



Union des Villes et
Communes de Wallonie
asbl



Fédération des CPAS

Les transferts de charge
Onem – CPAS
Etude 2014 (chiffres 2013)
Perspectives 2015

Ricardo Cherenti
Mars 2014

Cette étude a été faite avec le soutien de



Wallonie

Remerciements

- L'ensemble des CPAS wallons pour avoir répondu à notre questionnaire et pour les différents échanges que nous avons eus au sujet des sanctions.
- Les membres de la Commission Insertion Précarité et du Comité directeur pour les opinions toujours riches d'enseignements.
- Manon Van Moer pour le secrétariat et la collecte de données.

Cette publication est disponible et téléchargeable sur notre site, à l'adresse <http://www.uvcw.be/espaces/cpas/174.cfm>.

Pour citer cette étude

R. Cherenti, *Les sanctions Onem: le coût pour les CPAS*, étude 2013

Contacteur l'auteur: ricardo.cherenti@uvcw.be

Contacts pour la presse

Claude Emonts, Président de la Fédération des CPAS: 04/220 58 04

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
I. METHODOLOGIE	6
A. Pour le premier axe.....	6
B. Pour le second axe	6
1) La dégressivité des allocations de chômage.....	6
2) La fin de droit	7
II. CONTEXTE	8
I. ANALYSE QUANTITATIVE	11
A. Chiffre général.....	11
B. Le flux annuel.....	12
C. Le type de sanction	13
D. La répartition par sexe	13
E. Le niveau scolaire	14
F. La situation familiale.....	16
II. ASPECTS QUALITATIFS	17
A. Les remarques formulées à propos de l'Onem	17
B. Par rapport au Forem	18
C. Les motifs de sanctions.....	18
D. L'accueil dans les CPAS	19
E. Qu'en pensent les bénéficiaires?	21
1) Sur les CPAS et l'Onem.....	21
2) Sur les sanctions	21
III. EVALUATION DU PAC	22
IV. LE COÛT POUR LES CPAS	25
V. LE CALCUL	27
VI. EFFETS PERVERS	31
I. LES SANCTIONS « HABITUELLES »	33
II. LA DÉGRESSIVITÉ DES ALLOCATIONS DE CHÔMAGE	34
A. Le principe.....	34
B. Quel impact pour les CPAS ?	35
1) La partie visible	35
2) La partie « invisible »	35
C. Le calcul	35
III. LES FINS DE DROIT	37
IV. ESTIMATION TOTALE DU TRANSFERT DE CHARGE EN 2015	40
CONCLUSION	41

INTRODUCTION

C'est en 2007 que nous présentions pour la première fois notre étude sur les sanctions Onem afin d'objectiver le ressenti des CPAS, à savoir que le plan d'accompagnement des chômeurs (PAC) occasionnait un nombre important et sans cesse croissant de sanctions et qu'un nombre important parmi les personnes sanctionnées s'adressait au CPAS pour obtenir un revenu d'intégration (RI).

Notre ambition était alors de montrer, chiffre à l'appui, que la politique fédérale avait des conséquences, bien sûr humaines sur les chômeurs, mais aussi institutionnelles sur les CPAS, sommés sans le dire, de prendre en charge les décisions de sanction mise en place par le Gouvernement fédéral.

Nous avons montré, tout au long de nos études (celle-ci étant la sixième sur ce sujet) que bon nombre d'exclusions étaient excessives (ou même abusives dans certains cas), que l'effet de la politique du PAC était pour le moins mitigé, que les sanctionnés vivaient très mal la sanction (non expliquée le plus souvent),... et que les CPAS, dans la quasi indifférence des autorités, subissaient une charge financière et de travail asphyxiante.

Il s'agissait dès lors d'un constat d'échec flagrant du PAC, sauf à considérer que l'objectif de cette politique était l'exclusion et, par-là, avoir un effet quantitatif à la baisse sur le nombre total des chômeurs (entraînant une hausse considérable du nombre des bénéficiaires du RI).

Si nos études ont été largement commentées et relayées, il nous revient de constater qu'à l'heure actuelle, rien n'a changé dans les faits¹. Il est dès lors temps d'évaluer à nouveau l'impact négatif que peut avoir sur les CPAS wallons la politique fédérale du PAC.

Cette année, nous avons souhaité aller plus loin dans notre étude et ajouter un deuxième volet à nos réflexions : celui de la perspective 2015. En effet, outre les sanctions « habituelles » de l'Onem, le Gouvernement fédéral, dès sa déclaration de politique générale, a émis le souhait de modifier substantiellement la législation sur les allocations de chômage. Nous retiendrons deux modifications plus particulièrement, lesquelles vont avoir un impact considérable sur les CPAS :

- la dégressivité des allocations de chômage,
- la fin de droit.

¹ A l'exception d'une très légère compensation de 49,1 euros par dossier.

Il nous a semblé important d'anticiper les effets de ces deux points sur les finances globales des CPAS wallons. Les conséquences seront considérables (et le sont déjà pour partie) pour les centres, directement et indirectement, de manière visible (le RI) et de manière moins visible également (les aides sociales complémentaires - ASC), sans mesurer d'ailleurs ici l'impact organisationnel et les effets sur les locaux (qui deviennent insuffisants) et sur le matériel nécessaire (bureaux, téléphonie, informatique, etc.).

L'objectif de cette « perspective 2015 » est de parvenir à créer du débat autour de ce transfert de charge anormal et de le prévenir si possible.

I. METHODOLOGIE

A. Pour le premier axe

Nous avons opté, dans cette étude, pour une enquête intégrant les 262 CPAS. Nous avons reçu 245 formulaires en réponse, soit 93,5 % des CPAS. Ces 245 CPAS représentent près de 98 % de l'ensemble du public des CPAS.

Ce chiffre 2014 de formulaires rentrés nous montre, si besoin, à quel point les CPAS sont inquiets pour l'avenir et particulièrement investis dans ce dossier.

Pour les estimations des 17 CPAS manquants, nous avons réparti les CPAS par tranche de public RI et chômeurs de la commune. Nous avons observé la médiane de cette tranche et l'avons affectée aux communes dont les chiffres manquaient.

Il va sans dire que notre méthode de travail repose sur la confiance envers les données fournies par les CPAS. Néanmoins, par sécurité, nous avons vérifié chaque donnée par rapport aux données de l'année précédente (lorsque le CPAS avait fourni ces chiffres) et par rapport à la moyenne observée dans les communes présentant un taux de chômage similaire.

B. Pour le second axe

1) La dégressivité des allocations de chômage

Nous avons fait une évaluation à partir de quelques CPAS et leurs statistiques sur les ASC. Partant de cela, nous avons réalisé une projection « minimale » sur l'ensemble des CPAS. Cela ne nous permet pas d'obtenir un chiffre qui reflète parfaitement la réalité mais nous aurons par ce biais une tendance. Celle-ci sera « minimaliste » d'ailleurs car nous avons choisi de prendre des projections basses. La réalité sera très probablement beaucoup plus coûteuse pour les CPAS.

2) La fin de droit

Pour ce point, nous sommes partis des chiffres qu'a présentés la FGTB pour l'ensemble des communes wallonnes. Sur base de ces chiffres, nous avons fait une estimation de l'impact financier pour les CPAS. Ici aussi, nous n'aurons qu'une tendance qui sera considérée comme « minimaliste » car nous prendrons les estimations les plus basses.

