



L'Atelier des droits sociaux Asbl

Rue de la Porte Rouge 4 – 1000 Bruxelles

02.512.02.90

<http://atelierdroitssociaux.be>

Fiche d'accompagnement

Cette fiche précise le contenu de la capsule vidéo :

Allocations de chômage et cohabitation ne font pas bon ménage !

Elle peut être l'objet d'une animation-débat sur les enjeux socio-économiques et politiques dans lesquels s'inscrit cette publication.

Cette capsule peut être visionnée librement sur le site de l'Atelier des droits sociaux.

Allocations de chômage et cohabitation ne font pas bon ménage !



Éditeur : L'Atelier des droits sociaux Asbl

Mise en ligne : Avril 2019

Thématiques :

Chômage

Thème principal :

Cette capsule met en lumière, au travers d'une situation réelle et courante, l'incidence de la situation familiale d'un bénéficiaire d'allocations de chômage sur le montant de son allocation. Elle remet le doigt sur la problématique du statut de cohabitant dans la réglementation du chômage, toujours vivace malgré la jurisprudence récente plus favorable en matière de colocation.

Quelques éléments pour comprendre la capsule :

En simplifiant les choses à l'extrême, la réglementation du chômage distingue trois catégories familiales¹ qui donnent droit à des montants d'allocations de chômage différents et qui évoluent différemment en fonction du nombre de mois de chômage qui s'écoulent :

- le cohabitant ayant charge de famille (« **chef de ménage** ») qui est, par exemple, le chômeur qui vit seul avec un/des enfant(s) encore à sa charge, le chômeur qui vit avec son/sa conjoint/e qui n'a pas de revenus ou des revenus inférieurs à certains montants, le chômeur qui habite avec sa mère pensionnée dont la pension est inférieure à un certain montant, le chômeur qui vit seul mais qui paie une pension alimentaire à son ex-conjoint au profit de ses enfants,... ;
- l'**isolé**, qui est le chômeur qui habite seul, sauf exceptions ;
- le **cohabitant** (sans charge de famille) qui est le chômeur qui habite avec d'autres personnes et qui n'est considéré ni comme chef de famille, ni comme isolé.

Dans notre capsule, Pedro, qui bénéficie d'allocations de chômage, est, jusque là, considéré par l'ONEm comme « chef de ménage », parce qu'il cohabite avec sa compagne, Lisa, qui travaille dans l'Horeca avec un petit contrat et qui gagne habituellement environ 750 € brut par mois.

Comme Pedro est au chômage depuis un certain temps, il est indemnisé, comme on dit, « au forfait », période pendant laquelle l'allocation de chômage n'est plus un pourcentage du salaire perdu avant d'arriver au chômage, mais un montant forfaitaire qui varie en fonction de la catégorie familiale (derniers montants indexés au 1.9.2018 : 1271,14 € pour le chef de ménage, 1052,48 € pour l'isolé et 550,42 € pour le cohabitant ordinaire).²

Pour le mois concerné, parce que Lisa a dépassé d'à peine 100 € le plafond de 796,87 € au-delà duquel les revenus professionnels du partenaire du chômeur ne permettent plus à celui-ci d'être considéré comme chef de ménage, Pedro touche donc 550,42 € au lieu des 1271,14 € habituels.

Plus 75 d'un côté, moins 720 de l'autre...

Alors que Lisa a travaillé plus d'heures que d'habitude, le ménage devra vivre ce mois-là, avec 645 € en moins que les mois précédents !

C'est à ce genre de situations totalement iniques et déstabilisantes, que les personnes qui bénéficient d'allocations de chômage en tant que « cohabitant » peuvent être confrontées.

Objectifs :

Ces dernières années, plusieurs jugements intéressants ont attiré l'attention sur le fait que depuis l'instauration du statut cohabitant dans le début des années 80, l'ONEm avait tendance à considérer de manière presque systématique que des personnes, même non apparentées, vivant sous le même toit, devaient être considérées comme cohabitantes et indemnisées comme telles, dès qu'il était avéré qu'il y avait un partage des frais du loyer et des charges (électricité, gaz et eau). Faisant de la sorte une interprétation très restrictive de la réglementation qui stipule que « *Par cohabitation, il y a lieu d'entendre le fait, pour deux ou*

