

ETUDE FGTB

Les communes étranglées par l'exclusion des demandeurs d'emploi

03/09/2024

1. Contexte

Les Engagés, le MR, le CD&V et la N-VA (concrétisé dans la note de BDW) souhaitent limiter les allocations dans le temps en augmentant les montants dans la première phase, avec des variations dans la durée de la limitation, dans l'augmentation du pourcentage et des mois concernés par cette augmentation temporaire. Vooruit ne parle pas de limitation mais bien d'offrir un « *basisbaan* » après 2 ans de chômage complet, raison pour laquelle les programmes de tous les partis concernés pourraient trouver un centre de gravité commun dans cette matière.

En parallèle, les programmes et/ou les sorties médiatiques des Engagés, du MR, de la N-VA et du CD&V soulignent en chœur que la différence entre le fait de travailler et de ne pas travailler doit être « suffisante » (avec parfois des chiffres avancés comme 500 EUR) : cette contre-vérité a été démentie par la FGTB et par l'Université d'Anvers, ce différentiel existe déjà.

Note BDW : augmentation du financement du RIS par le fédéral de 5 points de pourcentage en moyenne, conditionnée à la conclusion d'un PIIS et des résultats concernant les passages des bénéficiaires du RIS vers un emploi.

Tableau budgétaire de BDW : économie de 1,6 milliard et financement supplémentaire de 200 millions aux CPAS.

2. Risques

Face à cette volonté politique (non encore concrétisée), la FGTB veut alerter sur les conséquences sociales désastreuses qu'elle engendrerait sur les individus (les personnes exclues du chômage, leur famille, leurs proches) mais également sur les communes et leurs finances (voir point 3 ci-dessous). En effet, les personnes visées par la réforme sont majoritairement des demandeurs d'emploi éloignés du marché de l'emploi depuis un certain temps et dont la réinsertion présente des difficultés bien plus complexes et tentaculaires que celle de la seule absence de volonté de travailler (« d'assistanat » comme on peut trop souvent le lire dans les déclarations de certaines personnalités politiques ou sur les réseaux).

Cette réforme ne produira pas d'effets miraculeux de retour à l'emploi : la majorité de ces personnes exclues se tournera vers d'autres mécanismes de solidarité ou vers les régimes d'intégration ou d'aide sociale ou... disparaîtra des radars des personnes actives.

Cette conséquence s'est malheureusement déjà observée par le passé avec les restrictions au régime des allocations d'insertion : la limitation dans le temps (3 ans) et la restriction de la demande à un certain âge (avant 25 ans) des allocations d'insertion a produit une hausse observable dans le recours au RIS des jeunes¹. Au-delà de cette hausse, cette limitation a eu d'autres impacts délétères : disparition de nombreux jeunes des radars du marché de l'emploi, accroissement du risque de basculement dans la pauvreté pour les jeunes (particulièrement les peu qualifiés), etc.

¹ Cette augmentation est observée par le SPP Intégration Sociale, notamment à travers des focus, voir par exemple les éditions de 2016 : https://www.mi-is.be/sites/default/files/statistics/mi-is_2016.3_focus_fr.pdf ; et 2023 : https://www.mi-is.be/sites/default/files/documents/MI-IS%20FOCUS%202023%20-%20Jeunes%20et%20Etudiants_1.pdf

À l'heure actuelle, les jeunes demandeurs d'emploi (entre 18 ans et 24 ans) restent le groupe majoritaire à bénéficier du RIS², le durcissement des conditions a donc produit des effets considérables sur un temps long (on est presque 10 ans plus tard).

Personnes bénéficiant d'un revenu d'intégration sociale selon l'âge - Belgique

pourcentage de la population

	2006	2010	2015	2016	2020	2021	2021//2006	2021//2016
<18	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.7	0.5
18-24	2.5	3.0	3.7	4.1	5.4	5.6	5.5	6.3
25-44	1.0	1.3	1.7	1.9	2.2	2.2	5.5	3.0
45-64	0.9	0.9	0.9	1.0	1.1	1.1	1.5	3.0
>64	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	-0.3	1.1

//: Taux de croissance moyens

Calculs BFP sur la base de SPP Intégration sociale (2023), communication directe 13/10/2023 et Eurostat (2023), Population on 1 January by age and sex - DEMO_R_D2JAN_custom_5587497, <https://ec.europa.eu/eurostat> (consulté le 19/10/2023).

3. Impact de cette limitation sur les localités

3.1. Méthodologie et mise en garde

a. Les sources utilisées

Les résultats des tableaux Excel ont été produits par le croisement de deux bases de données :

- d'une part, les données RIS mensuelles produites par le SPP Intégration sociale³ : au niveau belge, par région, par province et par commune ;
- et d'autre part les données statistiques interactives de l'ONEm⁴ : en isolant les chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE) chefs de ménage et isolés de plus de 2 ans par zone géographique (communes en l'occurrence).

