



Votre référence :

Notre référence :DK/WD/SL/ALV/CT/PM/2026-02

Contact

UVCW Alain VAESSEN 081.24.06.50

VVSG Peter COUSAERT 02.211.56 30

Brulocalis Georgy MANALIS 02.238.51.56

Annexe Avis VVSG UVCW Brulocalis - Avant-projets de loi

Mme Anneleen Van Bossuyt

Ministre de l'Asile et de la Migration, et de l'Intégration sociale, chargée de la Politique des Grandes Villes

Rue Lambermont 2
1000 Bruxelles

Bruxelles, le 28 janvier 2026

Objet : Avis VVSG UVCW Brulocalis - Avant-projets de loi modifiant la loi organique des CPAS, la loi DIS et la loi Accueil – Impact sur l'aide du CPAS pour les personnes étrangères

Madame la Ministre,

Tout d'abord, nous tenons à vous remercier de nous donner la possibilité, dès cette phase du processus législatif, de rendre un avis sur les avant-projets de loi qui nous ont été soumis.

Vous trouverez en annexe le premier avis détaillé de la VVSG, de Brulocalis et de l'UVCW.

Les modifications législatives proposées constituent le changement le plus radical depuis de nombreuses années en matière d'accès à l'aide du CPAS pour les nouveaux arrivants et auront un impact considérable, tant pour le groupe cible que pour les CPAS (et leurs travailleurs sociaux).

Étant donné qu'il s'agit d'une matière assez technique et complexe, vous ne serez pas surprise que nous ayons encore beaucoup de questions sur les textes présentés. Surtout en ce qui concerne leur application pratique. Nous attirons également votre attention sur un certain nombre de préoccupations des CPAS.

Pour les CPAS, il est primordial que l'accord de gouvernement et, par conséquent, les modifications législatives prévues soient mis en œuvre de manière claire et réalisable. Il convient d'éviter autant que possible toute complexité accessoire impliquant une charge de travail supplémentaire pour les travailleurs sociaux.

Nous souhaitons vous rencontrer afin de clarifier les points ambigus mentionnés et de convenir des modalités d'application concrètes, afin que les CPAS puissent se mettre rapidement et efficacement au travail.

Cordialement

Dorothée KLEIN
Présidente
Fédération des CPAS
Union des Villes et
Communes de Wallonie

Sébastien LEPOIVRE
Président
Fédération des CPAS bruxellois
Brulocalis

Wim DRIES
Président
Association des villes et communes
flamandes
villes et communes flamandes



Union des Villes et
Communes de Wallonie asbl
Fédération des CPAS



FÉDÉRATION DES CPAS BRUXELLOIS
FEDERATIE VAN BRUSSELSE OCMW'S
BRULOCALIS
ASSOCIATION VILLE & COMMUNES DE BRUXELLES
VERENIGING STAD & GEMEENTEN VAN BRUSSEL

VVSG

AVIS VVSG UVCW BRULOCALIS

N° 2026-03

AVANT-PROJETS DE LOI MODIFIANT LA LOI ORGANIQUE DES CPAS, LA LOI DIS ET LA LOI ACCUEIL IMPACT SUR L'AIDE DU CPAS POUR LES PERSONNES ÉTRANGÈRES

ADRESSE A MME ANNELEEN VAN BOSSUYT
MINISTRE DE L'ASILE ET DE LA MIGRATION, ET DE L'INTÉGRATION
SOCIALE, CHARGÉE DE LA POLITIQUE DES GRANDES VILLES

23 JANVIER 2026

Personne de contact : Cécile Thoumsin - Tél : 081 24 06 63 mailto : cecile.thoumsin@uvcw.be

Introduction

Les principes de base de ces modifications législatives figurent dans l'accord de gouvernement. Les décisions politiques ont été prises. Ces modifications majeures auront leurs partisans et leurs détracteurs, y compris au sein des pouvoirs locaux.

Nous tenons toutefois à souligner qu'il ne faut pas sous-estimer le risque de tensions, voire d'opposition, parmi les travailleurs sociaux. Ceux-ci peuvent considérer ces mesures comme contraires à leurs valeurs fondamentales de justice sociale et d'accompagnement humain. La mission principale des CPAS consiste en effet à garantir la dignité humaine. Ces changements risquent également de modifier l'essence même du rôle du travailleur social au sein du CPAS, en instaurant davantage de contrôle et de contraintes administratives. Cela peut affaiblir le sens qu'ils donnent à leur travail. Dans un contexte où la pénurie de personnel constitue déjà un défi majeur, ces développements risquent d'affecter encore plus négativement la motivation et le bien-être des équipes.

Un certain nombre de questions juridiques fondamentales peuvent être soulevées. Le principe de *standstill*, que le gouvernement doit respecter lorsqu'il décide de réduire progressivement l'aide sociale, est-il respecté ? Toutes les modifications sont-elles conformes au droit de l'Union et à la jurisprudence de la Cour de justice ? Ces questions sont légitimes, mais cette analyse nous conduirait beaucoup trop loin. Nous ne nous attarderons pas davantage sur ce point. Le Conseil d'État se prononcera à ce sujet dans son avis. Nous sommes toutefois préoccupés par le risque que des recours soient introduits et que certaines parties des modifications législatives doivent être annulées ultérieurement, ce qui représenterait à nouveau une charge de travail supplémentaire pour les CPAS. Il faudra attendre pour voir comment la situation évoluera.

Après analyse des textes présentés, nous avons encore beaucoup de questions. L'application pratique des règles proposées par les travailleurs sociaux soulève notamment un certain nombre d'interrogations et suscite de vives inquiétudes.

Pour les pouvoirs locaux, il est primordial que l'accord de gouvernement, et par conséquent, les modifications législatives prévues soient mis en œuvre de manière claire et réalisable. Il convient d'éviter autant que possible toute complexité accessoire impliquant une charge de travail supplémentaire pour les travailleurs sociaux.

