



**CENTRE D'ÉTUDES  
JACQUES GEORGIN**

*Le Centre d'Études Jacques Georgin est un centre d'éducation permanente reconnu par la Fédération Wallonie-Bruxelles.*

*ASBL Centre d'Études Jacques Georgin, 127, chaussée de Charleroi, 1060 Bruxelles*

*N° entreprise 0412.759.942.*

*RPM: Tribunal de l'entreprise francophone de Bruxelles.*

*BE30 7320 3232 6111*

### **Note d'analyse 3-2023 du Centre d'Études Jacques Georgin :**

**Doit-on supprimer le statut de cohabitant ?  
Tendre vers l'individualisation des droits sociaux.**

Par Christophe VERBIST, directeur du centre d'études Jacques Georgin

Le 29 mars 2023.

#### **INTRODUCTION**

La sécurité sociale a été conçue à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, à une époque où le mari/père constituait le principal soutien financier de la famille. Avec ses cotisations sociales, il pouvait couvrir sa famille contre les aléas de l'existence. Il bénéficie de droits directs en qualité de chef de famille, qui travaille, et qui perçoit des revenus tirés de son activité professionnelle.

Ceci explique l'existence de droits dérivés pour les personnes qui partagent l'existence du chef de famille et qui ne travaillent pas, droits dérivés qui relèvent communément de ce qu'on appelle la "familiarisation des droits". Un droit dérivé est celui dont dispose une personne uniquement en raison de son mariage ou de son lien de parenté avec un travailleur, et parfois en raison d'une cohabitation. Cela crée des injustices et des inégalités, et plus particulièrement envers les femmes (cfr infra).

Certes, les droits dérivés génèrent des avantages incontestables (protection du conjoint en cas du décès du chef de ménage, assurance soins de santé) et doivent être sauvegardés.

Cependant, le statut de cohabitant apparaît aujourd'hui comme une source d'inégalité sociale flagrante et de précarité, et notamment comme un obstacle tangible à l'effectivité de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Le principe de ce régime est le suivant: il s'agit d'attribuer des allocations de sécurité sociale différentes, selon que l'allocataire soit chef de ménage, isolé ou cohabitant; le cohabitant ou la cohabitante sans charge de famille percevant une allocation inférieure à celle que perçoit la personne isolée.

Dans la réglementation du chômage, deux personnes qui ont travaillé - et cotisé - le même nombre d'années sur la base d'un même salaire ont droit à des allocations différentes si l'une habite seule (application d'un taux "isolé") ou pas (application d'un taux "ménage").

Ainsi, comme le rappelle la revue *Alter Echos* (N° 40, février 2018), deux allocataires sociaux font partie d'un même ménage, leurs allocations sont diminuées drastiquement. On part du principe que les cohabitants sont solidaires et réalisent des économies importantes du fait de leur vie commune. Les allocations de chômage mais aussi le revenu d'intégration sociale varient en fonction du statut de ceux qui les touchent.

La situation vaut également pour un allocataire partageant sa vie avec une personne au travail : l'allocataire verra diminuer les montants qu'il perçoit.

Les conséquences de cette situation sont facilement prévisibles, précise *Alter Echos*: perte d'autonomie économique et financière (surtout pour les femmes), difficulté sérieuse de choisir librement son mode de vie.

Créé dans les années 70, appliqué dans un premier temps pour les bénéficiaires de l'aide sociale via les CPAS (1974), le statut de cohabitant va par la suite être introduit dans le calcul des indemnités de chômage (1980) et des indemnités de maladie-invalidité (1991) .

L'analyse 1-2022 de l'association Action Vivre Ensemble intitulée "*Statut cohabitant : à quand la fin?*" indique que le fondement de cette réglementation, qui est d'ailleurs toujours d'application aujourd'hui, était de réduire les dépenses de sécurité sociale considérant que deux adultes vivant sous le même toit ont moins de frais que deux personnes qui vivent seules.

Aujourd'hui, le modèle sur lequel a été conçu ce statut et les législations qui ont consacré celles-ci paraissent très éloignées des réalités sociales : familles monoparentales, familles recomposées, ....

La coordinatrice du Service de Lutte contre la Pauvreté lors d'un colloque organisé au Sénat en 2018 (in *Alter Echos*, op.cit.) rappelait que "*ce statut crée finalement beaucoup de discriminations entre les personnes qui sont bénéficiaires de ces allocations et les personnes qui travaillent qui peuvent quant à elles chercher des manières de vivre moins cher ou, tout simplement, des manières de créer du lien social*".

La présente note s'articulera autour de deux chapitres:

- de manière conjoncturelle, faire état que le statut de cohabitant est déjà sujet à des exceptions ;

- de manière structurelle , les arguments pour supprimer ce statut.