II. CONTEXTE

Les programmes d'accompagnement des chômeurs ne datent pas d'hier. Ils sont nés en 1993. Mais, dans l'élan des débats sur l'Etat social actif en Europe, la Belgique, en juillet 2004, a souhaité mettre sur pied un « Plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs » (PAC) qui comprend deux volets:

- un volet Onem qui consiste en un suivi des chômeurs²,
- un volet Forem qui consiste en un accompagnement des chômeurs³.

Cette date correspond à une forte intensification de la politique d'accompagnement. Ce fut le cas en Belgique comme partout ailleurs au sein de l'Union européenne. Cette intensification s'est accompagnée d'un contrôle des chômeurs beaucoup plus intensif et beaucoup plus sévère. Au point que certains auteurs ont analysé ce changement de contexte comme celui d'un passage d'une société où les chômeurs jusque dans les années 80 « subissaient » le contexte socioéconomique à une société où le chômeur est devenu un « suspect a priori »⁴ de ne pas vouloir travailler.

C'est un changement fondamental de perception qui a des conséquences sociologiques et psychologiques considérables. En effet, nous sommes passés d'une société reconnaissant sa responsabilité collective à une société qui individualise la responsabilité, ce qui ne peut qu'engendrer une culpabilisation des chômeurs, tenus responsables de leur « non emploi » ou, allant plus loin, les assimilant à des cas pathologiques relevant de la psychiatrie⁵. Notre lecture est quelque peu plus nuancée. A notre estime, l'Etat social actif ne responsabilise pas les chômeurs pour leur situation de chômage mais il les responsabilise sur leur volonté de sortir de leur situation.

Dans tous les cas, on finit par repérer d'un côté les « bons » chômeurs, qui s'inscrivent dans le plan d'accompagnement, qui suivent toutes les recommandations à la lettre et qui pour finir trouvent une forme de réinsertion (une minorité, nous le verrons). De l'autre côté, il y a les « mauvais » chômeurs qui, eux, n'ont pas l'occasion de suivre un parcours exemplaire et qui se retrouvent dans bien des cas dans les rangs du CPAS (c'est l'objet de la présente

² A.R. 4.7.04 portant modification de la réglementation du chômage à l'égard des chômeurs complets qui doivent rechercher activement un emploi.

³ Accord de coopération du 30.4.04 entre l'Etat, les régions et communautés, relatif à l'accompagnement et au suivi actif des chômeurs. Accord reconduit en janvier 2013.

⁴ C. Lévy, *Vivre au minimum. Enquête dans l'Europe de la précarité*, La Dispute/SNEDIT, 2003, p. 72.

⁵ N. Burgi, *RMI, du droit acquis à l'aumône accordée*, *Le Monde diplomatique*, octobre 2006.

étude) ou ailleurs, et c'est une situation qui mériterait une étude à part entière car nul ne sait exactement où vont les personnes sanctionnées qui ne sont prises en charge ni par les CPAS, ni par la solidarité familiale.

L'emploi reste un vecteur puissant d'insertion, cela ne fait aucun doute et il faut le privilégier lorsque cela est possible. Ce faisant, prenons garde de ne pas brader la qualité du travail dans le seul objectif d'offrir les apparences d'une société socialement « activante ».

Le travail n'est plus un rempart contre la pauvreté. 4,2 % des travailleurs belges sont des travailleurs pauvres. Cela doit constituer une mise en garde sérieuse dans cette politique d'exclusion du chômage qui nous occupe. C'est là l'idée très ancienne qu'octroyer une allocation sociale aux personnes tendrait à faire de ces personnes des fainéants. La sanction aurait dès lors une vertu « dynamisante » et bénéfique. Finalement, elle représenterait en soi une aide aux personnes par l'électrochoc et la remise en action et c'est cela qui est visé par les sanctions des chômeurs, la dégressivité des allocations et la fin de droit.

Il nous semble important en outre de préciser que les CPAS ne s'opposent pas à un PAC qui accompagne et apporte une aide concrète aux chômeurs dans une perspective professionnelle. La Fédération des CPAS comprend également qu'il puisse y avoir sanctions lorsqu'il y a un comportement volontairement inapproprié. Mais, cela ne représente pas la majorité des situations d'une part et, d'autre part, y compris dans ces cas, il n'y a aucune raison de reporter le coût de la sanction sur les épaules des pouvoirs publics locaux.

A ce sujet, nous pouvons parfaitement rejoindre les propos de D. Dumont dans son article « *Pour ou contre l'activation des chômeurs? Une analyse critique du débat* »⁶. Pour cet auteur, la politique d'activation en elle-même ne pose pas de difficultés car la loi la permettait déjà, c'est son application et le recentrage sur les comportements idéaux qui posent problème. Nous pensons également que l'application des textes est à repenser. Et cela d'autant plus en période de crise où l'emploi se raréfie.

⁶ D. Dumont, *Pour ou contre l'activation des chômeurs? Une analyse critique du débat*, *Revue du droit social*, n° 2010/3, pp. 357 à 385.

Chapitre 1
Les sanctions chômage
Données objectives

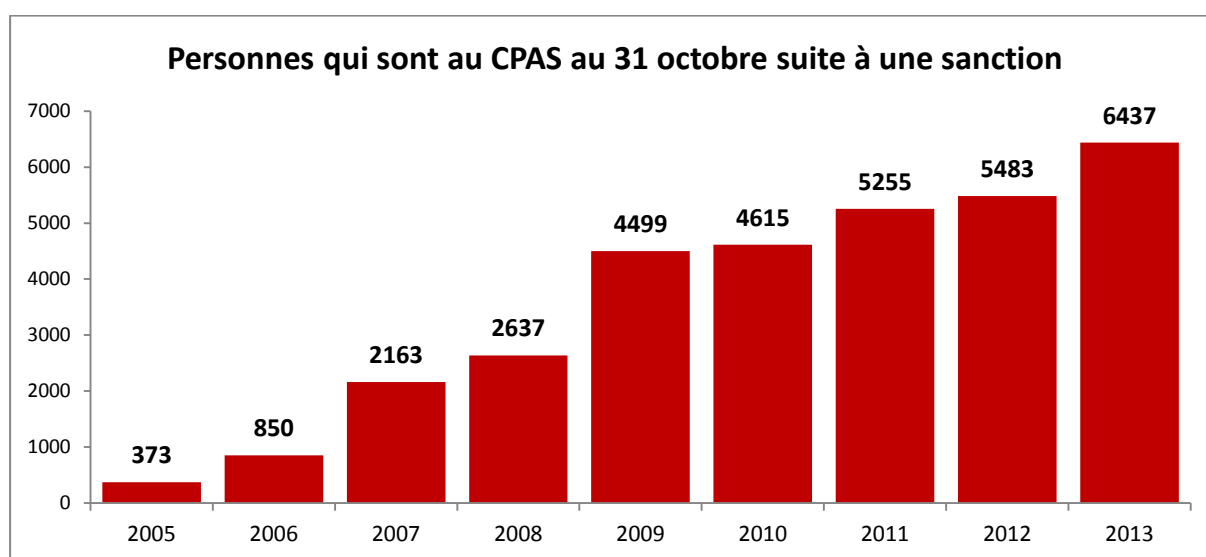
I. ANALYSE QUANTITATIVE

A. Chiffre général

Au 31 octobre 2013, les CPAS wallons prenaient en charge un total de 6 437 personnes ayant subi une sanction de la part de l'Onem. En un an, la prise en charge par les CPAS des personnes sanctionnées est passée de 5 483 à 6 437, soit une progression de 17,4 %. En chiffre absolu, la progression est de 954 personnes en un an.