Table des matières

1. Modifications du droit à l'aide sociale (loi organique des CPAS - aide équivalente au revenu d'intégration)	4
1.1. Limitation pendant la procédure de demande d'un droit de séjour.....	4
1.2. Limitation pendant les cinq premières années de séjour légal et ininterrompu.....	5
1.3. Exception pour les statuts de séjour « protégés ».....	10
1.4. Exclusion du droit à l'AMU	10
2. Modifications du droit à l'intégration sociale (loi DIS - revenu d'intégration)	11
3. Parcours d'intégration renforcé pour les réfugiés reconnus.....	12
4. Modifications du droit à l'accueil matériel.....	15

1. Modifications du droit à l'aide sociale (loi organique des CPAS - aide équivalente au revenu d'intégration)

Quatre changements sont prévus :

- le droit à l'aide sociale est limité à l'aide médicale urgente (AMU) pendant la procédure de demande d'un droit de séjour ;
- le droit à l'aide sociale est limité à l'AMU, à l'accompagnement socioprofessionnel et à l'aide relative à l'inscription en adresse de référence pendant les cinq premières années de séjour légal et ininterrompu ;
- une exception à ces limitations pour une série de statuts protégés ;
- une exclusion du droit à l'AMU en court séjour, sauf dans trois exceptions.

1.1. Limitation pendant la procédure de demande d'un droit de séjour

De quoi s'agit-il ?

Pour ces nouveaux arrivants, le droit à l'aide sociale (aide équivalente au revenu d'intégration) est limité à l'AMU. Aujourd'hui, cette limitation ne s'applique qu'aux étrangers en séjour illégal et aux citoyens de l'Union européenne (UE) durant les périodes d'exclusion¹. Actuellement, les nouveaux arrivants ouvrent un droit à l'aide sociale dès qu'ils disposent d'un droit de séjour légal, en application de la procédure de séjour en cours. Ce moment varie d'une procédure à l'autre.

Concrètement, cela concerne les catégories suivantes :

- les ressortissants de pays tiers qui ne sont pas membres de la famille d'un citoyen de l'UE, d'un bénéficiaire de l'accord de retrait (AR) ou d'un Belge ;
- les citoyens de l'UE et membres de leur famille qui ne relèvent pas d'une procédure spécifique de l'UE pour les citoyens de l'UE et les membres de leur famille ;
- les citoyens de l'UE et membres de leur famille qui relèvent de la procédure spécifique de l'UE en qualité de travailleur salarié, de travailleur non salarié (indépendant), de personne disposant de ressources suffisantes et d'étudiant ;
- les bénéficiaires de l'AR et membres de leur famille, bénéficiaires de l'AR en qualité de travailleur salarié, de travailleur non salarié, de personne disposant de ressources suffisantes ou d'étudiant ;
- les membres de la famille d'un Belge ;
- les citoyens de l'UE et membres de leur famille qui relèvent de la procédure spécifique de l'UE en qualité de chercheurs d'emploi ;
- les bénéficiaires de l'AR et membres de leur famille, bénéficiaires de l'AR en qualité de chercheurs d'emploi ;
- les demandeurs de protection internationale (DPI), sauf s'ils disposent d'un code 207 (no show) et ont donc droit à l'accueil matériel (ou à un accompagnement médical par Fedasil en cas de no show).

¹ Les citoyens de l'UE « personnes disposant de ressources suffisantes » et les citoyens de l'UE « étudiants » sont exclus pendant les trois premiers mois de leur demande et les citoyens de l'UE « chercheurs d'emploi » sont exclus jusqu'à ce qu'ils obtiennent leur droit de séjour permanent (après cinq ans). Les citoyens de l'UE « travailleurs salariés » et les citoyens de l'UE « travailleurs non-salariés » ne sont pas exclus.

Quel est l'impact pour les pouvoirs locaux ?

Cela signifie une augmentation du nombre de dossiers d'AMU pour les CPAS. L'enquête sociale liée aux demandes d'AMU est chronophage et exigeante en termes de charge de travail. Les CPAS sont confrontés à la complexité, au manque de clarté et aux retards dans les réponses des autres instances concernées, telles que l'Office des étrangers (OE) et la Caisse auxiliaire assurance maladie invalidité (CAAMI). Pour les travailleurs sociaux, il s'agit souvent de dossiers frustrants dont ils retirent peu de satisfaction.

Un dossier AMU comporte le risque que, lors d'un contrôle ultérieur par le SPP Intégration sociale, des remboursements soient réclamés si le droit à l'AMU a été ouvert à tort.

Par ailleurs, il n'existe aucune subvention fédérale couvrant les frais de personnel liés aux dossiers d'AMU.

Avis :

- Il convient de miser sur une simplification (administrative) et une clarification de l'enquête sociale dans le cadre des demandes d'AMU. Notamment en continuant à travailler sur la circulaire coordonnée relative aux frais médicaux du SPP Intégration sociale. Il est également nécessaire de poursuivre le déploiement de Mediprima.
- Les autres instances concernées doivent répondre plus rapidement aux demandes des CPAS.
- Une subvention fédérale destinée à couvrir les frais de personnel doit également être prévue pour les dossiers d'AMU.

La limitation de l'accès à l'aide du CPAS peut entraîner une nouvelle augmentation du nombre de sans-abris. Les personnes concernées ne vont pas soudainement retourner dans leur pays ni cesser de venir en Belgique. Cela prendra du temps. Or, aujourd'hui, les structures d'hébergement de nuit et d'accueil pour les sans-abris sont déjà saturées. Dans certaines villes et communes, des groupes entiers doivent être refusés. Ces personnes se retrouvent alors contraintes de vivre dans la rue, avec toutes les conséquences que cela implique pour les pouvoirs locaux. La gestion de cette problématique croissante constitue un défi majeur au niveau local.

Le risque de pauvreté et d'endettement augmente pour les nouveaux arrivants qui ont encore droit à l'aide du CPAS. Nous ne pouvons toutefois pas fournir de chiffre concret à ce sujet.

1.2. Limitation pendant les cinq premières années de séjour légal et ininterrompu

De quoi s'agit-il ?

Pour ces nouveaux arrivants, le droit à l'aide sociale (aide équivalente au revenu d'intégration) est limité, durant les cinq premières années de séjour légal et ininterrompu, à l'AMU, à l'accompagnement socioprofessionnel et à l'aide relative à l'inscription en adresse de référence.