### Des chiffres concrètement

Une personne bénéficiaire d'une allocation d'intégration peut relever de trois catégories et percevoir une allocation correspondant à ce statut (selon les montants nets à partir du 1er mars 2022)

- personne cohabitante: 729.20 euros par mois
- personne isolée: 1093 euros par mois
- personne qui cohabite avec famille à charge: 1478,22 euros par mois

Dans le même esprit, une personne bénéficiant de la GRAPA (garantie de revenus aux personnes âgées) (ndlr: allocation sociale octroyée aux personnes de plus de 65 ans qui ne disposent pas de ressources) se verra accorder un montant différent si elle est mariée /cohabitante ou isolée (montants bruts à partir du 1er mars 2022)

- personne cohabitante: 876,64 euros par mois
- personne isolée : 1.314,96 euros par mois

## **1. LE STATUT DE COHABITANT, UNE ÉVOLUTION SENSIBLE CES DERNIÈRES ANNÉES ?**

### 1. Jurisprudence

Dans un arrêt du 9 octobre 2017, la Cour de Cassation rejette un pourvoi introduit par l'ONEM contre un arrêt de la Cour du travail de Gand du 5 septembre 2016, en matière de cohabitation au sens de la réglementation chômage.

La Cour interprète la définition de la cohabitation qui repose sur deux critères : l'un d'ordre géographique ou territorial (vivre sous le même toit), l'autre de nature économique (partager les frais et dépenses de la vie courante, factures énergétiques...).

Pour décider qu'il y a cohabitation, étant que deux personnes vivent sous le même toit et règlent principalement en commun les questions ménagères, la Cour de Cassation exige – mais ceci ne suffit pas – qu'elles retirent du partage de l'habitation un avantage économique-financier et qu'elles mettent en commun des tâches, des activités, ainsi que d'autres questions ménagères telles que l'entretien de l'habitat, éventuellement le règlement des questions de lessive, des courses ainsi que la préparation et la prise en commun des repas, de même encore, éventuellement, qu'elles y affectent des moyens financiers.

C'est au juge du fond d'apprécier en fait s'il y a règlement principalement en commun des questions ménagères, et la Cour de Cassation a estimé que le juge d'appel légalement considéré, que l'intéressé ne réglait pas principalement en commun les questions ménagères avec les autres habitants de l'immeuble et a rejeté le pourvoi introduit par l'ONEM.

A ce moment, l'arrêt de la Cour de Cassation et l'interprétation qu'elle confère à la cohabitation sont évidemment accueillies chaleureusement car, jusqu'à ce moment, l'ONEM diminuait de 15% l'allocation de chômage lorsqu'il était avéré "ipso facto" que ces chômeurs vivaient sous le même toit étaient des cohabitants. Désormais, ces chômeurs seront considérés comme isolés moyennant certaines conditions et pourront conserver l'intégralité de leurs allocations.

Cet arrêt a incontestablement constitué une brèche car il circonscrit les situations de cohabitation susceptibles de rendre applicable le statut de cohabitant.

Les dérogations audit statut visées au point 2. montrent qu'on a glissé vers des territoires complexes.

## 2. Les récentes exceptions

### a) La suppression du prix de l'amour

Ainsi, le *prix de l'amour* a été supprimé pour les personnes en situation de handicap depuis le 1er janvier 2021. Jusqu'à ce moment, les personnes porteuses de handicap bénéficiaires de l'allocation d'insertion (ce qui leur permet de financer les frais supplémentaires inhérents à leur situation - adaptation du logement, matériel, médicaments, soins divers) étaient pénalisées car cette allocation était diminuée lorsqu'elles cohabitaient avec une personne ayant un revenu professionnel.

### b) La crise sanitaire

Les droits passerelles créés pendant la pandémie au profit de toute une catégorie de personnes ont délibérément exclu l'application de ce statut de cohabitant. C'est ainsi que la distinction de statut entre isolé et cohabitant n'a pas été appliquée à l'égard des personnes mises au chômage temporairement pendant la crise sanitaire.

### c) Les inondations de juillet 2021

Après les effroyables inondations de juillet 2021, les fédérations des CPAS des trois Régions du pays décident d'interpeller directement le Gouvernement fédéral considérant (expressis verbis - extrait des lettres adressées le 29 juillet 2021) considérant que le *"relogement peut impliquer le statut de cohabitant tant pour la personne déplacée que pour la personne accueillante, et ce dans différents régimes de sécurité sociale (pensions, revenu d'intégration, chômage) ; ce serait alors la double peine : aux pertes matérielles découlant des inondations s'ajouterait une perte d'allocation sociale suite à un changement de statut. Cela ne faciliterait pas le relogement d'une série de personnes, l'accueillant isolé étant perdant"*.