Ces 6 437 personnes correspondent à plus de 11 % du public des CPAS, cela montre le poids considérable que peut avoir au niveau local une décision politique prise au niveau fédéral sans souci des conséquences.

Voyons l'évolution depuis 2005.



En huit ans, la croissance est de 1 725 %.

Ce chiffre particulièrement impressionnant représente en lui-même la « logique » politique du Gouvernement fédéral:

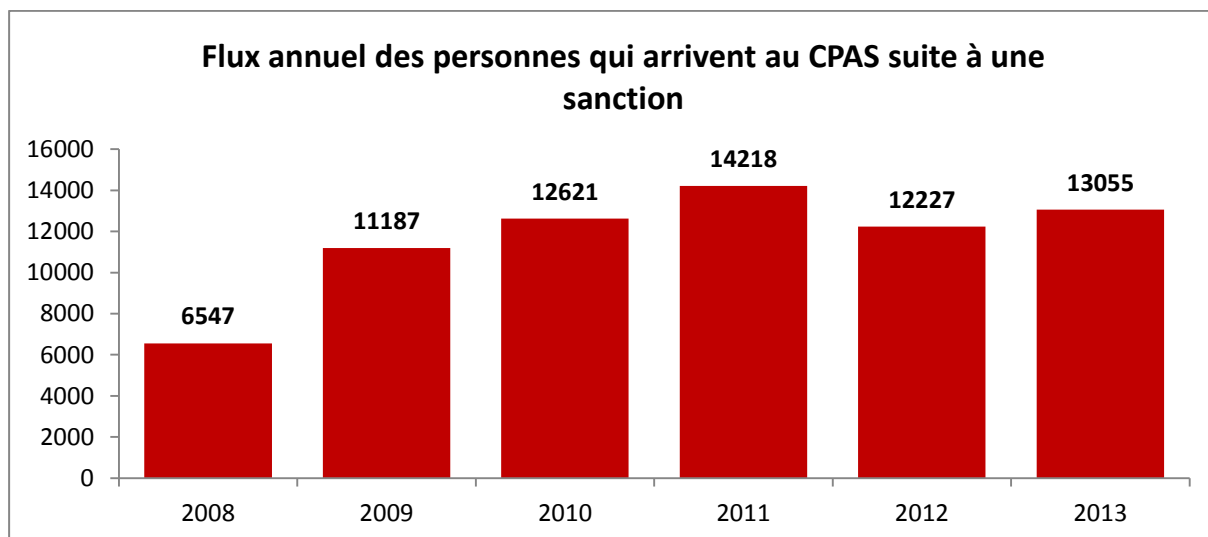
- il transfère sur les pouvoirs locaux les conséquences de ses décisions ;
- il remet en question, sans le dire, le principe de solidarité en général et entre régions ;
- il détricote le système collectif de sécurité sociale et substitue une logique individuelle d'aide sociale ;

- il entretient une « gouvernance statistique » où l'objectif de la réduction des chômeurs passe par un exercice de prestidigitation: ils étaient là, ils n'y sont plus. C'est vrai mais ils sont ailleurs et notamment dans les CPAS.

B. Le flux annuel

Le nombre de 6 437 est une photographie à un moment précis de l'année (en date du 31 octobre 2013). Mais à lui seul il ne montre pas l'importance du travail qui est fait dans les CPAS ni le coût que cela représente pour les CPAS (nous aborderons ce dernier point en détail au point social de cette étude).

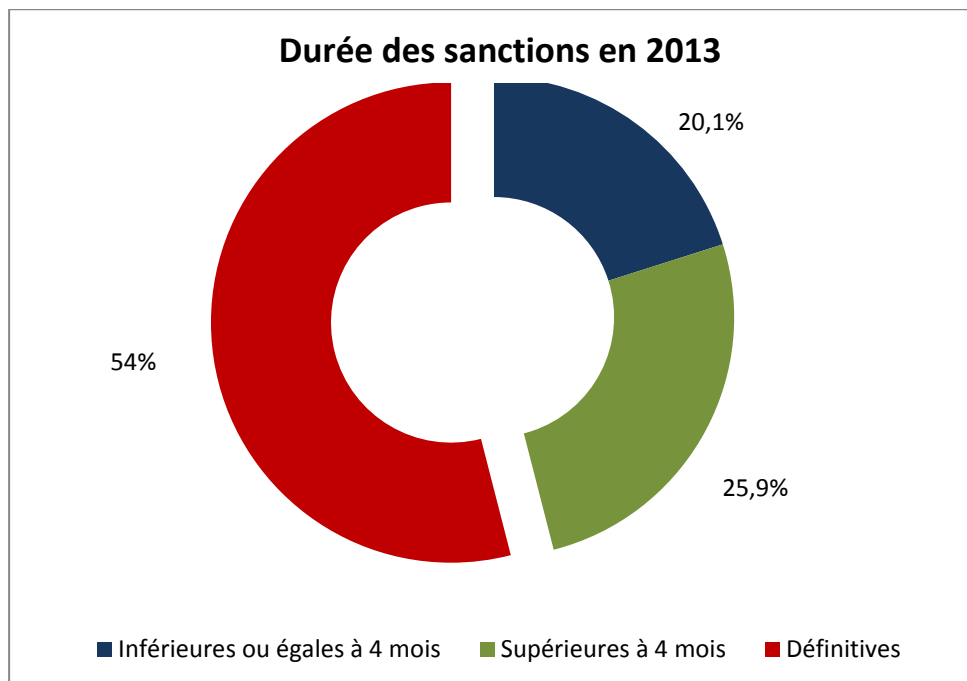
Le flux sur l'année est de 13 055 personnes⁷. Sur le flux (c'est-à-dire le cumul du nombre de dossiers entrant sur l'année), la progression est de 6,7 %, après une diminution en 2012.



⁷ Nous basons notre flux sur les 10 premiers mois de l'année. Une règle de trois nous permet une évaluation sur 12 mois.

C. Le type de sanction

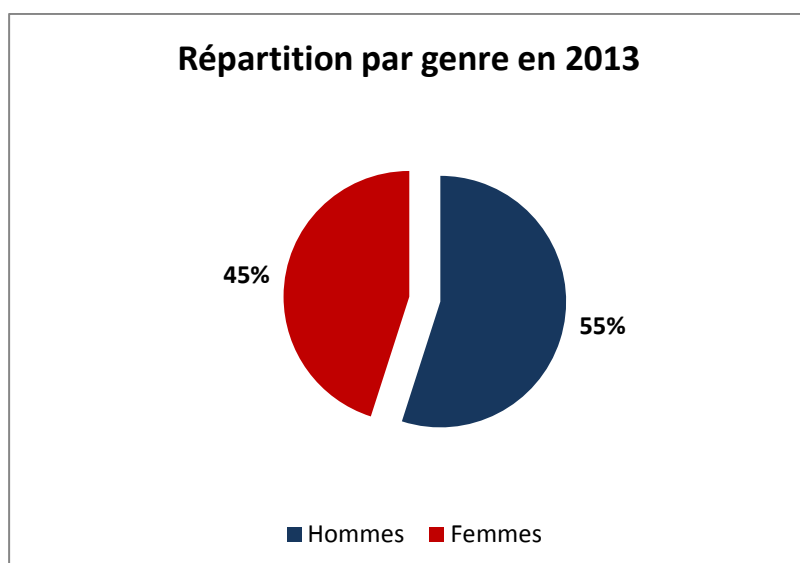
Si on regarde la typologie des sanctions présentes à un moment précis au CPAS, on a la représentation suivante :



Par rapport à l'année dernière, on a donc davantage de sanctions supérieures à 4 mois (+3,9 %) et une diminution des sanctions définitives (- 2 %) et inférieures à 4 mois (- 3 %).