Concrètement, cela concerne les catégories suivantes :

- les ressortissants de pays tiers qui ne sont pas membres de la famille d'un citoyen de l'UE ou d'un Belge ;

- les citoyens de l'UE et membres de leur famille qui ne relèvent pas de la procédure spécifique pour les citoyens de l'UE et les membres de leur famille ;
- les citoyens de l'UE et membres de leur famille qui relèvent de la procédure spécifique en qualité de personne disposant de ressources suffisantes et d'étudiant ;
- les bénéficiaires de l'AR et membres de leur famille bénéficiaires de l'AR en qualité de personne disposant de ressources suffisantes et d'étudiant ;
- les membres de la famille d'un Belge statique (= n'ayant pas utilisé son droit de libre circulation et de séjour)

Quel est l'impact pour les pouvoirs locaux ?

Cette modification a un impact majeur, car les nouveaux arrivants perdent leur droit à l'aide sociale pour une période de cinq ans. Or, sur une période de cinq ans, la situation d'une personne peut évoluer. Pour que cette mesure soit correctement appliquée, les travailleurs sociaux doivent avoir accès à davantage d'informations dans le Registre national. Le point de départ et le calcul de la période de cinq ans doivent impérativement être clarifiés afin que les travailleurs sociaux puissent également appliquer correctement cette modification.

La grande majorité de ces nouveaux arrivants pourra s'affilier à l'assurance maladie sur la base de leur droit de séjour de plus de trois mois. Pour ces personnes, l'ouverture d'un dossier d'AMU ne sera donc qu'exceptionnelle.

Cette mesure comporte également un risque d'augmentation du nombre de sans-abris, de la pauvreté et des problématiques d'endettement.

- Accompagnement socioprofessionnel :

Cela soulève notamment de nombreuses questions :

- Qu'est-ce que cela recouvre concrètement ? Qu'attend-on précisément ? Les CPAS doivent-ils tout de même accompagner vers l'emploi les nouveaux arrivants dont le droit à l'aide sociale est limité ? Si oui, jusqu'où cela va-t-il ? S'agit-il d'une activation via les mesures d'emploi existantes (subventionnées) ? Ou simplement de fournir des informations, d'aider à l'inscription auprès du VDAB/Forem/Actiris/ADG et aux formations ? Ou encore d'un accompagnement vers une autre activité utile ?
- Cela signifie-t-il uniquement l'exclusion du droit à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration, sans exclusion du droit aux mesures d'emploi (subventionnées) ?
- Pourquoi cette mission est-elle confiée au CPAS et non, par exemple, au VDAB/Forem/Actiris/ADG ? Ne sont-ils pas mieux placés pour assumer cette tâche ? Quelles sont alors les missions respectives des services régionaux de l'emploi et du CPAS ?
- S'il s'agit d'un accompagnement autre que l'activation via les mesures d'emploi (subventionnées) existantes, quelle est la compensation prévue ? Cela représente également une charge de travail et un coût pour le CPAS.

Il existe également un certain nombre de préoccupations :

- Cette mission spécifique s'ajoute à tous les autres développements sur le terrain. Il s'agit d'une mission particulière, car elle concerne un groupe qui, contrairement aux autres publics visés par l'activation via le CPAS, ne dispose plus du moyen de pression que constitue le PIIS, étant donné qu'il est exclu de l'aide équivalente au revenu d'intégration.

De la mission complète du CPAS, il ne reste donc plus que l'accompagnement socioprofessionnel. Les travailleurs sociaux doivent s'adapter à cette situation.

- Nous craignons qu'il s'agisse d'un transfert de charge de travail des services régionaux de l'emploi vers les CPAS, sans que les moyens et le financement nécessaires ne soient prévus.

Avis VVSG :

Ce point doit tout d'abord être clarifié avant que nous puissions nous prononcer à ce sujet. Les nombreuses questions soulevées ne nous permettent pas de formuler un avis fondé. Après avoir obtenu les éclaircissements nécessaires, nous serons heureux de fournir un avis plus approfondi, le cas échéant après consultation. Dans l'intervalle, nous tenons à souligner nos préoccupations.

Avis UVCW et Brulocalis :

Les Fédérations des CPAS de Wallonie et de Bruxelles expriment une sensibilité différente sur ce point et s'opposent à cet accompagnement socioprofessionnel, en particulier s'il consiste en une mise à l'emploi. Les deux principales raisons sont les suivantes :

Premièrement, Les défis socio-économiques, ainsi que l'accompagnement socioprofessionnel dans ces deux régions, modifient profondément les missions des CPAS wallons et bruxellois. Deuxièmement, l'accompagnement socioprofessionnel doit être abordé de manière holistique, ce qui suppose que les personnes bénéficient également d'une aide sociale — aide que la réforme proposée réduit précisément.

- Adresse de référence :

La formulation « l'octroi de l'aide relative à l'inscription en adresse de référence pour personnes sans-abris auprès de la commune » prête à confusion. Il n'existe pas d'adresse de référence auprès de la commune, mais bien auprès du CPAS. La commune effectue uniquement l'opération technique dans les registres, tandis que l'adresse de référence est établie auprès du CPAS. Par ailleurs, il ne s'agit pas seulement d'octroyer une aide relative à l'inscription : le CPAS est lui-même l'adresse de référence.

Avis :

« L'octroi de l'aide relative à l'inscription en adresse de référence pour personnes sans-abris auprès de la commune » est remplacé par « et à l'octroi d'une adresse de référence pour les personnes sans-abris ».

• Entrée en vigueur et mesures transitoires :

Les modifications législatives entreront en principe en vigueur à une date qui reste à déterminer dans le projet de loi définitif.

Les limitations du droit à l'aide sociale (article 57, §§ 2/1 et 2/2) ne s'appliquent toutefois pas aux nouveaux arrivants qui, à la date d'entrée en vigueur, bénéficient déjà de l'aide sociale sur la base d'un titre de séjour en cours de validité, et ce jusqu'à l'expiration de ce titre de séjour. Rien ne changera donc pour les nouveaux arrivants titulaires d'un titre de séjour valable cinq ans.

Pour les nouveaux arrivants dont le titre de séjour est valable moins de cinq ans, la situation n'est pas entièrement claire. Qu'est-ce que cela implique concrètement pour les cartes A en cours de validité ? En principe, ces cartes doivent être renouvelées chaque année. Le droit à l'aide sociale

doit-il être interrompu lors du renouvellement de la carte A ? Ou faut-il tenir compte du droit de séjour sous-jacent et maintenir l'aide sociale tant que ce droit de séjour ne change pas ?