-
1. Pour un relevé exhaustif de tous les cas de figure prévus par la réglementation du chômage, nous vous renvoyons à la feuille info de l'ONEm T147, téléchargeable sur www.onem.be, intitulée « Quelle est votre situation familiale ? ».
 2. Pour le chômeur cohabitant qui habite avec un partenaire qui a uniquement des allocations de chômage inférieures à 35,79 € par jour, le forfait est de 740,74 €.

plusieurs personnes, de vivre ensemble sous le même toit et de régler principalement en commun les questions ménagères ». ³

C'est cette interprétation restrictive qu'une jurisprudence récente⁴ a remis en cause, estimant qu'il y avait lieu de considérer, au cas par cas, s'il y a réellement une gestion commune du ménage qui va au-delà de l'avantage économique et financier du partage du logement, et qui implique également que les personnes effectuent ensemble des tâches, activités et autres questions ménagères. Si, au contraire, le chômeur prouve à suffisance qu'il effectue une gestion indépendante de son ménage, il doit être considéré comme isolé et indemnisé comme tel.

Cette jurisprudence a amené l'ONEm à donner de nouvelles directives en la matière via une instruction administrative du 16.2.2018⁵. Ces nouvelles directives concernent uniquement les situations de « colocation », celle-ci étant entendue *comme « la situation de personnes qui cohabitent dans une maison unifamiliale ou un appartement normal qui ne contient pas d'unités d'habitation distinctement délimitées »*. L'instruction précise toutefois que *« la qualité d'isolé ne sera pas retenue, et le taux cohabitant sera octroyé, lorsqu'il ressort du dossier du chômeur qu'il cohabite avec des membres de sa famille. Le directeur peut juger qu'un lien de parenté au-delà du quatrième degré ne doit plus être considéré comme un lien familial »*.

Il ressort de ce qui précède qu'au sein d'un couple (marié ou non,) qui gère en commun son ménage, si l'un et/ou l'autre sont chômeur, il(s) continue(nt) à être considéré(s) par l'ONEm comme « cohabitants ».

Et qu'un chômeur qui partage un logement avec sa mère ou sa tante bien que n'ayant pas une gestion commune de leur ménage, ne sont pas concernés par ces nouvelles directives et continuent a priori à être considérés par l'ONEm comme relevant de la catégorie « cohabitants »⁶, sans avoir la possibilité de prouver qu'ils gèrent leur ménage de manière indépendante.

Notons cependant qu'un arrêt récent de la Cour de Cassation du 22 janvier 2018⁷ est porteur d'espoir également pour les personnes ayant un lien de parenté.

L'objectif de cette capsule est donc bien de rappeler que le combat autour du statut de cohabitant est loin d'être terminé.

On se réjouit évidemment de l'avancée significative pour les personnes qui, de plus en plus nombreuses notamment en raison de la part grandissante du logement dans le budget mensuel, font le choix de la colocation (parfois avec de parfaits inconnus).

Pour les autres personnes en situation de « cohabitation », le problème reste réel : après une année de bénéfice des allocations de chômage, l'allocation de la personne considérée comme cohabitante diminue déjà sensiblement (de 60 % de la rémunération brute précédant l'arrivée au chômage, on passe à 40 %), pour en fin de compte (après une période variable en fonction du passé professionnel), arriver à une allocation forfaitaire, dont les montants sont sans appel :

-
3. Article 59 de l'Arrêté ministériel du 26.11.1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage (M.B. 25.1.1992).
 4. Pour une analyse développée de cette jurisprudence récente, nous vous renvoyons à la brochure de l'Atelier des droits sociaux intitulée « Colocation et assurance chômage : vers plus de justice pour de nombreux demandeurs d'emploi ? », éditée en juin 2018.
 5. Intitulée « Co-housing- Articles 110 AR et 59 AM – conséquences de l'arrêt de la Cour de Cassation du 9 octobre 2017- directives provisoires », RIODOC 181041.
 6. Sauf si les revenus de cette personne sont inférieurs à certains plafonds.
 7. Pour un résumé de l'arrêt, <http://terralaboris.be/spip.php?article2509>

550,42 € par mois, ou 740,74 € pour le chanceux (dit cohabitant privilégié) qui cohabite avec une personne qui a également des allocations de chômage inférieures à 930,54 € par mois.