D. La répartition par sexe

La répartition entre hommes et femmes n'est pas équilibrée. La répartition est la suivante :



La répartition est relativement stable au fil des ans.

Ajoutons que lorsqu'il s'agit de femmes, ce sont assez souvent de femmes avec charge d'enfant(s). Dès lors, ce n'est pas une personne qui est sanctionnée mais l'entièreté d'une famille.

E. Le niveau scolaire⁸

Les chiffres varient très fortement selon les CPAS mais si on établit la moyenne, on peut dire que 81,7 % ont un niveau scolaire situé au maximum du certificat de l'enseignement secondaire inférieur.

aucune scolarité	9,3 %
école primaire	22,3 %
certificat de secondaire inférieur	50,1 %
parmi ceux-ci:	
enseignement professionnel	59 %
enseignement technique	20 %
enseignement général	13 %
enseignement spécial	8 %
secondaire supérieur	12,5 %
supérieur non universitaire	0,9 %
universitaire	0,1 %
autres	4,8 %

Tout comme les années précédentes, de l'avis des travailleurs sociaux, beaucoup parmi les personnes n'ont pas un niveau intellectuel suffisant pour comprendre ce que l'Onem ou le Forem attend d'eux. Ils ne comprennent pas le « jeu » institutionnel auquel ils font face. Ils ne distinguent pas l'Onem du Forem. Certains sont analphabètes. D'autres ont un niveau d'appréciation de la situation à ce point faible qu'ils ne savent même pas qu'ils ont signé un contrat.

Nous avons dénoncé, lors de la précédente étude, le caractère automatique et souvent arbitraire des sanctions; les représentants syndicaux confirment et précisent que les entretiens sont trop subjectifs et que les sanctions découlent de l'impression négative que

⁸ Pour ce point, nous reprenons les chiffres de 2011 car les CPAS estimaient que nous n'aurions pas de modifications substantielles.

peuvent provoquer les personnes les plus vulnérables (p.ex. les difficultés d'expression, la façon de s'habiller, l'hygiène, etc.).

Beaucoup, par incompréhension, ne se présentent pas aux convocations. Citons cet exemple de Monsieur X qui a toujours travaillé (27 ans sans interruption). Très volontaire et avec de véritables capacités manuelles mais, par contre, très peu de capacités intellectuelles. Cette personne qui a cotisé durant 27 années est licenciée suite à une fermeture d'usine (effet de la crise). Monsieur X ne comprend pas les exigences du PAC et n'y répond pas. Il est exclu sans avoir compris ce qui lui arrivait et ce tout en étant non seulement « employable » mais aussi très motivé à travailler.

Le plus souvent, ce sont des personnes qui n'ont pas une bonne représentation du monde dans lequel elles vivent. Elles ne comprennent pas les objectifs du PAC, elles ne comprennent pas les institutions et elles ne comprennent ni les enjeux ni les conséquences de ce PAC.

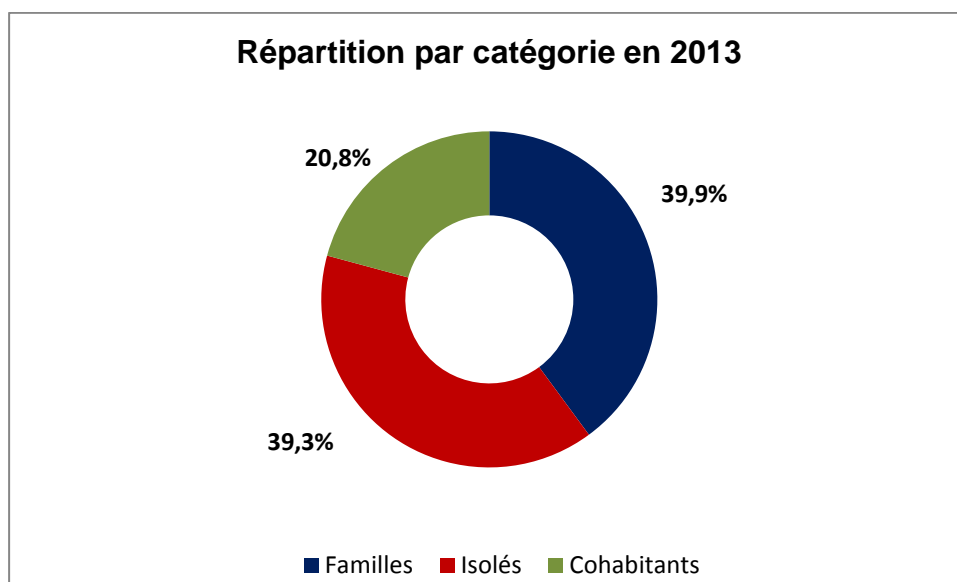
Il est régulier de voir arriver dans les CPAS des personnes en état de dépression. Certaines ont des problèmes médicaux plus ou moins graves et temporaires ou non, d'autres des problèmes sociaux importants, d'autres encore des problèmes d'ordre familial. Chez ces personnes, la sanction ne va qu'aggraver leur situation.

Il faut absolument ajouter à cela qu'à l'inverse de ce que nous venons de dire, les personnes qui ont un bon niveau scolaire et de bonnes capacités intellectuelles ont une bonne représentation de leur environnement et des règles qui y sont appliquées. Ces personnes arrivent jusqu'à présent à limiter les sanctions. Pour reprendre l'expression de plusieurs intervenants: « *Ces personnes 'passent entre les mailles du filet'* ».

Cela amplifie le côté subjectif et arbitraire des sanctions et donne au PAC un côté inégalitaire qui arrive à précariser davantage encore les personnes les plus précaires.

F. La situation familiale

Parmi les personnes qui arrivent au CPAS, une minorité est en couple (celle-là, le plus souvent, dépend de la solidarité familiale quand le conjoint en a les moyens). La majorité se répartit entre les personnes avec famille à charge et les isolés.



Rappelons encore que dans près de 40 % des cas, lorsque l'Onem sanctionne une personne, c'est une famille qui se trouve en difficulté. Les conséquences en sont d'autant plus dramatiques.

Mettons en exergue une « nouvelle » situation : afin d'échapper au risque de sanction liée au PAC, certains « cohabitants » ont choisi de se mettre, préventivement, à charge de leur conjoint. Cependant, pour ne plus être soumis au PAC, il faut non seulement être à charge mais il faut également renoncer à ses droits (pendant une période d'au moins 6 mois). Il n'est pas si rare de voir des couples se séparer. Le conjoint ayant renoncé à ses droits n'a plus comme solution que de faire une demande au CPAS.