La limitation du droit à l'aide sociale (article 57, § 2/1) ne s'applique pas aux DPI qui, à la date d'entrée en vigueur, bénéficient déjà de l'aide sociale. En d'autres termes, rien ne change pour les DPI en cours de procédure qui perçoivent une aide équivalente au revenu d'intégration.

L'exclusion du droit à l'intégration sociale ne s'applique pas aux citoyens de l'UE et aux membres de leur famille qui, à la date d'entrée en vigueur, bénéficient déjà du droit à l'intégration sociale sur la base d'un titre de séjour en cours de validité, et ce jusqu'à l'expiration de ce titre de séjour.

Informations pour les travailleurs sociaux, point de départ et calcul du délai de cinq ans

Nous abordons ce point de manière plus détaillée ici, car cet élément est essentiel pour l'application de la nouvelle réglementation par les travailleurs sociaux.

- **Informations disponibles pour les travailleurs sociaux :**

Pour chaque mesure, les droits de séjour relevant de son champ d'application sont énumérés. Les travailleurs sociaux doivent être en mesure de classer le demandeur d'aide dans la bonne catégorie. À cette fin, non seulement le Registre national doit contenir suffisamment d'informations, mais celles-ci doivent également être aisément utilisables par les CPAS. Cela nécessite des directives claires et des outils d'aide appropriés.

Même si les CPAS ont accès aux informations reprises dans les fichiers Transfert d'informations (TI) 195 (carte de séjour), le TI 202 (motif de séjour) et le TI 001 (radiations et suppressions), cela ne signifie pas qu'il est facile, sur la base de ces données, de classer le demandeur d'aide dans la bonne catégorie en matière de droit de séjour, et donc de statuer sur le droit à l'aide du CPAS. Les descriptions figurant dans la législation ne sont pas toujours simples à interpréter. La lecture correcte du Registre national requiert par ailleurs une certaine pratique et de l'expérience. Les travailleurs sociaux ne sont pas des spécialistes du droit du séjour, et l'on ne peut pas attendre d'eux qu'ils le deviennent.

Avis :

- Pour les informations actuellement disponibles dans le Registre national : il convient d'expliquer de manière claire et concrète ce que ces informations signifient en termes de droit à l'aide sociale. Des outils doivent être mis à disposition.
- Pour l'avenir : Il convient d'examiner, en concertation avec les CPAS et les administrations concernées, quelles informations sont manquantes et comment elles peuvent être ajoutées.

- **Point de départ et calcul du délai de cinq ans de séjour légal et ininterrompu :**

La détermination du point de départ et un calcul correct du délai de cinq ans sont essentiels pour appliquer correctement les modifications législatives. L'avant-projet de loi et l'exposé des motifs ne fournissent pas suffisamment d'indications. Ce point doit être absolument clarifié. Les CPAS doivent recevoir des informations très concrètes.

Si nous lisons l'avant-projet de loi conjointement avec l'exposé des motifs, le délai de cinq ans commence à courir à la date de la décision positive définitive. Cela semble simple à première vue, mais soulève un certain nombre de questions.

- En principe, une décision ne produit ses effets juridiques qu'à partir de sa notification, afin que toutes les parties puissent en prendre connaissance.
- Selon l'exposé des motifs, « *une décision est définitive lorsque toutes les voies de recours ont été épuisées* ». S'agit-il de toutes les voies de recours ou seulement des recours suspensifs ?

Par ailleurs, la signification concrète de la date de la décision positive définitive n'est pas claire.

- L'exposé des motifs précise que : « *Soit l'intéressé s'est vu reconnaître un droit de séjour ou a obtenu une autorisation de séjour. Dans ce cas de figure, c'est la date de reconnaissance de ce droit ou d'obtention de cette autorisation qui est le point de départ du calcul du délai de cinq ans de séjour légal et ininterrompu. Ce droit ou cette autorisation se matérialise dans la délivrance d'une carte de séjour (carte A, B, C, D, EU, F, ...) mais il se peut que ceci soit constaté, dans un premier temps, dans la remise d'une annexe 15 dans l'attente de la délivrance de la carte de séjour (carte A, Carte EU, Carte F, ...). Dès lors, cette date de délivrance de l'annexe 15 est le point de départ de ce délai. Normalement, cette date correspondra à celle du début de validité de la carte lorsqu'elle sera délivrée.* ».

Cela soulève plusieurs questions :

- Si une annexe 15 est délivrée, est-ce bien cette date qui compte, et non la date de la décision ? La date de délivrance de l'annexe 15 ne correspond pas toujours à la date de la décision définitive, ni à la date à laquelle la carte électronique devient valide.
- Faut-il en déduire que la date de délivrance de la carte électronique constitue le point de départ lorsqu'il n'y a pas d'annexe 15 ?
- Pour une carte UE, il n'existe pas d'annexe 15 mais une annexe 8ter. Pour une carte F, il n'y a pas de version papier. Comment ces situations doivent-elles être traitées ?
- L'exposé des motifs précise également :

« *Il faudra déterminer la date de début de validité du premier titre de séjour de l'intéressé et ensuite vérifier dans les TI 195, 001 et 202 qu'il n'y ait pas d'interruption pendant une période de cinq ans : ceci signifie que le séjour doit constamment être couvert par une carte de séjour en cours de validité ou à tout le moins, par des annexes 15 dans l'attente de délivrance de la carte de séjour. Il faudra également vérifier si l'intéressé a fait ou non l'objet d'une radiation du registre.* » Des précisions supplémentaires sont apportées quant aux interruptions à prendre ou non en considération.

Cela entraîne de nouveaux questionnements :

- Les titres de séjour figurent dans le TI 195. Ce fichier n'est complété que lorsqu'il existe un droit de séjour de plus de trois mois. La date mentionnée est celle de la délivrance du document de séjour. Pour déterminer la date de début du droit de séjour, il faut donc soustraire cinq ans à la date d'expiration du document de séjour.
- Il peut exister d'autres annexes que l'annexe 15 qui couvrent le droit de séjour.
- Dans le Registre national, des lacunes apparaissent parfois entre les dates de validité de cartes successives en raison de règles techniques d'enregistrement, alors même qu'aucune interruption du droit de séjour n'a eu lieu.
- Les interruptions relevant du **droit au retour** sont prises en compte. Or, le droit au retour n'est pas une matière maîtrisée par les travailleurs sociaux. En outre, les radiations d'office plus longues que la période prévue pour le droit au retour

sont prises en compte si l'Office des étrangers reconnaît que l'intéressé n'a pas quitté le pays. Il est difficile pour les CPAS d'en assurer le suivi.