Pour avoir l'image la plus récente, nous avons utilisé les données les plus récentes : les chiffres du RIS d'avril 2024 et les chiffres de l'ONEm de juin 2024. Nous avons effectué le même exercice pour janvier 2024 (tant pour les données RIS qu'ONEm) et les résultats ne diffèrent que très sensiblement : notre volonté est donc de fournir le tableau le plus actualisé possible avec les dernières données officielles disponibles. Notons donc bien qu'il ne s'agit pas (encore) des chiffres moyens annuels mais bien des chiffres mensuels, soumis à variation et non encore stabilisés.

Pour chaque région, commune et province, nous avons comptabilisé le nombre de CCI-DE chefs de ménage et isolé⁵, le nombre de RIS actuels, l'augmentation prévue par le transfert de tous les chefs de ménage et les isolés, le total du nouveau nombre de RIS et la traduction de cette augmentation en pourcentage.

Enfin, il faut noter que pour avoir l'image la plus récente et actuelle possible, nous avons utilisé les derniers chiffres mensuels. Cependant, les budgets des communes sont effectués à l'année et les

² Le RIS est un revenu minimum destiné aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes, ne peuvent y prétendre par ailleurs, ni ne sont en mesure de se les procurer soit par leurs efforts personnels, soit par d'autres moyens. Le revenu d'intégration sociale est un revenu indexé qui doit permettre au bénéficiaire de mener une vie conforme à la dignité humaine. Pour l'obtenir, vous devez être Belge ou (membre de la famille d'un) citoyen de l'Union européenne, réfugié politique reconnu, bénéficiaire de la protection subsidiaire, apatride ou étranger inscrit dans le registre de la population.

³ https://stat.mi-is.be/fr/dashboard/ris_entities?menu=drilldown

⁴ <https://www.onem.be/interactivestats/home.jsf?language=fr&dsid=3272>

⁵ Peu importe leur statut : après prestations de travail à temps plein (107.790), après étude (7.872), après prestations de travail à temps partiel volontaire (6.399), avec complément d'entreprise (3.652), avec allocation de sauvegarde (1.882), travailleurs des arts (5.696). Ces chiffres comprennent toutes les catégories familiales, si on limite les chefs de ménages et les isolés, on obtient : après prestations de travail à temps plein (77.215), après étude (5.399), après prestations de travail à temps partiel volontaire (2.824), avec complément d'entreprise (1.062), avec allocation de sauvegarde (943), travailleurs des arts (2.549). Pour rappel, en 2023, il y avait en moyenne 295.801 CCI (284.786 demandeurs d'emplois).

chiffres du RIS comptabilisés à l'année sont parfois bien supérieurs à ceux ventilés par mois (cela diffère d'une commune à l'autre : par exemple, pour Anvers, il y avait 9.858 bénéficiaires du RIS pour l'année 2023 mais 6.581 pour avril 2024, il y a donc fort à parier que nos chiffres sont même en deçà de ce que la réalité des exclusions va produire).

b. Les concepts utilisés

Il n'existe pas de définition unanime de ce qu'est un « chômeur de longue durée » : certaines instances parlent de chômage de plus d'un an, d'autres de plus de 2 ans. Ici, nous avons choisi cette deuxième définition puisque la réforme envisagée vise une limitation après 2 ans.

c. Les limites de l'exercice prospectif

Nos chiffres sont à relativiser pour diverses raisons :

- a. L'ensemble des personnes exclues du bénéfice des allocations de chômage ne se retrouveront pas automatiquement bénéficiaires du RIS : d'autres scénarios (parfois prioritaires) trouveront à s'appliquer, tels que le retour vers un emploi régulier, le transfert vers une autre branche de la sécurité sociale (par exemple AMI), la disparition des radars (par exemple en cas de non-recours à l'intégration sociale ou de refus), etc.
- b. Nous n'avons pas inclus les CCI-DE cohabitants : le RIS étant soumis à une série de conditions dont une conditions d'insuffisance de revenus, il se pourrait qu'un grand nombre soient exclus du bénéfice de l'intégration sociale car ils forment un ménage (ou autre forme de vie commune) avec une personne disposant de revenus jugés suffisants (ou bien qu'ils disposent d'autres sources de revenus, tels qu'un patrimoine immobilier, un patrimoine mobilier, ou autre).
- c. De nombreux chômeurs se trouvent entre la 1^{ière} et la 2^{ième} année de chômage, et pourraient donc plus ou moins rapidement basculer dans la catégorie des chômeurs visés par la réforme : en juin 2024, 12.731 chefs de ménage et 12.755 isolés, soit environ 25.000 personnes se trouvant très proches d'une exclusion prochaine. Nous ne les avons pas intégrés dans nos calculs.
- d. Les projections quant à l'impact financier des mesures sont éminemment complexes à faire, puisque l'augmentation du nombre de RIS dépendra de facteurs multiples : catégorie du montant RIS, durée du RIS, octroi du RIS, etc. Pour cet exercice, nous prenons le montant du budget alloué au paiement des RIS pour une année et nous appliquons une règle de 3 pour adapter ce montant pour prendre en compte l'augmentation du nombre d'exclus qui se tourneraient vers le RIS. Pour cet exercice, nous n'utilisons donc plus les chiffres du RIS mensuels tels que nous les avons calculés dans le tableau mais bien les chiffres annuels qui, comme déjà dit, sont supérieurs aux chiffres mensuels.