II. ASPECTS QUALITATIFS

Au-delà des chiffres, lesquels constituent bien entendu la première préoccupation des CPAS qui subissent directement les effets du PAC, il faut observer les aspects qualitatifs. Pour ce faire, nous avons repris les données des enquêtes précédentes (nous remarquons en effet l'inutilité de répéter l'enquête de terrain chaque année car les données ne bougent quasi pas).

A. Les remarques formulées à propos de l'Onem

Tout d'abord, l'Onem est une administration qui obéit aux législations mises en place par le pouvoir législatif (Parlement) et exécutif (Gouvernement) fédéral. Il ne s'agit dès lors pas de pointer du doigt l'Onem comme responsable direct des problèmes vécus par les chômeurs et par les institutions locales. A ce propos, la question essentielle peut être:

« L'Onem applique-t-il bien une mauvaise législation? » ou « L'Onem applique-t-il mal une bonne législation? »

A notre estime, ce sont les décideurs politiques qui ont imposé la législation et ses modalités de mise en œuvre.

Néanmoins, les CPAS et autres organismes remarquent qu'il y aurait une « mise sous pression » du personnel de l'Onem telle que celui-ci vise le quantitatif plutôt que le qualitatif, ce qui entraîne certaines dérives:

- une application froide et aveugle des règles, sans aucune marge d'appréciation de la part de l'agent Onem ;
- une indisponibilité des « facilitateurs » ;
- une obsession quantitative.

B. Par rapport au Forem

Le constat à propos du Forem peut être identique: des agents probablement mis sous pression et une pression particulière sur les chiffres.

A nouveau, le manque d'accompagnement adéquat est régulièrement dénoncé par les CPAS et par les syndicats.

Par ailleurs, les CPAS, les syndicats et... l'Onem nous disent que le Forem envoie à l'Onem toutes les informations qu'il obtient, y compris celles qui ne sont pas demandées par l'Onem. Ce flux informatique est source des sanctions.

Plusieurs messages nous parviennent pour dénoncer certaines pratiques:

- certains conseillers référents envoient des mails aux CPAS pour leur demander des comptes sur le projet d'insertion du bénéficiaire, ce qui pose problème car en faisant cela le Forem s'immisce dans la gestion des dossiers des CPAS ;
- de plus en plus de CPAS se plaignent que le Forem envoie de plus en plus de chômeurs vers le CPAS, leur transférant ainsi une mission qui est la leur.

Mais:

- si le CPAS collabore, on pourrait estimer alors qu'il se soumet aux injonctions du Forem, ce qui ne correspond en rien à la logique institutionnelle des deux organes car il n'y a entre eux aucun lien hiérarchique. Ils sont plutôt sur un pied d'égalité;
- si le CPAS ne collabore pas, la personne risque une sanction.

Ces fonctionnements obligent les CPAS à faire un travail qui n'est pas le leur.

C. Les motifs de sanctions

- absence aux convocations: il s'agirait de la grosse majorité des sanctions. Précisons que les personnes interrogées, tant par les CPAS que par les syndicats, précisent que la sanction correspond, pour les sanctionnés, à un problème de compréhension et quasi jamais à de l'indifférence ;

- les « exigences froides ». Donnons un exemple éclairant : une personne doit postuler 4 fois par mois. Elle postule 6 fois par mois en moyenne sauf un mois où elle a postulé 3 fois. Comme la règle est de 4 fois par mois, elle n'a pas rempli « strictement » ses obligations et elle est sanctionnée ;
- les motifs très aléatoires: certains motifs d'exclusion sont très subjectifs et peuvent être sujets à bien des étonnements. Pour autant, ce sont des situations vécues qui ont fait l'objet de sanctions :
 - o obligation de postuler dans un secteur pour lequel la personne n'a aucune qualification ;
 - o postuler dans le respect quantitatif exigé par l'Onem mais ne pas chercher dans des secteurs assez différents ;
 - o accepter un emploi sous la forme d'un article 60, § 7 (l'Onem ne considérant pas toujours l'article 60, § 7 comme un emploi en tant que tel).
- les abus avérés. Citons quelques exemples:
 - o situation de fait non déclarée (cohabitation) ;
 - o comportement de recherche d'emploi volontairement inadapté ;
 - o travail non déclaré.

D. L'accueil dans les CPAS

Dans la plupart des CPAS, les personnes sont assimilées aux autres bénéficiaires et traitées de la même manière.

Pour les sanctions courtes, certains CPAS voient les personnes en priorité afin de les suivre et veiller à ce qu'elles respectent leur contrat Onem.

La Fédération des CPAS a, sur ce point, tenu à ce que l'on ne traite pas « avantageusement » le public sanctionné. En effet, il s'agit d'avoir une équité dans le public et de ne pas, sous prétexte d'une sanction Onem, en arriver à « privilégier » ces personnes

en faisant pour elles des projets spécifiques ou en leur accordant une priorité par exemple sur les contrats « article 60, § 7 ».

Il ne faudrait pas non plus que certains CPAS soient tentés d'avoir une politique plus dure pour enrayer l'afflux dont ils font l'objet.

Certains (rares heureusement) vont jusqu'à refuser d'octroyer un RI à quelqu'un qui a subi une sanction Onem sous le motif qu'elle n'est dès lors plus disposée à travailler. C'est un argument fort léger qui ne tient pas au regard de la loi, laquelle considèrera qu'on ne peut se voir refuser un RI en fonction d'une conduite antérieure à la demande de RI. De même, refuser le RI pour accorder une aide sociale récupérable est une entorse à la loi. L'aide sociale est résiduaire, y compris par rapport au RI.

Au niveau du travail effectué avec ce public, les CPAS sont démunis. Difficile en effet de mener un travail avec un public qui sera présent, dans certains cas, pour une durée limitée à quelques mois. Rappelons en outre que les bénéficiaires exclus ont un niveau scolaire de base relativement faible et qu'ils arrivent au CPAS dans un état de déprime et souvent sans qu'ils n'aient compris ce qui leur était arrivé. Il est de ce fait particulièrement difficile d'entamer un travail avec eux.

Notons encore que cette surcharge de travail déstructure le travail des CPAS. *« Les chômeurs exclus engorgent les services d'accompagnement à l'emploi des CPAS. Et cela d'autant plus que parfois ils sont refoulés par la maison de l'emploi qui ne les juge pas aptes à la recherche d'un emploi ».*

Outre la difficulté du public, celui-ci vient en nombre dans les CPAS ce qui demande un travail administratif et social important. Par ailleurs, les CPAS dénoncent un travail qu'ils se voient obligés de faire en fonction du contrat d'activation que l'Onem a passé avec le chômeur sanctionné. Et ce contrat reprend des éléments que doivent réaliser les CPAS. Notons que très souvent ce contrat n'est pas fait en adéquation avec les capacités de la personne ni même avec ses motivations. Il s'agit dès lors d'un travail peu motivant, et donc porteur, pour chacun des intervenants.