Si la procédure dure plus d'un an, le délai de cinq ans commence à courir à l'expiration de cette année. Cela est positif, car les demandeurs d'aide ne sont pas pénalisés par des délais de traitement trop longs, mais cela rend l'application plus complexe pour les travailleurs sociaux, augmente leur charge de travail et accroît le risque d'erreurs.

Avis :

Il doit être clairement déterminé, pour toutes les situations, quand le délai de cinq ans commence et quand il prend fin. Cela doit être expliqué de manière très concrète à l'aide d'exemples précis.

1.3. Exception pour les statuts de séjour « protégés »

De quoi s'agit-il ?

Pour ces nouveaux arrivants, le droit à l'aide sociale n'est pas limité ni pendant la procédure de demande ni durant les cinq premières années de séjour.

Concrètement, cela concerne les catégories suivantes :

- les réfugiés reconnus, bénéficiaires de la protection subsidiaire et de la protection temporaire ;
- les apatrides bénéficiant du droit de séjour spécifique aux apatrides ;
- les victimes de la traite des êtres humains (à partir de l'annexe 15) ;
- les mineur étranger non accompagné (MENA), sous réserve d'identification par le service compétent ;
- les parents de MENA reconnus ;
- les membres de la famille d'un Belge mobile (qui a exercé son droit de liberté de circulation et de séjour) qui est un travailleur salarié ou non salarié (indépendant) ;
- les DPI avec suppression du code 207 ;
- la régularisation médicale (9ter) ;
- la victime de violences intrafamiliales.

Impact pour les pouvoirs locaux

Les conséquences des modifications législatives sont atténuées pour les nouveaux arrivants qui, en vertu d'accords internationaux, ont droit à une protection sociale ou qui sont vulnérables.

1.4. Exclusion du droit à l'AMU

De quoi s'agit-il ?

Ces étrangers sont exclus du droit à l'aide sociale et, par conséquent, aussi du droit à l'AMU.

Concrètement, cela concerne les catégories suivantes :

- le citoyen de l'UE en court séjour (touristique)
- les ressortissants de pays tiers en court séjour (touristique)

Il existe cependant trois exceptions :

- les citoyens de l'UE en court séjour qui ne disposent pas d'une assurance maladie dans leur pays d'origine. L'exposé des motifs précise que l'« état de besoin » doit être prouvé pour ouvrir le droit à l'AMU. L'avant-projet de loi ne mentionne pas cette condition. Qu'est-ce qu'un état de besoin ? Médical ? Financier ? Les deux ?
- les ressortissants de pays tiers qui ont valablement souscrit une assurance voyage lorsque les frais dépassent le plafond de 30 000 euros. L'exposé des motifs précise que l'« état de besoin » doit être prouvé. L'avant-projet de loi ne mentionne pas cette condition. S'agit-il donc de la même chose que l'« état de besoin » pour les citoyens de l'UE ?
- les ressortissants de pays tiers qui ont valablement souscrit une assurance voyage si celle-ci refuse de payer les frais médicaux, pour autant que ceux-ci soient liés à un évènement imprévisible. Qu'entend-on par évènement imprévisible ? Cette notion laisse place à l'interprétation. L'exposé des motifs précise que l'« état de besoin » doit être prouvé pour ouvrir le droit à l'AMU. L'avant-projet de loi ne mentionne pas cette condition. Qu'est-ce qu'un état de besoin ? Médical ? Financier ? Les deux ?

Impact pour les pouvoirs locaux

Il est positif qu'une disposition claire soit prévue concernant le droit à l'AMU pendant un court séjour (touristique). Aujourd'hui, l'AMU est également refusée dans ces situations, mais il n'existe en réalité aucune base légale pour cela. Le SPP Intégration sociale ne prend pas non plus les coûts en charge.

Avis :

Ces exceptions sont positives pour les étrangers en court séjour (touristique), mais leur application dans la pratique restera complexe. Les difficultés pour les CPAS vont donc persister aussi. Voir aussi le point 1.1.

Pour les trois exceptions, les frais doivent également être pris en charge par le SPP Intégration sociale.

2. Modifications du droit à l'intégration sociale (loi DIS - revenu d'intégration)

De quoi s'agit-il ?

Le droit à l'intégration sociale (revenu d'intégration) est également limité.

- Les étrangers bénéficiaires de la protection subsidiaire n'ont plus droit à l'intégration sociale (revenu d'intégration). Ils conservent néanmoins le droit à l'aide sociale (aide équivalente au revenu d'intégration) en tant qu'étrangers en séjour légal, à condition de remplir les autres conditions d'octroi.
- Les citoyens de l'Union « personnes disposant de ressources suffisantes » et les citoyens de l'Union « étudiants », ainsi que les membres de leur famille, n'ont droit à l'intégration sociale qu'après cinq années de séjour légal et ininterrompu. Aujourd'hui, ils y ont droit dès qu'ils disposent d'un droit de séjour de plus de trois mois (carte E/EU/F) et qu'ils se trouvent déjà sur le territoire depuis au moins trois mois. Ils n'ont pas non plus droit à une aide sociale complémentaire pendant cette période de cinq ans.
- Les citoyens de l'Union « chercheurs d'emploi » et les membres de leur famille n'ont droit à l'intégration sociale qu'à partir du moment où ils sont inscrits dans le registre de la population. Aujourd'hui, ils y ont droit dès qu'ils disposent d'un droit de séjour de plus de trois mois (carte E/EU/F) et qu'ils se trouvent déjà sur le territoire depuis au moins trois

mois. Ils n'ont pas non plus droit à une aide sociale complémentaire pendant cette période de cinq ans.

Impact pour les pouvoirs locaux

Pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire, peu de choses changent pour l'instant. Ils passent du revenu d'intégration à l'aide équivalente au revenu d'intégration, mais ces deux droits sont plus ou moins similaires. Le remboursement est maintenu à 100 %. Les dossiers doivent toutefois être réexaminés pour passer du RI à l'aide équivalente au RI à partir de la date d'entrée en vigueur. Aucune mesure transitoire n'est prévue.