Pistes d'animation :

Utilisée dans le cadre d'une animation, la capsule permet de développer les thèmes suivants :

- Faire le point sur les différentes catégories familiales dans l'assurance chômage et leur incidence sur le montant de l'allocation de chômage ;
- Mettre en évidence, outre la question du montant de l'allocation, les autres implications négatives que le statut de cohabitant a également en matière de chômage. A savoir notamment la durée beaucoup plus réduite du nombre de mois pendant lequel un jeune peut avoir droit à des allocations d'insertion⁸, ou encore, la différence de sanctions dans le cadre du contrôle de la recherche active d'emploi ;
- Examiner si la notion de « cohabitant » recouvre les mêmes situations dans toutes les réglementations sociales (mutuelle, pensions, revenu d'intégration sociale,..).

Propositions de thèmes à débattre :

Le statut cohabitant engendre de nombreuses difficultés pour ceux qui le subissent et pose de nombreuses questions d'une envergure sociétale. Beaucoup s'accordent à le reconnaître et ce, depuis de nombreuses années.

Ces difficultés et les questions que ce statut soulève touchent différentes dimensions :

- L'introduction du statut cohabitant début des années 80 a introduit la notion de « besoin » en sécurité sociale, alors que cette notion n'a pas sa place dans un régime assurantiel ;
- Les montants des allocations de nombreux « cohabitants » placent de nombreux ménages sous le seuil du risque de pauvreté ;
- Le statut cohabitant met à mal la solidarité familiale ainsi que des formes de vie solidaires ou en groupe, alors que ces formes de solidarité interpersonnelle constituent souvent des tentatives de personnes avec peu de ressources pour trouver une solution à leur situation de précarité ;
- L'existence des taux cohabitants crée une inégalité entre les personnes qui perçoivent un revenu de leur travail, qui peuvent choisir de cohabiter et bénéficier de tous les avantages de la formule, et ceux qui vivent d'une allocation sociale, qui sont désavantagés lorsqu'ils font le choix de la cohabitation ;
- Lorsque deux personnes cohabitantes bénéficient d'allocations, il arrive qu'une des deux renonce à son allocation afin que l'autre ait une allocation en tant que chef de ménage, qui peut être supérieure à deux allocations en tant que cohabitant. La personne qui renonce de la sorte à son allocation peut par ricochet accumuler d'autres conséquences négatives en termes de protection sociale (en cas d'incapacité de travail, en termes de droits à la pension ,...);
-

8. Voir la brochure de l'Atelier des droits sociaux, intitulée : « Les allocations d'insertion de 2012 à aujourd'hui : comment nos politiques sociales ont vidé un droit de sa substance », pp.11 et suivantes.

Mais s'atteler à solutionner les problèmes qu'il engendre s'avère beaucoup plus compliquer qu'il n'y paraît. Le supprimer ? Oui, mais pour le remplacer comment ? L'individualisation des droits, la solution ? Oui, mais comment se module-t-elle dans les faits ?

Le **Mémoire du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale en vue des élections fédérales et régionales 2019, intitulé « Reconnaître, soutenir et encourager la cohabitation »** porte ce débat et tente de le faire avancer. Nous vous invitons vivement à le consulter.

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

Il s'attèle, dans un premier temps, à identifier les différentes dimensions impactées par l'existence même du statut de cohabitant, que nous avons partiellement relevées ci-dessus.

Dans un second temps, il plaide pour que la cohabitation soit reconnue, soutenue et encouragée sous ses différentes formes (famille, solidarité citoyenne, logement partagé) au lieu d'être sanctionnée. Il formule dans ce but trois catégories de recommandations :

- un premier groupe de recommandations demande que l'on cherche autant que possible à ce que les droits de chacun soient garantis (comme le droit à un revenu décent, à la protection de la vie familiale, à la vie privée, au logement) afin que tout le monde puisse choisir avec qui il veut cohabiter, y compris au sein d'une famille.
 - un deuxième groupe de recommandations plaide pour réexaminer les catégories existantes de ménages, pour qu'elles soient adaptées aux formes nouvelles et variées de ménage, de vie et de logement et pour une application conforme aux définitions et critères existants dans les différentes législations.
 - un troisième groupe de recommandations concerne la valorisation d'instruments politiques existants pour favoriser la réalisation de ces recommandations.
-