D'autre part, les CPAS se rendent compte qu'il y a des effets pervers qui s'installent dans la mesure où les chômeurs du PAC font les démarches officielles nécessaires pour ne pas être exclus mais ne sont pas vraiment motivés et « jouent le jeu » demandé. Ainsi, si les CPAS ont une EFT, un OISP ou des ateliers de formation, ceux-ci voient un afflux de candidats

mais sans qu'il n'y ait de motivation spécifique chez ces derniers. Ils sont là pour éviter une sanction Onem. Et ils occupent la place de quelqu'un qui aurait, lui, une réelle motivation. A ce « jeu », personne n'y gagne.

Ce constat est valable pour les CPAS, il l'est également pour tout opérateur de formation. Qui plus est, tous subissent une pression pour participer au contrôle des chômeurs par un encodage de leurs données, de leur présence, de leur motivation... ce qui met à mal la confiance nécessaire entre les opérateurs et les bénéficiaires.

E. Qu'en pensent les bénéficiaires?

1) Sur les CPAS et l'Onem

Les chômeurs exclus qui viennent faire une demande de revenu d'intégration ou d'une aide sociale équivalente s'expriment en deux temps:

- tout d'abord, il y a l'angoisse de ne pas savoir si le CPAS acceptera la demande. Il faut ajouter que beaucoup nous disent ne pas comprendre qui est qui et qui fait quoi au niveau des allocations de chômage. Certains confondent Onem et Forem. D'autres ne comprennent pas non plus toujours le rôle des syndicats ;
- dans un deuxième temps, les personnes se sentent plus à l'aise dans les CPAS. Elles estiment être davantage prises en charge, écoutées et respectées.

2) Sur les sanctions

Les personnes exclues ne comprennent pas la sanction. Elles ont beaucoup de mal à comprendre ce qui leur arrive et pourquoi cela leur arrive. Pour certaines, l'incompréhension porte sur la "démésure" de la sanction. Pour elles, elles ont juste « oublié » de se rendre à une convocation ou elles ne pensaient pas que cela était important.

III. EVALUATION DU PAC

Le Forem avait effectué, à deux reprises, une évaluation intéressante du PAC qui avait le mérite d'apporter de la clarté dans le débat, et qui montrait que cela représentait beaucoup d'agitation pour finalement peu de résultats.

Nous pouvons aussi nous référer à l'étude sur l'activation de la recherche d'emploi menée par différents universitaires belges à la demande du SPF de la Politique scientifique⁹.

Parmi l'ensemble des points d'attention de l'étude, relevons quelques informations:

- en 2009, c'est près de 13 millions d'euros qui ont été dépensés pour la procédure de l'activation du comportement de recherche d'emploi (ACR), essentiellement pour les salaires. Les sanctions correspondant à un non-paiement des allocations; ce coût est compensé et le Gouvernement fédéral fait là une opération bénéficiaire. Nous savons que les pouvoirs locaux par contre vont en payer le prix (nous détaillerons le coût au chapitre suivant);
- entre 2003 et 2008, la part des sanctions temporaires parmi l'ensemble des chômeurs complets indemnisés a quasi triplé. L'explication première de cette croissance des sanctions est « *l'augmentation des transferts d'informations des services publics de l'emploi (le Forem pour la Région wallonne) vers l'Onem* ». L'étude note que la transmission d'informations est beaucoup plus élevée en Région wallonne ;
- ceci confirme ce que l'ensemble des opérateurs disent à propos du flux d'informations qui transite par le Forem. L'étude constate par ailleurs: « *En 2009, la fréquence des sanctions en Région wallonne est plus du double de celle observée dans les deux autres régions* » ;
- sur la période observée par l'étude, on remarque dans les statistiques une baisse de chômage. L'étude ne l'attribue pas à l'ACR mais « à l'amélioration de la conjoncture » et pointe « le rôle limité de l'ACR dans l'évolution macroéconomique du chômage ». Il y a par contre un effet sensible sur les jeunes de 25 à 30 ans. Mais là aussi, il faut constater que « *un système de contrôle de la recherche d'emploi est plus efficace dans un marché du travail où les offres d'emploi sont abondantes, comme c'est le cas en Flandre* ». Quant

⁹ B. Cockx, M. Dejemeppe, B. Van der Linden, *L'activation du comportement de recherche d'emploi favorise-t-elle un retour plus rapide à l'emploi?*, *Regards économiques*, n°85, février 2011.

à la Région wallonne, les seuls effets positifs ne sont constatés que « pour les travailleurs les plus scolarisés » et là « où le chômage est plus faible qu'ailleurs » ;

- l'ACR stimule la participation aux formations. Bien qu'il soit très intéressant d'envisager de la formation pour accroître le potentiel des demandeurs d'emploi et leur procurer une meilleure « employabilité », il nous faut également faire référence ici aux études de J-F. Oriane qui montre que « *le traitement clinique du chômage* » amène un travail d'insertion qui vise à « *motiver, intéresser l'individu à se mettre au travail... au travail sur lui-même* »¹⁰. Le rôle des conseillers du Forem est décrit comme ceci: « *Les professionnels de l'insertion n'ayant de pouvoir d'action ni au niveau de la création d'emploi, ni au niveau de l'accès à l'emploi, c'est à un autre niveau que doit se situer leur intervention. N'étant pas responsables de l'emploi ou du non emploi des individus, ils responsabilisent les individus à travailler leur employabilité, leur capacité à trouver un emploi. [...]. à trouver sa pratique, ce conseiller s'apparente, tour à tour, à un guérisseur ou désorceleur, mais également à un devin qui prédit généralement des réussites* »¹¹. Ce qui est mis en exergue ici, comme dans l'étude sur l'ACR, c'est que le facteur déterminant c'est l'existence ou non d'opportunités d'emploi. En l'absence d'opportunité, les conseillers jouent à la fois les chamanes et Madame Soleil et amènent les demandeurs d'emploi à une gesticulation qui laisse penser qu'on les active, qu'on n'est pas dans le « laisser faire »;
- un contrôle accru des chômeurs, nous dit finalement l'étude « *pourrait réduire la durée du chômage en encourageant un accès rapide à l'emploi* », mais cela se ferait, toujours selon l'étude, par un risque important: réduire la qualité des emplois acceptés.

Poursuivons avec l'étude de M. Fonder et B. Lejeune¹². Ceux-ci mesurent la sortie vers la formation qualifiante endéans les 9 mois. Sans PAC, la sortie est de 3,1 %. Avec PAC, de 4,2 % pour les moins de 30 ans.

¹⁰ J.-F. Oriane, *Le traitement clinique du chômage*, document disponible sur www.iut.univ-lille3.fr (consulté le 9.05.11).

¹¹ S. Divay, *L'aide à la recherche d'emploi*, cité par J.-F. Oriane, *op. cit.*, p. 2.

¹² M. Fonder, B. Lejeune, *Evaluation du PAC en Région wallonne*, Présentation au colloque sur l'évaluation de l'activation du comportement de recherche d'emploi, Bruxelles, 24.08.11, Politique scientifique fédérale - UCL - SPF Emploi.

Pour la sortie vers le qualifiant **et** pré-qualifiant des 31 - 40 ans, sans PAC on est à 2,5 %, avec, on est à 5,8 %.

Quant à l'effet sur l'emploi, il est:

	sans PAC	avec PAC
- 30 ans	23,6 %	24,4 %
30 - 40 ans	13,6 %	21,8 %

Ce dernier point est le seul où une action significative apporte un effet positif.

Dans les autres cas, l'effet est minime.

