ Extrait de témoignages récoltés par le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, et relayés à l'occasion de la Saint Valentin 2021.

² Ainsi sont nommées, au sein du Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, les personnes appauvries qui participent à la réflexion et à l'action. Ensemble, elles débattent à partir de leurs difficultés, réfléchissent à la vie en société, se mobilisent.

³ « En 1980, la loi Dewulf classe les chômeurs en trois catégories : les chefs de ménage, les isolés et les cohabitants. Il s'agit d'introduire une plus grande sélectivité familiale dans l'attribution des prestations de chômage. Neutre en apparence, cette mesure introduit une nouvelle discrimination : 70 % des chômeurs sont cohabitants et parmi ceux-ci, 90 % sont des femmes. » COENEN M.T., « Crise économique et assurance chômage. Un couple infernal », éd. Carhop, analyse 2011. Voir www.carhop.be

⁴ Aujourd'hui, on distingue les personnes isolées, des cohabitants et cohabitantes avec ou sans charge de famille.

Autre exemple : une personne qui bénéficie de la Grapa (garantie de revenus aux personnes âgées, c'est-à-dire l'allocation sociale accordée aux personnes de plus de 65 ans qui ne disposent pas de ressources suffisantes) recevra un montant différent si elle est mariée/cohabitante ou isolée. Respectivement : 876,64€/mois ou 1.314,96 €/mois (montants bruts à partir du 1^{er} mars 2022).

Des exceptions qui pourraient devenir la règle ?

Ces derniers mois, tant dans le cadre des mesures de chômage temporaire du fait de la crise sanitaire que dans le cadre des inondations de juillet 2021, le gouvernement fédéral a décidé d'entorses à la règle. **La distinction de statut entre isolé et cohabitant ne s'applique pas aux personnes mises au chômage temporairement pendant la crise sanitaire. Et il n'y a pas de changement de statut pour les personnes qui hébergent ou sont hébergées du fait des inondations. Certaines Communes viennent de décider ce même type de gel de statut pour les bénéficiaires de leur CPAS qui accueillent des réfugiés ukrainiens.**⁵ Pour Christine Mahy, secrétaire générale du Réseau wallon de lutte contre la pauvreté, il s'agit de « *pièdes dans la porte pour remettre en question l'application du statut de cohabitant par ailleurs* ».

Comme les principales fédérations de services d'aide et de soins ambulatoires⁶, comme la Fédération des CPAS de Wallonie, les mouvements de femmes, les syndicats et bien d'autres⁷, le RWLP réclame la suppression du statut de cohabitant. Il nourrit bon espoir de se faire entendre, enfin. Lors de la campagne électorale de 2019 pourtant, l'ensemble des partis – exception faite de la NVA – se montrait favorable à la mise à l'agenda du gouvernement fédéral de cette suppression. Le terrain semblait propice. Le Service de lutte contre la pauvreté, chargé par les responsables politiques de les conseiller, avait placé la problématique du statut cohabitant au centre de son mémorandum en vue des élections fédérales et régionales de 2019. Il estimait qu'il était « *grand temps de rechercher des solutions qui permettent aux personnes de progresser financièrement et socialement en vivant ensemble, comme famille, comme citoyens solidaires et comme cohabitants.* » ; et demandait de « *reconnaître, soutenir et encourager la cohabitation* ». ⁸

Dans la perspective des élections fédérales de 2024 et de l'accord de gouvernement qui en découlera, la mobilisation est relancée.⁹

⁵ Accueil d'Ukrainiens : le statut d'isolé préservé, dans Vers l'avenir, 21 mars 2022.

⁶ Carte blanche parue dans *Le soir* du 3 juin 2020. Voir <https://cbcs.be/des-mesures-sociales-maintenant-et-pour-demain/>

⁷ Entre novembre 2018 et juin 2019, La Ligue des familles récoltait quelques 10.000 signatures à sa pétition « ensemble sous le même toit », pour la suppression du statut cohabitant « qui pénalise les solidarités ». <http://www.souslememetoit.be/>

⁸ <https://www.luttepauvrete.be/publications/memorandum2019.pdf>

⁹ Voir campagne du Réseau wallon de lutte contre la pauvreté en 2021/2022 : <https://www.rwlp.be/1710/>