3.2. *Impact au niveau national et régional*

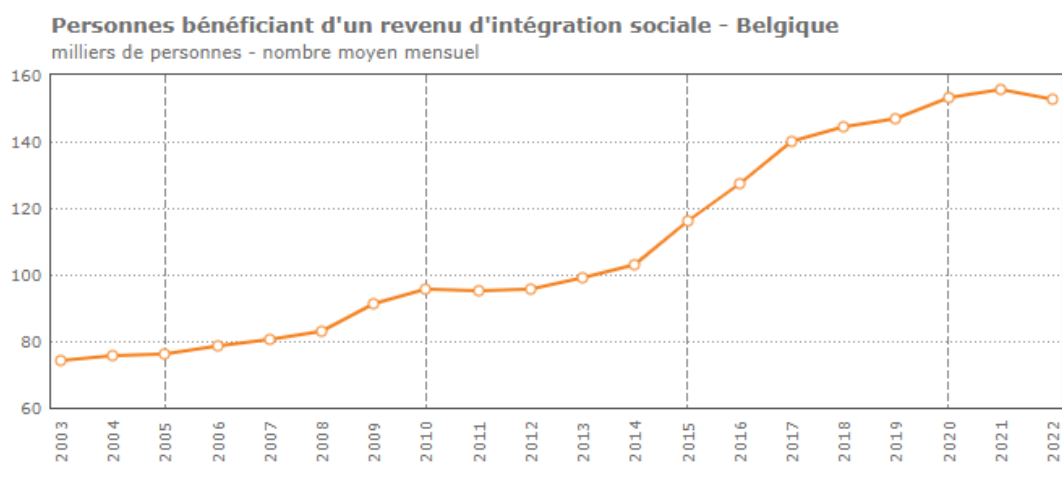
Au niveau national, le nombre de bénéficiaires du RIS en avril 2024 est de 165.620⁶. Si l'ensemble des CCI-DE de plus de 2 ans (isolés et chefs de ménage) devaient basculer vers le RIS, le pays verrait une augmentation de 90.170 de RIS, soit un total de 255.790 de personnes.

Au niveau régional, la Flandre subirait le plus haut pourcentage d'augmentation (en raison de chiffres absolus globalement moins élevés, c'est elle qui compte le moins de bénéficiaires RIS), tandis que l'augmentation numérique serait plus élevée en Wallonie, bien que cela représente un pourcentage d'augmentation moins élevé. Enfin, Bruxelles a l'augmentation du nombre de bénéficiaires le plus bas mais son augmentation en pourcentage dépasse elle aussi les 50%.

⁶ À l'année, ce chiffre augmente considérablement : pour l'année 2023 par exemple, on se trouve à 223.308 bénéficiaires.

Impact limitation des allocations de chômage à 2 ans				
Chiffres : avril et juin 2024				
	RIS actuels	Augmentations	Total	Pourcentage d'augmentation
Wallonie	75.318	38.091	113.409	50,57%
Flandre	43.595	26.129	69.724	59,94%
Bruxelles	46.707	25.950	72.657	55,56%
Belgique	165.620	90.170	255.790	54,44%

Si l'on regarde la tendance dans le temps de la part de la population bénéficiant du RIS, on ne peut que se rendre à l'évidence : le nombre ne fait qu'augmenter (il a doublé en 20 ans), passant d'un peu moins de 80.000 personnes en 2003 à un peu moins de 160.000 en 2022 :



7

Cette évolution doit nous interpeller et, plutôt que de promouvoir des réformes qui risquent d'encre grossir ces chiffres, il conviendrait plutôt de mettre en place des réformes pour que les personnes éloignées de l'emploi depuis longtemps y aient accès via un accompagnement adéquat notamment (voir plus bas pour nos propositions concrètes).

Ramené à la population belge d'âge actif (7.461.000 en 2023), cela représente plus de 2% (2,22%). Avec la simulation de basculement vers les exclus du chômage vers le RIS, on serait à 3,43% de cette population d'âge actif.

3.3. Des économies ?

Le futur gouvernement fédéral entend faire des économies, guidé en cela par les nouvelles règles budgétaires édictées par la Commission européenne⁸. Pour assurer leurs missions et leur fonctionnement, les CPAS bénéficient de recettes diverses, dont principalement des recettes de « transferts », c'est-à-dire des recettes pour lesquelles la commune n'apporte aucune contribution directe. Il s'agit des taxes et impôts, des subsides d'autres pouvoirs publics et des dotations⁹.

⁷ Chiffres d'indicators.be : https://indicators.be/fr/i/G01_GMI/fr (site où le Bureau fédéral du Plan présente des indicateurs de développement durable).