IV. LE COÛT POUR LES CPAS

A partir du nombre de sanctions sur dix mois, nous avons fait une projection sur douze mois par une simple règle de trois. Cela suppose qu'il y ait une progression linéaire sur l'ensemble de l'année. On le sait, ce n'est pas le cas, on voit la progression est en augmentation, sachant que nous présentons un chiffre minimal et que la réalité est sans doute plus importante.

Sur douze mois, nous avons 13 055 personnes qui arrivent dans les CPAS wallons. Celles-ci sont réparties de la manière suivante:

Famille	5 209
Isolé	5 131
Cohabitant	2 715

Selon leur taille, les CPAS sont remboursés à 50 %, 60 % ou 65 %.

Voyons ceci dans le détail:

Les CPAS de 1 000 revenus d'intégration et plus sont remboursés à 65 % Ils totalisent 39,9 % des bénéficiaires
⇒ ayant subi une sanction

Les CPAS de 500 à 1 000 revenus d'intégration sont remboursés à 60 % Ils totalisent 8,3 % des bénéficiaires
⇒ ayant subi une sanction

Les CPAS de moins de 500 revenus d'intégration sont remboursés à 50 % Ils totalisent 51,8 % des bénéficiaires
⇒ ayant subi une sanction

Dans notre calcul les remboursements sont dès lors les suivants:

A 50 %	Famille	2 698
	Isolé	2 658
	Cohabitant	1 406
A 60 %	Famille	433
	Isolé	426
	Cohabitant	225
A 65 %	Famille	2 079
	Isolé	2 047
	Cohabitant	1 083

Nous avons trois laps de temps:

- les sanctions inférieures à quatre mois tendent aux quatre mois. Nous avons donc compté quatre mois ;
- les sanctions de quatre mois et plus tendent vers un an. Nous avons dès lors pris 12 mois comme chiffre de référence ;
- nous considérons bien entendu les sanctions définitives à douze mois.

Nous cumulons alors ces deux derniers éléments.

V. LE CALCUL

Les remboursements à 50 %

Famille : 2 698	$2\,156 * 12 \text{ mois} * 1\,089,82 \text{ €} = 28\,195\,823 \text{ €}$ $542 * 4 \text{ mois} * 1\,089,82 \text{ €} = 2\,362\,729 \text{ €}$	} 30 558 552 €
Isolé : 2 658	$2\,124 * 12 \text{ mois} * 817,36 \text{ €} = 20\,832\,871 \text{ €}$ $534 * 4 \text{ mois} * 817,36 \text{ €} = 1\,745\,880 \text{ €}$	} 22 578 751 €
Cohabitant : 1 406	$1\,123 * 12 \text{ mois} * 544,91 \text{ €} = 7\,343\,207 \text{ €}$ $283 * 4 \text{ mois} * 544,91 \text{ €} = 616\,838 \text{ €}$	} 7 960 045 €
Total		61 097 348 €

Le coût réel, dans cette catégorie, à charge du CPAS est de 50 % de la somme, soit

30 548 674 €

Les remboursements à 60 %

Famille monoparentale: 433	$346 * 12 \text{ mois} * 1\,089,82 \text{ €} = 4\,524\,932 \text{ €}$ $87 * 4 \text{ mois} * 1\,089,82 \text{ €} = 379\,257 \text{ €}$	} 5 132 834 €
Isolé: 426	$314 * 12 \text{ mois} * 817,36 \text{ €} = 3\,079\,812 \text{ €}$ $93 * 4 \text{ mois} * 817,36 \text{ €} = 304\,057 \text{ €}$	} 3 383 869 €
Cohabitant: 225	$178 * 12 \text{ mois} * 544,91 \text{ €} = 1\,163\,927 \text{ €}$ $47 * 4 \text{ mois} * 544,91 \text{ €} = 102\,443 \text{ €}$	} 1 266 370 €
Total		9 783 073 €

Le coût réel, dans cette catégorie, à charge du CPAS est de 40 % de la somme, soit

3 913 229 €

Les remboursements à 65 %

Famille monoparentale: 2 079	1 661 * 12 mois * 1 089,82 € = 21 722 292 € 418 * 4 mois * 1 089,82 € = 1 822 179 €	} 23 544 471 €
Isolé: 2 047	1 636 * 12 mois * 817,36 € = 16 046 411 € 411 * 4 mois * 817,36 € = 1 343 739 €	} 17 390 150 €
Cohabitant: 1 083	866 * 12 mois * 544,91 € = 5 662 704 € 217 * 4 mois * 544,91 € = 472 981 €	} 6 135 685 €
Total		47 070 306 €

Le coût réel, dans cette catégorie, à charge du CPAS est de 35 % du montant, soit
16 474 607 €

Coût total

Le coût total net en revenu d'intégration à charge des CPAS (déduction faite des remboursements) est de:

30 548 674 €
+ 3 913 229 €
+ 16 474 607 €

50 936 510 €

C'est la somme de revenu d'intégration prise en charge intégralement par les CPAS après avoir déduit les subsides.

Néanmoins, le coût pour le CPAS ne peut pas se limiter à ce chiffre. Il faut y ajouter le coût du personnel direct.

On considère qu'un assistant social d'expérience coûte au CPAS ± 43 700 € (toutes charges comprises), tandis qu'un agent administratif coûte ± 34 300 €.

Lorsqu'on regarde le nombre de dossiers à un moment précis, soit le 31 octobre 2012¹³, on a 6 437 dossiers ouverts.

En considérant qu'un travailleur social prend en charge jusqu'à 75 dossiers¹⁴.

86 travailleurs sociaux	* 43 700 €	=	3 758 200 €
28 agents	* 34 300 €	=	960 400 €
<hr/>			
4 718 600 €			

De ce montant, il faut retirer le subside fédéral de 320 €/dossier/an (au prorata du nombre de mois).

6 437 dossiers ¹⁵	1 294 pour 4 mois, soit 1 294 * 320 € ¹⁶ /12 * 4 =	138 026 €
	5 143 * 320 € =	1 645 760 €
<hr/>		
1 783 786 €		

Restent à charge des CPAS pour les agents:

$$4\,718\,600\text{ €} - 1\,783\,786\text{ €} = 2\,934\,814\text{ €}$$

Le total à charge des CPAS est dès lors de:

50 936 510 €
+ 2 934 814 €
<hr/>
53 871 324 €

¹³ Notons que ce chiffre est en-deçà de la réalité car il ne tient pas compte du flux durant l'année. Néanmoins, prendre le chiffre du flux, 13 055 personnes, aurait surévalué le nombre de travailleurs sociaux nécessaires. La réalité est donc entre les deux. Nous présentons volontairement un chiffre qui sous-estime la réalité.

¹⁴ Pour cela, nous nous référons au travail « *Normes pour un travail social de qualité dans les CPAS* » des universités de Liège et Anvers pour le compte du SPP Intégration sociale, novembre 2007.