Les arguments pour la suppression du statut de cohabitant

En décalage avec nos modes de vie actuels

La cohabitation a pris ses quartiers dans les nouveaux modes de vie contemporains et concerne bien d'autres situations que le standard "un couple sous un toit". **Le coût des logements, la préservation de l'environnement, l'évolution des modes de relation... sont autant de facteurs qui mènent à se multiplier les types de cohabitation.** La colocation, les habitats groupés, le logement intergénérationnel, entre autres, ont le vent en poupe. « À Bruxelles, un logement sur sept hébergerait une forme ou d'autres de vie en commun », avançait la RTBF en avril 2019¹⁰. Les cohabitations réunissent sous un même toit des colocataires parfois sans aucun lien de parenté, parfois sans rapport affectif (amoureux ou amical) entre eux.

Pour définir la cohabitation, la législation relative aux allocations de chômage et au revenu d'intégration sociale s'appuie sur deux critères. **Un critère "géographique" : vivre sous le même toit. Un critère "économique" : partager les frais et dépenses de la vie courante (loyer, factures d'électricité et de gaz, courses alimentaires, taxes sur les poubelles...).** Comme l'explique l'ASBL Droits quotidiens, répondant à la question « *Je vis en colocation avec des amis, combien vais-je recevoir du chômage ?* » : « *quand vous vivez en colocation avec des amis, vous remplissez ces deux critères de cohabitation. Vous avez donc droit, en principe, aux allocations de chômage au taux cohabitant. Sauf si vous prouvez que vous ne partagez pas les dépenses de la vie courante, alors vous avez droit au taux isolé* »¹¹. Ces deux critères sont valables pour le revenu d'intégration sociale (RIS) géré par le CPAS, également. Une enquête sociale apprécie la manière dont les personnes qui vivent sous un même toit organisent leur vie, afin de déterminer le montant du RIS. Et les interprétations des organismes de sécurité sociale se voient parfois mises en cause devant les tribunaux. La marge d'interprétation, les définitions de la cohabitation différentes selon le type d'allocations, les règles d'exception... sont « *une source d'incertitude (juridique) (...) et créent une inégalité de traitement* », dénonce le Service de lutte contre la pauvreté¹².

Les femmes surreprésentées

« *Le statut cohabitant va à l'encontre de l'égalité entre les femmes et les hommes, indique le Service de lutte contre la pauvreté*¹³. *Au sein de la sécurité sociale, les femmes sont statistiquement surreprésentées dans la catégorie des demandeurs d'emploi indemnisés appartenant au 'statut de cohabitant'. Elles en subissent donc davantage les conséquences. De façon générale, il apparaît que les femmes, notamment à cause de leur position dans le marché du travail et de leurs choix familiaux, ont plus de risques de se retrouver dans une position de dépendance financière envers leur partenaire. Le statut cohabitant renforce ce phénomène* ». Les organisations qui militent pour les droits des femmes le dénoncent

¹⁰ <https://www.rtbef.be/article/bruxelles-isoles-ou-cohabitants-le-statut-des-colocataires-meriterait-d-etre-clarifie-10200529>

¹¹ <https://www.droitsquotidiens.be/fr/categories/logement/location-en-wallonie/colocation-wallonie/quelles-sont-les-consequences-de-la-colocation-en-matiere-de-securite-sociale>

¹² Voir note 6.

¹³ <https://www.luttepauvrete.be/publications/memorandum2019.pdf>

depuis longtemps. En élargissant la mobilisation autour de nouveaux types de cohabitation, il faudrait éviter d'invisibiliser ou de ringardiser cet aspect du combat toujours prégnant.

Appauvrissant

Les associations de lutte contre la pauvreté mettent au jour l'appauvrissement que le statut de cohabitant provoque sur des situations de précarité déjà problématique. L'État va « *chercher un morceau d'un revenu de vie émanant d'un statut social ou d'allocations eux-mêmes en dessous du seuil de pauvreté ; dans la poche de gens qui n'ont pas de ressources pour vivre dignement* », déplore Christine Mahy du RWLP. C'est pour le Service de lutte contre la pauvreté « *le plus grand problème du statut de cohabitant, (...) il exerce un impact négatif sur le montant des allocations de remplacement et d'assistance sociale des bénéficiaires* »¹⁴. Or « *ceux-ci (y compris les isolés) se trouvent souvent déjà dans une situation vulnérable parce que la plupart des allocations se situent sous le seuil de risque de pauvreté* ».