⁸ La Commission européenne a publié le 19 juin 2024 diverses recommandations à l'attention de la Belgique, parmi lesquelles celle de présenter en temps utile les plans budgétaires dans lesquels les dépenses publiques nettes sont alignées sur le nouveau cadre budgétaire, et plus particulièrement une réforme du système des prestations sociales pour rendre le travail plus attrayant, « ceci en réexaminant la conception des prestations sociales ».

⁹ Le subside est une contribution reçue à une fin spécifique alors que la dotation concourra au financement général et son emploi ne doit pas être justifié.

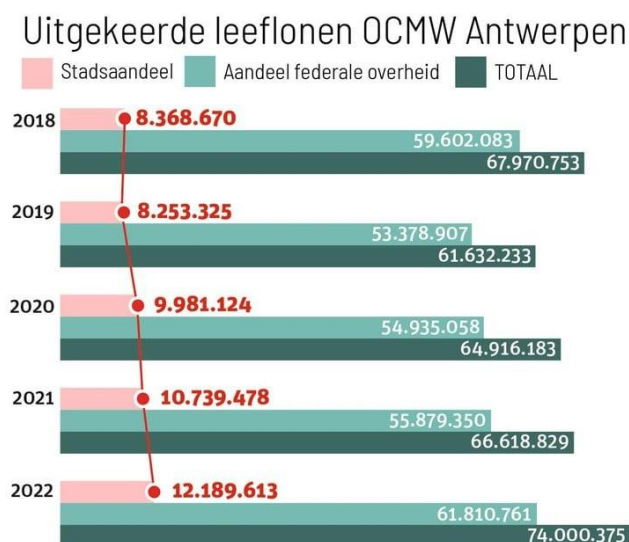
Elles peuvent également compter sur les revenus de leur patrimoine éventuel (legs, achats, donations, etc.), ce qui fait qu'il existe des différences majeures d'une commune à l'autre.

Il faut cependant bien comprendre l'impact sur les finances locales de la réforme du système chômage : une grande partie du RIS est financée par des subsides fédéraux (un pourcentage en fonction du nombre d'ayants droit¹⁰), ce qui veut dire que les économies « promises » par Arizona ne sont que des économies de façade qui vont, en réalité, coûter très cher à d'autres niveaux de pouvoir (et aux individus). Il faut prendre en compte les coûts des augmentations des RIS, mais aussi de l'ensemble des autres coûts possibles : aide sociale, frais (médicaux, d'hospitalisation, pharmaceutiques, hébergement des personnes âgées, etc.), etc. Il faut aussi noter que l'impact sur les communes et les CPAS ne se limite à une simple augmentation des dépenses mais aussi à des défis organisationnels et logistiques : personnel supplémentaire, investissement dans du matériel pour suivre l'augmentation des usagers, etc. Dans les grandes villes (celles qui, numériquement, seront le plus impactées par la limitation), un travailleur social de première ligne d'un CPAS gère en permanence 80 à 100 dossiers¹¹, dont la complexité va sans cesse croissant et qui demandent tous une approche individualisée et chronophage. Comment donc suivre l'afflux massif de nouveaux usagers ?

Illustrons notre propos.

Si par exemple on prend la ville de Mons, on constate que pour 2019, il y avait 3.316 bénéficiaires du RIS, ce qui représentait un coût de 33.320.000 € pour le CPAS¹². Toute chose étant égale par ailleurs, le nombre de bénéficiaire étant de 3.401 en avril 2024, on peut estimer que ce budget (provisoire) représenterait 34.174.101,33 €. Si l'ensemble des exclus du chômage (CCI-DE isolés et chefs de ménage de plus de 2 ans) passaient au RIS, ce chiffre passerait à 4.933 (soit une augmentation de 1.532 bénéficiaires), ce qui ferait passer le budget à 49.568.021,71 € (+15.393.920,38 €).

Si on prend la ville d'Anvers, l'exemple est encore plus violent puisque l'exclusion pourrait engendrer un transfert de quelque 5.625 nouveaux RIS. Si en 2022, le nombre de RIS était de 9.464 pour la ville et que l'on garde ce chiffre comme base¹³, on arrive à un nouveau total de 15.089. En 2022, le coût du RIS était de 74.000.375 € (voir évolution ci-dessous), l'augmentation le porterait à 117.983.057,73 € (+43.982.682,73 €). Le graphique montre bien la hauteur de l'intervention fédérale par ailleurs.



¹⁰ En gros, 55% jusqu'à 499 ayants droit, 65% jusqu'à 999 ayants droit et 70% à partir de 1.000 ayants droit. Des suppléments sont cependant possibles.

¹¹ https://www.gva.be/cnt/dmf20230914_93209371

¹² https://www.cpas.mons.be/presentation/budgets/budget-cpas-2020.pdf?bcsi_scan_ab61ef270f1b806f=0&bcsi_scan_filename=budget-cpas-2020.pdf (slide 15)

¹³ Le site statistique du SPP intégration sociale indique 9.858 RIS pour 2023, donc on suppose que ce chiffre augmente malgré la faiblesse du chiffre mensuel qui est pour avril 2024 de 6.581 (supérieur aux mois des autres années).