Pour les bénéficiaires de la protection internationale, la proportion des bénéficiaires de la protection subsidiaire est plus faible que celle des réfugiés reconnus. Nous ne savons pas exactement combien de dossiers sont concernés, mais il s'agit d'une charge de travail supplémentaire pour les CPAS, qui pour le moment ne répond à aucun objectif précis.

La raison de cette mesure est d'établir un lien entre le droit à l'aide sociale et la réalisation d'efforts d'intégration suffisants. Ce lien sera désormais appliqué aux réfugiés reconnus (voir point 3). Contrairement à la procédure appliquée pour les réfugiés reconnus (un malus), l'objectif est de travailler avec un bonus pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire. Autrement dit, le demandeur d'aide reçoit un montant inférieur au RI, et ce montant est augmenté si l'intéressé fournit des efforts d'intégration suffisants.

Pour que cela soit juridiquement possible, ce groupe cible doit être couvert par la loi organique des CPAS. Cette loi devra donc également être adaptée. Ce lien sera mis en œuvre à une date ultérieure.

Avis :

Pour éviter une charge de travail supplémentaire inutile, l'entrée en vigueur de cette modification législative doit être reportée jusqu'à ce que le lien avec les efforts d'intégration puisse être mis en place.

Pour les citoyens de l'UE et les membres de leur famille qui perdent leur droit à l'intégration sociale, il existe en général une condition relative aux moyens de subsistance pour obtenir et maintenir un droit de séjour. Si le droit à un revenu d'intégration est invoqué, l'OE reçoit un signal via la Banque Carrefour de la Sécurité sociale (BCSS). L'OE peut alors mettre fin au droit de séjour si la condition relative aux moyens de subsistance n'est plus remplie. En ce sens, l'impact est plus limité que celui lié à la perte du droit à l'aide sociale.

Il existe toutefois une série d'exceptions permettant à la personne concernée de conserver son droit de séjour indépendamment de l'exercice du droit au revenu d'intégration. Il s'agit souvent de situations de vulnérabilité (maladie, accident, décès du partenaire, etc.). Pour ces personnes également, il n'y aura plus de filet de sécurité auprès du CPAS.

3. Parcours d'intégration renforcé pour les réfugiés reconnus

De quoi s'agit-il ?

L'accord de gouvernement prévoit de lier le droit à l'intégration sociale (revenu d'intégration) pour les réfugiés reconnus au suivi d'un parcours d'intégration renforcé, inscrit dans le PIIS, tant pour les moins de 25 ans que pour les plus de 25 ans. Le parcours d'intégration renforcé consiste soit en un parcours d'intégration proposé par les Régions, soit en d'autres efforts

d'intégration suffisants lorsque la Région ne propose pas de parcours ou lorsque celui-ci ne peut pas encore commencer.

Si le réfugié reconnu ne remplit pas ses obligations sans motif légitime, le montant du revenu d'intégration, après avis du travailleur social, est réduit pendant un mois, selon les modalités suivantes :

- de 33 % s'il est constaté que les efforts effectués dans le cadre du parcours d'intégration sont insuffisants ;
- de 15 % s'il est constaté que les efforts effectués dans le cadre du parcours d'intégration sont presque suffisants ;
- de 0 % s'il est constaté que les efforts effectués dans le cadre du parcours d'intégration sont suffisants.

Questions et réflexions

Si la Région ne propose pas de parcours d'intégration ou si celui-ci ne peut pas encore commencer, il est question d'autres efforts d'intégration suffisants. Selon l'exposé des motifs, un accord de coopération précisera ce qui peut être couvert par ces autres efforts d'intégration suffisants.

- Seuls les efforts prévus dans cet accord de coopération seront-ils pris en compte ? Qu'en est-il de l'autonomie locale du CPAS ? Et de l'aide sur mesure ? N'est-ce pas au CPAS, qui connaît le demandeur d'aide ainsi que les possibilités offertes dans la commune ou la région, de déterminer ce qui constitue des efforts d'intégration suffisants ?
- Il n'est fait mention que d'un accord de coopération entre le gouvernement fédéral et les entités fédérées. Les pouvoirs locaux auront-ils leur mot à dire ? Dans la phase précédent le démarrage d'un parcours d'intégration proposé par les Régions, les CPAS prennent déjà des initiatives pour permettre aux demandeurs d'aide de commencer un parcours. Cette expérience développée par les CPAS ne sera-t-elle plus prise en compte ?
- Dans le prolongement du point précédent, selon l'exposé des motifs, « il manque souvent, dans la pratique, un incitant suffisamment fort pour engager effectivement des efforts d'intégration ». Il ne fait aucun doute que des dossiers de ce type se présenteront. Toutefois, les travailleurs sociaux de terrain constatent l'existence de plusieurs points de blocage dans l'offre proposée par les entités fédérées : délais d'attente avant l'inscription, entrée tardive dans le parcours, difficultés de combinaison avec un emploi, ou obstacles liés à des conditions périphériques telles que l'accès à un service de garde d'enfants. Par ailleurs, une partie du public concerné porte un vécu particulièrement lourd, rendant parfois le parcours d'intégration chaotique. Compte tenu de l'impact potentiel d'une sanction, il est dès lors indispensable que ces points de blocage soient traités en concertation avec les entités fédérées.

Les CPAS doivent appliquer la sanction sur la base des informations relatives aux efforts fournis qu'ils reçoivent des Régions. Si notre lecture est correcte, le CPAS doit suivre l'évaluation de la Région et appliquer la sanction, sauf s'il existe un motif légitime. Cela constitue une atteinte au rôle, à la gestion et à l'autonomie des CPAS.

- Sur la base de quels critères les Régions jugent-elles que les efforts fournis sont suffisants ou non ? Qu'en est-il des différences entre les entités fédérées ?
- Que reste-t-il comme droit de regard et marge d'appréciation aux CPAS ? Quelle est la portée de l'avis du travailleur social ? Le CPAS dispose d'une vision globale de la situation de la personne, et pas seulement de l'aspect « insertion/intégration ».
- Qui évalue le motif légitime ? La région et/ou le CPAS ? Y aura-t-il une liste ? La personne concernée devra-t-elle présenter ses preuves ?
- Les CPAS doivent recevoir suffisamment d'informations, car ils doivent motiver individuellement chaque décision de sanction. Cela comporte un risque important de jurisprudence.