En conséquence, les fédérations de CPAS plaidèrent le gel du statut de cohabitant (pensionnés, titulaires d'indemnité d'incapacité de travail, chômeurs) des personnes déplacées et des personnes accueillantes tant que la personne n'est pas revenue dans son logement d'origine ou équivalent, ce que confirma le Gouvernement fédéral.

Les éléments précités démontrent indubitablement que la porte s'est entrouverte quant à une possible remise en cause de manière structurelle, les situations précitées, excepté celle du prix de l'amour, étant une réponse davantage conjoncturelle à un moment de crise.

Relevons également que le statut de cohabitant a également été levé à l'égard des personnes ayant hébergé des réfugiés ukrainiens suite à la guerre en Ukraine qui a fait fuir plusieurs centaines de milliers de personnes de leur pays.

## **2. ARGUMENTS EN FAVEUR DE LA SUPPRESSION DU STATUT DE COHABITANT**

### **1. Le statut de cohabitant est inadapté à la réalité sociétale d'aujourd'hui**

Catherine Daloz, chargée d'études pour l'ASBL Action Vivre Ensemble, dans la note d'analyse 1-2022 de l'association appelée "*Statut cohabitant : à quand la fin ?*", met en évidence fort justement l'évolution du contexte : "*La cohabitation a pris ses quartiers dans les nouveaux modes de vie contemporains et concerne bien d'autres situations que le couple "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 multiplier les types de cohabitation. La colocation, les habitats groupés, le logement intergénérationnel entre autres, ont le vent en poupe(...). Les cohabitations réunissent sous un même toit des colocataires parfois sans aucun lien de parenté, parfois sans rapport affectif (amoureux ou amical) entre eux.*

Il existe une difficulté pratique de déterminer ce qu'est aujourd'hui un cohabitant: lorsque l'on voit les colocations, les couples non officiels qui cohabitent, il existe une multiplicité de situations de fait où l'application du concept devient malaisée et une porte ouverte à des cas de fraude ou d'insécurité juridique.

Le droit étant règle de vie sociale, l'adaptation de ce statut à un nouveau contexte social spécifique (ici en l'espèce le modèle familial traditionnel qui a muté entraînant, des familles recomposées, mais aussi de nouveaux types de cohabitation) s'avère nécessaire.

### **2. Le statut du cohabitant fragilise de manière significative la condition féminine**

Le Service de Lutte contre la Pauvreté dans son mémorandum 2018, indique que "*le statut cohabitant va à l'encontre de l'égalité entre les femmes et les hommes. Au sein de la sécurité sociale, les femmes sont statistiquement surreprésentées dans la catégorie des demandeurs d'emplois 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*".

### **3. Le statut de cohabitant appauvrit les personnes déjà précarisées**

Comme l'explique le Service de Lutte contre la pauvreté dans son mémorandum 2019 :

*"Le plus grand problème du statut de cohabitant est qu'il exerce un impact négatif sur le montant des allocations de remplacement et d'assistance sociale des bénéficiaires. De plus, 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 (60 % du revenu médian disponible au niveau individuel).*

Le seuil de pauvreté s'élève actuellement à 1.366 euros pour une personne seule et à 2.868 euros par mois pour un ménage de deux adultes et deux enfants (source : STATBEL).

En mars 2022, le revenu d'intégration du CPAS comme isolé est de 1.093,80 euros (729,20 euros comme cohabitant), le montant minimal du chômage pour un isolé est de 1221, 74 euros (634,14 euros pour un cohabitant) ; l'allocation minimale de remplacement de revenus en situation de handicap comme isolé est de 1072,64 euros (175,10 euros comme cohabitant) et l'allocation d'insertion pour un jeune de plus de 21 ans isolé s'élève à 1093, 82 euros (535,60 euros en tant que cohabitant).

Comme le précise à raison Caroline Daloze *“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.*

Le Service de Lutte contre la pauvreté met d'ailleurs en lumière le fait que *“Outre des allocations plus basses, la cohabitation a aussi des effets négatifs sur la situation financière des intéressés : une augmentation du loyer social et la perte possible de divers avantages financiers, comme une bourse d'études, le tarif téléphonique social, le supplément social dans le cadre des allocations familiales ou l'intervention majorée et le maximum à facturer dans les soins de santé.*

*Par ailleurs, il arrive que les personnes perçoivent indûment une allocation trop élevée ou un supplément social et que le montant excédentaire leur soit réclamé à titre rétroactif. Cela peut se passer si un changement dans leur situation familiale ou leur statut social n'a pas été immédiatement signalé (par ignorance ou par négligence). Dans le cas où des personnes ont délibérément dissimulé des changements dans leur situation, des amendes peuvent même leur être infligées, en plus des remboursements. Cela peut engendrer de grands problèmes financiers et même des dettes parce que l'argent perçu a généralement déjà été dépensé.”*

## **CONCLUSION**

Le 17 mars dernier, la Chambre des représentants adoptait une résolution visant à charger la Cour des Comptes d'évaluer l'impact budgétaire de l'alignement des allocations pour cohabitants sur les allocations pour personnes isolées, à une large majorité (DOC 55 3098/066).