Si on prend la ville d'Uccle, on voit que le CPAS a versé un RIS à 2.224 personnes en 2023¹⁴ et avait prévu un budget de 15.680.004,90 €¹⁵. En cas de limitation dans le temps des allocations de chômage, 1.252 personnes seront exclues et se tourneront potentiellement vers le RIS (pour un total de 3.476 personnes), ce qui, toute chose étant égale par ailleurs, pourrait porter le chiffre du financement à 24.507.056,61 € (soit une augmentation de 63,98 %, ou + 8.827.051,71 €).

3.4. Quels emplois ?

Même si nous étions dans un exercice purement arithmétique où chaque chômeur pouvait se retrouver dans n'importe quel emploi, disponible n'importe où, n'importe quand, sans prendre en compte les difficultés inhérentes à la recherche d'un emploi pour les personnes qui en sont éloignées depuis un certain temps : il n'y a pas du tout assez d'offres pour l'ensemble des demandeurs d'emploi-car si en 2023 la Belgique comptait 295.801 CCI-DE (chiffres arrêtés), elle comptait pour la même année 223.582 demandeurs d'emploi non-indemnisés. Ce qui fait presque 520.000 personnes demandeurs d'emploi (et cela sans compter d'autres catégories de personnes comme celles en maladie-invalidité par exemple) alors que Statbel recense 184.431 emplois vacants en juin 2024 (soit un différentiel de 335.569 emplois nécessaires). De plus, l'institut des statistiques relève que le taux de vacance d'emploi est nettement supérieur pour les postes d'interim (17,71 %) que pour les postes fixes (3,98 %)¹⁶.

Les chiffres des services régionaux de l'emploi font apparaître une réalité similaire :

- Wallonie : sur les 210.000 offres d'emplois publiées de janvier à mai par le Forem, seuls 1/3 s'accompagnaient d'un engagement sous CDI¹⁷. Le 30 août 2024 : sur 35.704 offres d'emploi recensées, 14.280 sont des CDI, 10.812 sont « *intérimaire avec option sur durée indéterminée* », 5.989 sont intérimaires et 3.689 sont des CDD. 6.438 nécessitent un baccalauréat universitaire ou équivalent et 5.548 un diplôme de l'enseignement supérieur de cycle court.
- Flandre : même tendance, le 30 août 2024, la VDAB répertorie 209.355 offres d'emploi, mais n'en compte que 84.192 (soit 39,12 %) en CDI tandis que la moitié (105.711) sont des « *jobs temporaires avec option* » (c'est-à-dire de l'interim ou autre forme de contrat temporaire avec possibilité de pérenniser la relation dans une forme à durée indéterminée) et 9.293 sont des CDD. 69.132 ne nécessitent pas de diplôme mais 55.333 nécessitent un bachelier et 20.421 un master universitaire.
- Bruxelles : sur le site d'Actiris, on voit que sur 110.260 offres d'emploi disponibles le 30 août 2024, seulement la moitié (57.342) concernaient un CDI¹⁸, tandis qu'un peu plus d'un tiers (40.345) étaient de l'interim et 11.838 étaient des CDD. Attention, car le site d'Actiris reprend de nombreuses offres VDAB et Forem.

Ajoutons également que la note BDW indique que les chômeurs temporaires de plus de 3 mois devront également s'inscrire obligatoirement comme demandeurs d'emploi auprès du service régional de l'emploi qui leur proposera une offre adaptée : un nombre encore plus grand de personnes sur le marché de l'emploi (pour une offre toujours autant insuffisante). Est-ce que les personnes qui ont un emploi « stable » soutiennent une mesure où, en cas de faible conjoncture, de crise économique, sanitaire ou autre, ils pourraient être obligés de chercher un autre emploi alors qu'ils n'ont, techniquement, même pas perdu leur emploi ?

3.5. Des obstacles à l'emploi ?

Nous avons indiqué ci-dessus les nécessités de diplôme et de qualification par service régional de l'emploi, et cela pour une raison bien précise : si on regarde le taux de chômage selon le niveau d'instruction (inférieur au 2^{ième} degré de l'enseignement secondaire pour les 25-64 ans en 2022), on peut voir que la Belgique est un des pires élèves de l'OCDE. Les peu qualifiés et les chômeurs de

¹⁴ <https://cpasuccle.be/wp-content/uploads/2024/08/NDPG2024-FR-1.pdf>

¹⁵ 12.404.046,90 € + 3.275.958,00 € (RI subventionné à 55% - 70% + financé à 100%), voir rapport <https://cpasuccle.be/wp-content/uploads/2022/03/Note-de-politique-generale-Budget-2022-V5.pdf> p. 111.

¹⁶ Notons qu'il faut travailler minimum 3 mois de manière continue pour sortir des chiffres du chômage.