Le seuil de pauvreté est aujourd'hui (mars 2022) estimé à 1.284 € net par mois pour un isolé ou 2.696 € net par mois pour un ménage composé de deux adultes et deux enfants (<14ans)¹⁵. Or, le revenu d'intégration du CPAS comme isolé est de 1.093,80 € (729,20 € comme cohabitant) ; le montant minimal de chômage pour un isolé est de 1.221,74 (634,14€ pour un cohabitant) ; l'allocation maximale de remplacement de revenus en situation de handicap comme isolé est de 1.072,64 (715,10 € comme cohabitant) et l'allocation d'insertion pour un jeune de plus de 21 ans isolé s'élève à 1.093,82 (535,60 € comme cohabitant).¹⁶

Le parcours rapide de ces montants atteste des niveaux de revenus problématiques derrière lesquels on n'a pas de peine à imaginer les conditions de vie difficiles.

Pour ces allocataires, faire « des économies d'échelle » en partageant un même toit n'apparaît pas comme la solution. Les « économies » espérées n'ont en effet pas « *des proportions comparables à la perte de revenu subie par les allocataires sociaux qui feraient le choix de la cohabitation !* », témoignait un militant d'Inter-Environnement Bruxelles¹⁷. Et l'idée que la cohabitation diminuerait nécessairement les frais, est remise en question. Ainsi, le Service de lutte contre la pauvreté explicite comment **certains frais ne se réduisent pas avec la cohabitation** : « *tout le monde n'est pas à la maison au même moment, ce qui peut entraîner une consommation d'énergie supplémentaire, certains frais (santé, hygiène, ...) restent, de toute manière, personnels et les membres du ménage ne contribuent pas forcément de la même manière au budget du ménage.* »

¹⁴ <https://www.luttepauvrete.be/publications/memorandum2019.pdf>

¹⁵ Le seuil de pauvreté équivaut à 60% du revenu médian national.

¹⁶ Voir sur les chiffres actualisés régulièrement sur <https://www.luttepauvrete.be/>

¹⁷ DESBONNET D., « Statut cohabitant, pauvreté et droit au logement », 2013. <https://www.ieb.be/Statut-cohabitant-pauvrete-et>

Mise à mal de la solidarité

Qu'elle soit familiale, amoureuse, amicale, intergénérationnelle ou de circonstances pour venir en aide à une personne sinistrée ou réfugiée, la solidarité ne fait pas bon ménage avec l'allocation sociale. Risque de diminution de leur allocation, de voir augmenter leur loyer social... **le passage du statut d'isolé au statut de cohabitant fait peur**. « *Même si la législation garantit le maintien du statut d'isolé dans certains cas bien délimités, on observe dans la pratique de grandes différences dans l'interprétation et l'application de la législation*, indique le Service de lutte contre la pauvreté. *C'est une source d'incertitude pour les personnes qui n'osent pas être solidaires, craignent une détérioration de leur situation financière et font des choix qu'elles ne voudraient pas faire* ». Des personnes âgées qui craignent d'être une trop grande charge pour leurs enfants ; des jeunes adultes qui se sentent contraints de quitter la famille (trop) rapidement ; des sans-abris que des amis craignent de dépanner trop longtemps, etc. Le statut de cohabitant dépasse l'enjeu administratif de notre organisation sociale, elle touche aux valeurs que nous portons et voulons promouvoir.

Travail social dévoyé

La distinction entre les statuts d'isolé et de cohabitant s'accompagne de contrôles. Ils prennent la forme des constats par l'agent de quartier dans le cadre de l'inscription au registre de la population d'une Commune, d'enquêtes sociales réalisées par le CPAS pour les bénéficiaires de l'aide sociale ou des visites domiciliaires pour vérifier la situation familiale par l'Onem ou l'Inami. **Certains travailleurs sociaux – en particulier des CPAS – estiment que cet aspect de leur mission les détourne de leur rôle d'accompagnement, qu'il prend du temps dont ils manquent pour suivre les demandes d'aide qui se multiplient.**

La Fédération des CPAS wallons a récemment fait état à la Ministre de l'Intégration sociale les difficultés qu'ils rencontrent. Des difficultés « *exacerbées par la crise sanitaire* » mais qui « *doivent trouver des solutions structurelles avec une vision à long terme* ». Parmi celles-ci, la Fédération des CPAS évoque la nécessité de renforcer les équipes et cite également directement la suppression du statut de cohabitant.¹⁸

Aux yeux de certains travailleurs sociaux, les questions relatives aux statuts des allocataires entraînent une « *conflictualisation* » entre les personnes, néfaste à la relation d'aide nécessaire. Lors d'un midi organisé par Action Vivre Ensemble sur le sujet du statut de cohabitant, une participante raconte les difficultés de voisinage rencontrées par un travailleur de l'Onem, accusé à tort par ses voisins de les avoir dénoncés comme cohabitants. Plutôt qu'un climat solidaire et de confiance, la suspicion imprègne la relation d'aide.