Celle-ci constitue, en dépit du fait qu'elle ne comporte pas à court terme de réforme structurelle dans le sens d'une suppression du statut de cohabitant, un pas cependant significatif dans l'objectivation d'un alignement des allocations sur les allocations des personnes isolées pour ce qui a trait aux allocations de chômage, les allocations maladie invalidité des régimes des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants et des fonctionnaires, les pensions dans les régimes précités, la GRAPA, le revenu d'intégration sociale et l'allocation de remplacement de revenu.

Le terme “alignement” démontre déjà un caractère positif et la prise en considération de la problématique.

Le CEG souscrit bien entendu à cette évaluation laquelle pourra être déterminante en vue de la suppression de statut inique au cours de la prochaine législature, sans préjudice du fait que l’on puisse admettre de manière matérielle brute qu’une allocation sociale soit d’un montant inférieur en cas de cohabitation puisqu’elle doit être calculée en fonction du besoin d’un individu et que ce besoin est inférieur s’il est en cohabitation (les frais fixes étant couverts par deux personnes contrairement au cas de personnel isolée).

Le CEG demeure partisan de l’alignement mais si celui-ci ne peut être réalisé pour des raisons budgétaires, que le différentiel soit comblé à 75% à tout le moins.

Comme le dit fort opportunément le Service de Lutte contre la Pauvreté dans son mémorandum 2019, *“Bien que la Constitution garantit pour tout le monde le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, 15,9 % de la population belge fait partie du groupe qui est exposé au risque de pauvreté en raison de ses revenus, selon l’enquête EU-SILC 2017. Pour le Service de lutte contre la pauvreté, il est essentiel que chacun – isolé, cohabitant, avec ou sans enfants – ait un revenu décent qui permette de réelles perspectives d’avenir. De plus, personne ne peut subir une détérioration de sa situation en cas de modification de la législation. Autrement dit, le débat sur le statut de cohabitant ne peut pas être une ‘course vers le bas’, mais doit s’inscrire dans une large discussion sur le revenu décent 13 et sur la solidarité dont une société veut faire preuve pour assurer cela. Parmi les éléments qui doivent sûrement y trouver leur place, il y a notamment les relations entre les allocations et les salaires minimums, le risque (accru) de pauvreté de certaines catégories, la redistribution financière et le rôle de la fiscalité.”*

Le RWLP dans sa campagne “STOP AU STATUT COHABITANT” voit d’ailleurs comme raison impérieuse de supprimer ce statut, un premier levier au service de renforcement de la sécurité sociale, à savoir jouer plus fortement encore son rôle protecteur et de justice sociale au bénéfice de l’ensemble de la population à toutes les étapes de la vie, voire à le considérer comme un investissement permettant des bénéfices financiers directs se faisant ressentir dans la vie économique des ménages, et donc aussi de l’État par la TVA, et autres formes de contributions ou non dépenses.

A terme, le CEG est d’avis qu’il doit s’agir de remplacer les droits dérivés par les droits individuels.

Une telle évolution devrait se faire progressivement, avec maintien des droits acquis. Ainsi, la sécurité sociale n’aura progressivement plus de lien avec la situation familiale et contribuera notamment à une plus grande égalité de traitement entre les femmes et les hommes.

La sécurité sociale devra être basée sur l’individu, comme c’est le cas pour le contrat de travail ou le droit de vote. C’est en effet l’individu qui se voit dispenser les soins de santé s’il est malade : la couverture sociale doit donc s’établir sur base individuelle.

L'octroi de droits dérivés aux personnes dites "à charge" n'exerçant pas ou peu d'activité professionnelle introduit dans le droit à l'assurance sociale un biais familial qui est la cause principale des inégalités entre hommes et femmes (ndlr: très peu d'hommes sont au foyer à charge de leur femme; en 2021, 39% des chômeurs complets indemnisés étaient cohabitants contre 51% chez les chômeuses).

Le statut de cohabitant représente vraiment un enjeu de justice sociale essentielle, donc dans la ligne de la vision d'éducation permanente qui est la nôtre.