¹⁷ <https://www.lesoir.be/599196/article/2024-07-03/voici-les-metiers-en-penurie-en-2024-en-wallonie>

¹⁸ Ce chiffre est à relativiser car la catégorie des CDI inclut le type de contrat « remplacement ».

longue durée représentent pourtant les franges les plus importantes des bénéficiaires (130.409 pour les premiers, 141.238 pour les seconds).

En effet, les personnes éloignées de l'emploi depuis un certain temps sont confrontées à des obstacles structurels qui ne peuvent être réduits à une responsabilité individuelle : sous-qualification, obstacle de la langue, âge, manque de formation(s), situation de handicap, structures de déplacement, situations familiales, etc. À titre d'illustration :

- Les sorties moyennes vers l'emploi au 1^{ier} semestre de 2023 ont surtout concerné des personnes entre 25 et 49 ans (22.161), tandis que les moins de 25 ans (2.129) et les 50 ans et plus (4.769) ont été beaucoup moins nombreux¹⁹. La mesure d'exclusion et de limitation va donc surtout aboutir à une précarisation supplémentaire d'un public déjà largement précarisé et à risque/vulnérable.
- Les sorties moyennes vers l'emploi au 1^{ier} semestre de 2023 ont surtout concerné des chômeurs de moins d'un an (19.467) tandis que les chômeurs de plus de 2 ans représentaient 5.087 sorties vers l'emploi.
- Enfin, les sorties moyennes vers l'emploi au 1^{ier} semestre 2023 ont été plus faibles pour les personnes peu qualifiées (ratio le plus faible de 6,9 %, contre 7,6 % en 2022).

4. Une réforme idéologique

4.1. Les chômeurs ne seraient pas (assez) contrôlés

Les privés d'emploi au chômage sont déjà très largement contrôlés et, éventuellement sanctionnés voire exclus : il existe de nombreuses possibilités de réduction temporaire du montant des allocations et d'exclusion du bénéfice des allocations pour une durée limitée et parfois même illimitée. Pour l'année 2023, il y a eu 31.484 sanctions et exclusions (tous types confondus), contre 29.276 en 2022 et 21.757 en 2021 : il y a donc une augmentation des sanctions et des exclusions (à mettre en parallèle avec la baisse constante et structurelle du nombre de bénéficiaires des allocations de chômage).

4.2. Le différentiel est trop bas entre le fait de travailler et de ne pas travailler

Le montant des allocations reste trop faible : l'ensemble des minimas reste en deçà du seuil de pauvreté européen et il existe déjà bien un différentiel entre une allocation de chômage nette et le salaire minimum de 545 EUR (statut familial isolé)²⁰.

4.3. La limitation et l'augmentation de la dégressivité produiront des économies

Nous avons déjà expliqué plus haut l'impact sur les communes et les CPAS, ainsi que sur les concernés mais il faut également se tourner vers la littérature scientifique la plus récente pour se rendre compte de l'absence de preuve étayant les arguments des partis de l'Arizona. La littérature scientifique sur le renforcement de la dégressivité des allocations de chômage n'arrive à aucune preuve concluante entre cette mesure et le retour vers l'emploi (durable) : tant l'OCDE, que des chercheurs de la KULeuven, que la RBSS et des études récentes de l'ONEm arrivent à cette même conclusion.

De plus, et de manière moins prévisible et peut-être plus grave, cette dégressivité renforcée s'accompagne souvent d'une augmentation du pourcentage de l'allocation dans les premiers mois, ce qui entraîne des risques budgétaires plus grands en cas d'allocations plus élevées au cours des premiers mois puisqu'en cas de faible conjoncture, davantage de personnes se retrouveraient en première phase de chômage²¹ : la réforme précarisera donc les concernés, appauvrira les localités, ne produira pas tellement d'économie au niveau fédéral et régional puisque ces niveaux continueront

¹⁹ Rapport de l'ONEM en 2023 – Volume 2 : indicateurs du marché du travail (p. 160).

²⁰ Voir la note 24C076.

²¹ Nathalie Nuyts, Michiel Segaut et Sébastien Votquenne, *op cit*. Attention cependant avec cet argument qu'il ne faudrait pas interpréter comme le fait que la FGTB s'oppose à une augmentation du pourcentage des allocations : ce n'est que couplé à une dégressivité renforcée et à une limitation que nous nous opposons à une augmentation du pourcentage bien sûr.

d'intervenir parfois largement dans le financement de certaines mesures locales mais, en plus, la réforme pourrait même coûter à certains moments plus cher que ce que nous connaissons actuellement.

4.4. Le chômage et les chômeurs nous coûtent trop cher

L'ensemble des dépenses chômage représente 5,2 % des dépenses de l'État fédéral pour la sécurité sociale. Si on isole ce que coûte réellement les chômeurs complets indemnisés²² on voit qu'ils ne représentent en fait que 2,7 % des dépenses, et encore il faut diviser par deux si l'on ne prend en compte que les chômeurs de « longue durée ». Les allocations versées par l'ONEm coûtent beaucoup moins au contribuable qu'il y a 20 ans (une bonne partie des économies a été prise sur la catégorie des chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi²³).