« *De nombreuses personnes en situation de pauvreté ressentent ces contrôles comme étant intrusifs* », rapporte le Service de lutte contre la pauvreté¹⁹. Le contrôle de la cohabitation amène les personnes à « *mettre leur vie privée à nu* » et hypothèque le droit à la vie privée.

¹⁸ <https://pro.guidesocial.be/articles/actualites/article/renforcer-le-personnel-supprimer-le-statut-cohabitant-les-priorites-des-cpas>

¹⁹ <https://www.luttepauvrete.be/publications/memorandum2019.pdf>

Le coût du choix

Le sujet de la réforme du statut de cohabitant est placé de manière récurrente sur la table des politiques, depuis des années. Aujourd'hui, ceux-ci ne semblent pas y être opposés. Hormis la NVA qui, lors d'un débat organisé en 2019 par le Réseau belge du revenu minimum (BIMN), indiquait qu'il n'était pas d'accord avec la réforme du statut, **l'ensemble des autres partis des deux côtés de la frontière linguistique ne rejetaient pas l'idée, voire y étaient clairement favorables**. Mais les avancées en la matière semblent se heurter à la question du coût, comme l'expliquait récemment le professeur en politiques sociales à l'UCLouvain, Martin Wagener dans les colonnes d'*Alter Échos*. Élargissant le débat à celui de l'individualisation des droits²⁰, il signale qu'« *Il y a aussi, surtout du côté francophone, une crainte des réformes de l'État, la peur que si on touche à la protection sociale, on perde des acquis. Alors on préfère le statu quo. Ces dernières années, on a assisté à de nombreuses discussions de principe, mais aucun projet concret n'a vu le jour.* »²¹

Le coût de la suppression du « taux cohabitant » a été estimé par la Cour des comptes voici une petite dizaine d'années : cela représenterait entre 7 et 10 milliards d'euros (chiffres de 2012). « *C'est considérable, bien sûr, reconnaissait La ligue des familles dans une intervention militante pour la suppression du taux cohabitant. Mais ce calcul ne tient pas compte des économies engendrées par la suppression des dépenses liées aux contrôles, à l'isolement, à la diminution de la solidarité familiale et privée.* »²² Même appel à regarder autrement la problématique, du côté de Martin Wagener : « *On peut décider de le voir comme un coût ou, au contraire, comme un investissement dans le bien-être de la société* ».

Certaines décisions prises durant la crise sanitaire ou après les inondations de juillet 2021, des initiatives de CPAS ciblant des sans-abris ou des étudiants attestent des évolutions souhaitables. Avec des évaluations chiffrées plus affinées, l'ensemble des ingrédients utiles à la mise en œuvre d'une réforme majeure autour du statut de cohabitant convergeront pour la politique fédérale de demain.

Catherine Daloze
Chargée d'études pour Action Vivre Ensemble

²⁰ « *L'individualisation des droits sociaux signifie que l'individu est la seule référence pour le droit aux prestations sociales. Chacun est couvert par des 'droits propres', autrement dit à des conditions qu'il remplit lui-même, par opposition aux 'droits dérivés', qui dérivent du statut social d'un tiers – généralement le conjoint ou un autre membre de la famille. Il n'y a pas de 'sélectivité familiale' dans les prestations, c'est-à-dire que leur montant n'est pas modulé en fonction de la composition du ménage.* » Sources : Paul Palsterman, « Individualisation des droits, une définition aux multiples enjeux », dans *Revue Démocratie*, 1^{er} oct. 2017. www.revue-democratie.be

²¹ Clara Van Reeth, « Handicap : l'amour n'a plus de prix », dans *Alter Échos*, n°496, 8 sept 2021.

²² <https://www.revuepolitique.be/linjustice-flagrante-du-taux-cohabitant/>