Le système de sanction en cas de récidive n'est pas clair. Actuellement, il est prévu une réduction du revenu d'intégration d'un certain pourcentage pendant un mois. Après cette période, le CPAS doit contacter le secteur de l'intégration pour obtenir des informations.

- Si, après un mois de sanction, aucune amélioration ni aucun changement n'est constaté, la sanction doit-elle être répétée chaque mois ? Va-t-on fixer un nombre maximal de mois de sanction ? La décision devra-t-elle alors être soumise chaque mois au Comité spécial du service social, avec toutes les étapes procédurales correspondantes ?
- Qu'en est-il de la combinaison entre la sanction prévue par la loi DIS et l'amende prévue par la réglementation régionale ? Qu'en est-il du cumul entre la réduction du montant du RI pour non-respect des obligations d'intégration et la réduction pour d'autres obligations figurant dans le PIIS ? Jusqu'où le CPAS peut-il intervenir dans ce cadre ?

Il n'y a pas non plus de mise en demeure, contrairement au PIIS ordinaire, qui est un instrument d'accompagnement (que nous avons toujours défendu, même si beaucoup de travailleurs sociaux le perçoivent davantage comme une charge administrative supplémentaire) devient ainsi un instrument de sanction directe.

L'entrée en vigueur est prévue dès la conclusion des accords de coopération entre le gouvernement fédéral et les entités fédérées. Or, un accord de coopération ne signifie pas que les dispositions convenues sont immédiatement opérationnelles. La numérisation est plus avancée en Flandre que dans les autres entités fédérées. L'égalité de traitement des demandeurs d'aide interdit qu'une sanction puisse être appliquée en Flandre alors qu'elle ne l'est pas dans les autres entités fédérées. L'entrée en vigueur ne peut donc avoir lieu que lorsque l'échange numérique de données sera opérationnel dans chacune des entités fédérées.

Avis :

- Les CPAS peuvent déterminer les autres efforts d'intégration lorsque aucun parcours d'intégration proposé par les entités fédérées n'est (encore) possible. Dans ce cas, le CPAS évalue si le demandeur d'aide remplit ses obligations et si une sanction doit être appliquée.
- Les critères utilisés par les entités fédérées pour évaluer les efforts d'intégration doivent être clairs. Les CPAS doivent être informés par voie numérique de l'avancement du parcours d'intégration. Ils doivent recevoir suffisamment d'informations pour pouvoir prendre une

décision individuelle dûment motivée lorsqu'une sanction doit être appliquée. Le motif légitime est évalué par le CPAS.

- Le système de sanctions doit être clarifié.
- L'entrée en vigueur doit être liée à la mise en place d'un échange numérique opérationnel d'informations dans toutes les entités fédérées.

4. Modifications du droit à l'accueil matériel

La loi accueil est clarifiée et adaptée à la pratique.

L'article 3 de la loi accueil prévoit que le droit à l'accueil comprend à la fois l'aide matérielle de Fedasil (et de ses partenaires d'accueil) et l'aide sociale fournie par les CPAS. Cette disposition est enfin supprimée. La répartition des compétences est désormais claire : Fedasil est compétent pour l'octroi de l'aide matérielle, les CPAS sont compétents pour l'octroi de l'aide sociale. Plusieurs autres modifications transposent cette clarification dans le reste de la loi accueil, ce qui est positif. Lors de l'élaboration de la loi accueil, nous avions déjà souligné que cette loi devait se limiter à l'aide matérielle fournie par Fedasil et ses partenaires d'accueil.

Les articles 6 et 8 de la loi sur l'accueil stipulent que le droit à l'accueil matériel prend fin lorsque le résident acquiert un droit de séjour de plus de trois mois, ce qui lui permet de bénéficier des services du CPAS si toutes les autres conditions d'octroi sont remplies (voir également l'annexe pour les questions relatives à la formulation de ces articles). L'article 43 de la loi sur l'accueil prévoit que Fedasil doit veiller à ce que la continuité de l'accueil soit garantie pendant la transition de l'accueil matériel et l'aide du CPAS.

- Qu'est-ce que cela signifie concrètement ? La méthode actuelle est-elle maintenue et un résident peut-il rester dans la structure d'accueil pendant deux mois, renouvelables deux fois pour un mois à chaque fois ?
- Que se passe-t-il si aucun logement n'est trouvé lors du départ d'une structure d'accueil collective et que le résident risque donc de se retrouver sans abri ? Quelle est alors la répartition des tâches entre la structure d'accueil collective et le CPAS ?
- Y aura-t-il enfin un arrêté royal pour réglementer la transition de l'accueil matériel vers les services du CPAS, comme le prévoit l'article 43, deuxième alinéa, de la loi sur l'accueil ?

Avis :

La méthode concrète à suivre pour passer de l'accueil matériel à l'aide du CPAS sera élaborée en concertation avec le CPAS. La répartition des tâches entre Fedasil (et ses partenaires d'accueil) et les CPAS doit être clairement définie et réalisable dans la pratique.

La désignation du lieu obligatoire d'inscription est clarifiée. Les articles sont mis en conformité avec la pratique.

Il est à nouveau possible de supprimer la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription (code 207) dans trois situations :

- Lien familial avec une personne disposant d'un droit de séjour de plus de trois mois : Selon la définition de la loi accueil ou peut-elle être plus large ?

- Raisons médicales graves rendant impossible un séjour dans une structure d'accueil : à préciser. S'agit-il uniquement d'éléments clairement visibles, comme une personne en fauteuil roulant sans aucune place disponible au rez-de-chaussée, ou également d'autres situations sur présentation d'un certificat médical ? Qui évalue l'incompatibilité ? Est-ce toujours le service médical de Fedasil ?
- Victimes de la traite des êtres humains

Pourquoi prévoir uniquement la suppression du code 207 et non la non-désignation dès l'introduction de la demande de protection internationale, si la situation est déjà claire à ce moment-là ?

Avis :

La non-désignation dès l'introduction de la demande de protection internationale doit également être possible dans les trois mêmes situations où une suppression du code 207 est possible.