De plus, comme on l'a déjà relevé au point précédent, le chômage de courte durée et de moyenne durée est fortement lié à la conjoncture : non seulement limiter à deux ans peut augmenter les dépenses publiques car plus de personnes vont se retrouver en première phase d'allocations mais, en plus, en période de récession, la limitation dans le temps des allocations de chômage aurait un immense impact sur la pauvreté.

4.5. Tout le monde peut trouver un emploi, les chômeurs sont juste fainéants

Sans revenir sur le fait qu'il n'y a (loin s'en faut) pas assez d'offres d'emploi disponibles et que de nombreux chômeurs travaillent déjà mais sur des trop courtes périodes de temps que pour sortir durablement des statistiques du chômage, il existe des obstacles réels et très solides à la transition vers l'emploi durable : les frais liés à l'emploi, comme le coût des structures d'accueil de l'enfance, les frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail, etc. Cet aspect a non seulement un impact sur l'attractivité de ces emplois (peu/pas sécurisants, demandant une immense flexibilité, impact sur la constitution de droits sociaux, etc.) mais a également un immense impact genré : les problèmes liés à la garde des enfants touchent bien plus les femmes, il est donc bien plus compliqué pour elles de travailler via des horaires décalés/flottants, les week-ends, le soir, les nuits ou encore d'effectuer de longs trajets.

4.6. S'ils ne trouvent pas un emploi, qu'ils effectuent des travaux d'intérêts généraux

Certains programmes veulent conditionner la limitation à l'offre d'un « emploi de base » ou à un emploi (tout court) ce qui, d'une part, ne devrait jamais être une obligation et, d'autre part, ne devrait jamais pouvoir être sanctionné. Ce mécanisme est purement idéologique puisqu'il forcerait les demandeurs d'emploi à accepter n'importe quel emploi sous peine d'être sanctionnés. La suédoise avait déjà tenté la mise en place de pareil mécanisme en 2018, en vain. En Flandre, il existe le service communautaire obligatoire depuis 2023. Dans un registre différent, la Wallonie met actuellement en œuvre des projets de territoires zéro chômeurs.

Des conditions devront absolument être rencontrées si une telle piste devait être mise sur la table : un statut de travailleur à part entière, respect des barèmes salariaux en vigueur, prise en compte des spécificités du public concerné (on vise ici les personnes au chômage de longue durée), des contrats de qualité, etc. S'il s'agit de services d'intérêt général, il faudra s'assurer que l'ensemble des conditions ci-dessus sont rencontrées, mais aussi que ces emplois ne se substituent pas à des emplois publics et non-marchands et créent un marché « parallèle », financement de la mesure, etc.

Le recours à des services d'intérêt général ou autre devrait être analysé à l'aune de l'interdiction du travail forcé (et selon les interprétations différentes données par l'OIT, le Conseil de l'Europe ou les

²² En excluant les frais de fonctionnement de l'ONEm, le chômage temporaire, les interruptions volontaires de carrière, etc.

²³ Cette catégorie se compose des chômeurs complets indemnisés non-demandeurs d'emploi admis sur la base de prestations à temps partiel volontaire, des chômeurs complets indemnisés âgés dispensés admis sur la base de prestations de travail à temps plein, des chômeurs complets indemnisés dispensés de l'inscription comme demandeur d'emploi (IDE) en raison de difficultés sociales ou familiales ou en tant qu'aidant proche, ainsi que des chômeurs en RCC dispensés d'IDE.

Nations-Unies). En sus, les effets réels de ce genre de service sur le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi n'ont jamais été mesurés (et des doutes/craintes sérieux existent) et la nécessité d'intégrer cette mesure dans les procédures d'accompagnement des chômeurs n'est pas non plus avérée. Les services d'intérêt général (ou autre) ne devraient pas être pensées comme des mesures économiques (et d'économie) mais bien seulement comme des dispositifs qualitatifs volontaires et non-sanctionnés de retour à un emploi durable. Ce mécanisme ne doit pas être au service des sanctions mais bien des demandeurs d'emploi.

5. Ce que la FGTB revendique

Précisons d'emblée une chose : la FGTB n'a aucun intérêt à ce que les personnes soient au chômage, la FGTB se bat pour l'amélioration des conditions de vie de l'ensemble des travailleuses et travailleurs du pays, qu'ils soient ou non privés d'emploi, qu'ils soient à la retraite ou non, etc. Pour cette raison, la FGTB revendique notamment ce qui suit :