Annexe : Besoin de clarification et questions et remarques juridico-techniques

1. Modifications du droit à l'aide sociale (loi organique des CPAS - aide équivalente au revenu d'intégration)

Limitation pendant la procédure de demande d'un droit de séjour

- Pour les citoyens de l'Union « chercheurs d'emploi » et les membres de leur famille : dès qu'ils ont obtenu un droit de séjour permanent (les cartes « + » en principe après cinq ans de séjour conditionnel), ils sont inscrits dans le registre de la population et ont droit, sur cette base, à l'intégration sociale (revenu d'intégration). Ont-ils alors également droit à l'aide sociale complémentaire ? C'est le cas actuellement, en application de l'article 57quinquies de la loi CPAS. Dans l'avant-projet de loi, la limitation du droit à l'aide sociale à l'AMU n'est pas limitée dans le temps. Il est étrange d'accorder le droit à l'intégration sociale, mais pas à l'aide sociale complémentaire, après la période de cinq ans de séjour. → Une disposition claire est nécessaire, de préférence dans la loi, ou à tout le moins dans la circulaire.
- L'exclusion des citoyens de l'Union « travailleurs salariés » et des citoyens de l'Union « travailleurs non-salariés » (indépendants), ainsi que des membres de leur famille, est-elle conforme au droit de l'Union ? (Cfr. ce passage dans l'exposé des motifs : « Pour rappel, cet arrêt n° 95/2014 de la Cour constitutionnelle ne concernait pas la loi du 26 mai 2002, mais l'article 57quinquies de la loi du 8 juillet 1976. Cet arrêt a partiellement annulé l'interprétation de l'article 57quinquies de la loi précitée du 8 juillet 1976. Elle a notamment estimé que l'article 57quinquies devait être interprété comme suit : les citoyens de l'Union qui résident sur notre territoire en tant que travailleurs salariés ou non-salariés ne sont pas temporairement exclus du droit à l'aide sociale. »). Cela peut donner lieu à des débats jurisprudentiels et à des condamnations des CPAS.

Limitation pendant les cinq premières années de séjour légal et ininterrompu

- Citoyens de l'Union : le droit de séjour des citoyens de l'Union a un caractère déclaratoire. En principe, les citoyens de l'Union tirent leur droit de séjour de la législation européenne et ce droit de séjour est reconnu par les États membres après que le citoyen de l'Union en a fait la demande. À strictement parler, il convient donc effectuer le calcul à partir de la situation de fait dans laquelle les conditions du droit de séjour sont remplies. Pour des raisons pratiques, c'est toutefois la date de la demande qui est prise en compte aujourd'hui (annexe 19/19ter). La modification législative prévoit cependant que le délai de cinq ans ne commence pas à courir pendant la procédure et que le point de départ est la date de la décision positive définitive. Cela peut donner lieu à des débats de jurisprudentiels et à des condamnations des CPAS.
- Annexe 15 : l'exposé des motifs renvoie à l'annexe 15 dans l'attente de la carte de séjour électronique. Il est positif que cela soit clairement confirmé. Toutefois, il est également fait référence à une carte EU, alors que les citoyens de l'Union ne reçoivent pas d'annexe 15. Ils reçoivent une annexe 19 lorsqu'ils introduisent un dossier de demande complet,

ou une annexe 8ter dans l'attente de la carte EU. À partir de quand, concrètement, le délai de cinq ans commence-t-il à courir pour les citoyens de l'Union ?

- Fin du droit à l'aide équivalente au revenu d'intégration pour les demandeurs de protection internationale (DPI) : la disposition de la loi organique des CPAS qui prévoit que le droit à l'aide sociale d'un DPI prend fin trente jours après la notification de la décision négative définitive est abrogée. Ne s'agit-il pas d'une erreur ? Il y aura encore des DPI bénéficiant d'une aide équivalente au revenu d'intégration après la suppression du code 207. Il devrait donc y avoir une disposition relative à la fin de cette aide équivalente au RI. Ce terme est d'ailleurs mentionné dans l'exposé des motifs.

Exception pour les statuts de séjour « protégés »

- Mineur étranger non accompagné - MENA (sous réserve d'identification par le service compétent) : comment le CPAS est-il informé de l'identification ? Le tuteur est inscrit dans le transfert d'informations (TI) 128 du Registre national. Jusqu'à présent, l'interprétation était la suivante : « identification » = attribution d'un tuteur. On ne sait toutefois pas si, dans la pratique, la désignation est immédiatement inscrite dans le Registre national ou si elle est différée.
→ Une disposition claire est nécessaire sur ce point dans la circulaire.
- Apatrides bénéficiant du droit de séjour spécifique en tant qu'apatride : nous partons du principe que rien ne change lorsque le tribunal du travail condamne le CPAS à octroyer une aide sur la base de la reconnaissance du statut d'apatride par le tribunal de la famille (situation de force majeure).
→ À mentionner explicitement dans la circulaire.

4. Modifications au droit à l'accueil matériel

- Bénéficiaires de la protection temporaire : Fedasil peut attribuer un code 207 aux étrangers bénéficiant de la protection temporaire lorsqu'ils ne reçoivent pas d'aide sociale d'un CPAS.
→ Quelles sont les situations visées ici ? Cela n'est pas clair.
- Fin du droit/Absence de droit à l'aide matérielle (plus de code 207) : lorsque l'étranger dispose d'un droit de séjour de plus de trois mois, ce qui ouvre un droit à l'aide sociale en tant que nouvel arrivant bénéficiant d'un statut protégé (nouvel article 57, § 2/3), il n'y a plus aucun droit à l'accueil matériel.
→ Qu'en est-il des personnes qui bénéficient du droit à l'intégration sociale et de l'aide sociale complémentaire ? Sont-elles également visées ?
- Fin du droit à l'accueil matériel : selon l'article 6 de la loi accueil, le droit à l'accueil prend fin lorsqu'un droit de séjour de plus de trois mois est accordé, indépendamment de l'existence éventuelle d'un droit à l'aide sociale. « Le bénéfice de l'aide matérielle prend également fin lorsqu'une autorisation de séjour est accordée pour plus de trois mois sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à une personne dont la procédure d'asile ou la procédure devant le Conseil d'État est toujours en cours. »
→ Il est renvoyé ici à la possibilité de demander une aide sociale en tant que nouvel arrivant bénéficiant d'un statut protégé (nouvel article 57, § 2/3).

→ Qu'en est-il lorsque le résident obtient un droit de séjour relevant de l'article 57, § 2/2 ? Dans ce cas aussi, le droit à l'aide sociale prend-il fin ? Une meilleure harmonisation entre les articles 6 et 8 de la loi accueil est nécessaire.