- De meilleures conditions de travail, des contrats stables et sécurisants et l'augmentation des salaires bruts : nous visons un salaire minimum brut de 2800 EUR/mois, ce qui revient à 17 EUR/heure ;
- Un rehaussement de l'ensemble des minimas sociaux au-dessus du seuil de risque de pauvreté et la préservation ainsi que l'application de l'ensemble de l'enveloppe bien-être ;
- Réduire les coûts et obstacles liés au fait de travailler, comme par exemple les structures d'accueil de l'enfance, les frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail, etc.
- Un meilleur accompagnement vers le travail et les formations plutôt qu'un focus sur les contrôles et les sanctions, ainsi qu'un recours plus systématique aux dispositifs de dispenses pour formations et études, ainsi que les allocations d'activation²⁴. Il faut prendre la problématique du retour à l'emploi dans un sens large, en ayant égard aux problématiques de logement, de contraintes familiales, de dépenses supplémentaires, de formation, de mobilité, etc. tout en ayant égard aux spécificités de la personne privée d'emploi. L'ONEm a récemment mis en lumière les résultats concluants des dispenses de disponibilité des formations et des reprises d'études ;
- Des offres d'emploi adaptées pour les personnes vulnérables, notamment par le biais de l'économie sociale et des services de proximité ;
- Pour les travailleurs qui reprennent le travail à temps partiel, la FGTB demande une amélioration de l'allocation de garantie de revenu (AGR)²⁵ afin de la rendre plus attractive, avec notamment une procédure de demande simplifiée et un réaligement des règles applicables aux cohabitants sur celles applicables aux isolés et aux chefs de famille ;
- Responsabiliser les employeurs (et/ou renforcer les mécanismes de responsabilisation) quant au recours aux formes de travail précaires et flexibles (flexi-jobs, intérim, économie collaborative, etc.).

²⁴ Mesures diverses qui peuvent être classées en 3 catégories : complément au revenu, part du revenu ou revenu complet.

²⁵ L'AGR permet à un chômeur complet qui reprend un emploi à temps partiel de percevoir des allocations à charge de l'ONEm en plus de sa rémunération. Cette allocation vise à garantir un revenu global (rémunération + allocation) au chômeur complet qui : a) est au moins égal à l'allocation de chômage si l'emploi à temps partiel ne dépasse pas 1/3 d'un emploi à temps plein ; b) est supérieur à l'allocation de chômage si l'emploi à temps partiel dépasse 1/3 d'un emploi. Ce régime est actuellement soumis à des conditions d'accès et de maintien très strictes, il est peu connu, pas assez attractif pour de trop nombreuses personnes et le calcul a été rendu trop complexe suite aux différentes réformes. Nous demandons d'aligner la catégorie des cohabitants sur le fonctionnement des deux autres catégories (dans la plupart des cas, les cohabitants ne touchent rien ou très peu, ce qui rend le système AGR très peu avantageux et attractif), de réduire le nombre d'obligations et de conditions à respecter par les chômeurs intéressés et d'augmenter le supplément par heures prestées.

6. Conclusions

Le nombre de bénéficiaires du RIS dans le temps ne fait qu'augmenter en Belgique au fil des années (voir graphique précédent), ce qui est notamment dû aux réductions des droits à la sécurité sociale (qui relève du fédéral). Ces réductions transfèrent une part de la charge financière fédérale vers les communes et les CPAS²⁶, même si le niveau fédéral continue de financer une (parfois large) partie de ces aides. Ces réformes font peser sur les communes des charges financières, administratives et logistiques souvent trop grandes pour leurs capacités, avec des inégalités fortes des communes entre elles puisque les communes aux « fortes » charges sociales ont majoritairement moins de revenus. La réforme proposée par l'Arizona ne fait pas défaut à ce constat et viendra l'accentuer encore plus.

Pour illustrer ce propos, prenons les deux extrêmes : Sint-Martens-Latem dont le revenu moyen par habitant est de 33.249 € tandis que Saint-Josse-ten-Noode a un revenu moyen par habitant de 11.082 €²⁷. Ces deux communes ne génèrent pas les mêmes recettes, notamment fiscales, pourtant, en cas d'exclusion des chômeurs de plus de 2 ans, la première commune passerait de 15 à 27 bénéficiaires du RIS (soit une augmentation de 12), alors que la deuxième devrait gérer une augmentation de 809 exclus (passant de 1.684 RIS mensuels à 2.493). Cela démontre en partie les limites du transfert mais aussi le mensonge de la réforme qui, sur le papier promet de faire des économies mais qui, sur le terrain, jettera et les personnes et les communes dans des situations intenable sur le court, moyen et long terme.

Nous enjoignons donc les élus et les candidats locaux à s'opposer au maximum à une telle mesure, qui grèvera fortement les finances des communes et CPAS et qui inévitablement fera augmenter le taux de précarité et de pauvreté au niveau tant local que global. Plus de 90.000 personnes exclues, les plus éloignées du marché du travail, pourraient se tourner vers l'aide locale car, si ces personnes ont des difficultés à trouver un emploi en bénéficiant des allocations de chômage (alors qu'elles font déjà l'objet d'un suivi, d'un contrôle et peuvent et sont éventuellement sanctionnées), il n'y a aucune raison tangible pour que ces personnes trouvent miraculeusement un emploi en étant exclues. Un problème aussi complexe nécessite des réponses complexes et pas une réforme simpliste et régressive. ■

²⁶ À noter qu'en Flandre, les communes et les CPAS ont fusionné.

²⁷ <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/revenus-fiscaux>