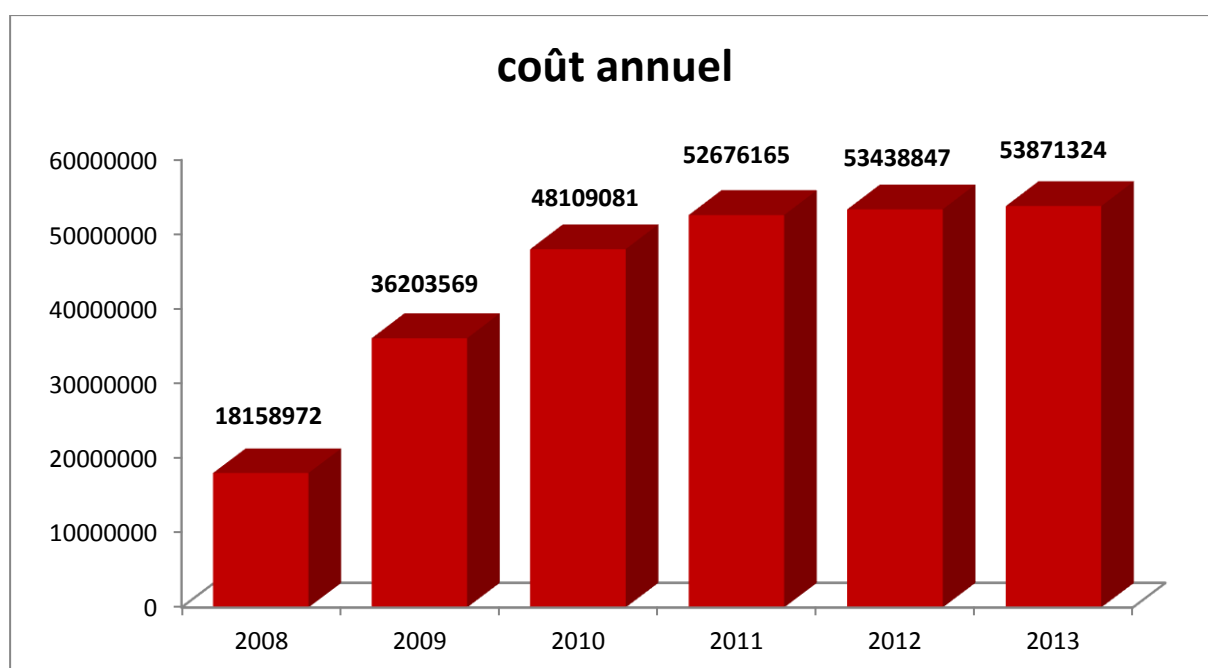
¹⁵ Notons que ce chiffre est en-deçà de la réalité car il ne tient pas compte du flux durant l'année. Néanmoins, prendre le chiffre du flux, 13 055 personnes, aurait surévalué le nombre de travailleurs sociaux nécessaires. La réalité est donc entre les deux. Nous présentons volontairement un chiffre qui sous-estime la réalité.

¹⁶ Le subside est versé au prorata du nombre de mois. Il est de 320 € par an et par dossier. Ce montant n'est pas indexé. On peut s'en étonner.

Ce montant total de **53 871 324 €** ne prend pas en compte toutes les charges annexes comme par exemple les frais d'administration, les frais liés aux bâtiments (location bâtiment, électricité, téléphone, informatique, etc.). Toutefois, c'est le chiffre que nous retiendrons en précisant qu'il est en-deçà de la réalité.

<p>Total à charge des CPAS en 2013</p> <p>53 871 324 €</p>

Montrons l'évolution des coûts depuis 2008



Soit une progression entre 2012 et 2013 de 0,8 %, soit une progression qui reste inacceptable. Ajoutons que depuis 2008, la progression est de plus de 297 %.

Le coût net cumulé des charges fédérales supportées par les CPAS wallons depuis 2008 est donc de 262 457 958 €. Ce chiffre énorme ne fait l'objet d'aucune compensation de la part du Gouvernement fédéral. Ce coût est entièrement supporté par les CPAS et les communes, ce qui réduit d'autant leurs capacités d'action dans leurs politiques sociales vis-à-vis des personnes les plus nécessiteuses.

Encore une fois, nous ne pouvons que déplorer ce transfert de charges.

VI. EFFETS PERVERS

Comme il n'y a pas une réflexion globale dans les réformes et comme le Fédéral ne mesure pas les conséquences totales de ses décisions, on peut constater des effets pervers. Parmi ceux-ci, relevons un exemple :

Suite à une sanction Onem, une personne qui cohabite avec sa maman (elle-même bénéficiant d'une allocation de chômage de 1 090,61 euros par mois) va demander un RI dans le CPAS de sa commune. Comme elle est dans les conditions, le CPAS lui octroie un RI cohabitant. Elle change donc de régime (de la sécurité sociale à l'aide sociale) et de base légale. Dorénavant, elle recevra un RI de 544,91 euros/mois. Elle avait une allocation de chômage de 425,36 euros. Elle reçoit donc un revenu qui est supérieur de 119,55 euros/mois à ce qu'elle avait au chômage.

A la fin de sa sanction, Madame retrouve le droit aux allocations de chômage mais elle conserve aussi un droit à un complément RI qui viendra combler la différence entre son allocation de chômage et ce qu'elle avait comme RI cohabitant. Dorénavant, elle est donc sous deux statuts différents, celui de la sécurité sociale et celui du revenu d'intégration et elle doit répondre à deux législations (et deux formes de contrôle) différentes.

Quant au CPAS, il doit intervenir jusqu'à ce que Madame trouve le moyen d'augmenter ses revenus. On peut dès lors souligner que cette situation renforce les « pièges à l'emploi » que nous dénonçons très régulièrement¹⁷.

¹⁷ Voir notre dernière étude à ce sujet : http://www.uvcw.be/no_index/cpas/insertion/pieges-emploi-2012.pdf

Chapitre 2

Perspectives 2015

I. LES SANCTIONS « HABITUELLES »

Tout comme nous venons de le calculer pour 2013, nous pouvons tenter d'estimer l'évolution globale de ces sanctions pour 2015. A cette fin, nous allons partir de l'évolution annuelle depuis 2005.

Deux possibilités s'offrent à nous :

- faire une estimation d'évolution linéaire sur les 8 dernières années, ce serait une estimation « haute » car les premières années ont été particulièrement élevées et cette évolution va impacter très fortement l'estimation ;
- faire une estimation sur les 4 dernières années, ce qui représenterait cette fois une estimation « basse » car les quatre dernières années ont connu une évolution moindre.

Afin de présenter un chiffre réaliste et « minimum », nous prendrons les estimations selon les 4 dernières années tout en tenant compte de l'augmentation de 5 % du subside fédéral.

Dans un premier temps, nous avons comme estimation pour 2015, soit 2 années après notre dernière étude (chiffres 2013), un coût pour les CPAS de 3 841 000 € supplémentaires.
Soit : $53\,871\,324 + 3\,841\,000 = 57\,712\,324 \text{ €}$.

Toutefois, vu l'augmentation du remboursement fédéral de 5 % (précisons néanmoins que ces 5 % s'appliquent sur la partie du RI octroyé et pas du tout pour le salaire du personnel), nous aurons un coût estimé pour les CPAS comme suit :

$51\,324\,499 + 3\,659\,897 = 54\,984\,396 \text{ €}$.

II. LA DÉGRESSIVITÉ DES ALLOCATIONS DE CHÔMAGE

C'est le 10 mai 2012 que le Gouvernement fédéral a adopté le principe de la dégressivité des allocations de chômage.

A. Le principe

1^{re} période :

- les allocations de chômage sont plus élevées les 3 premiers mois (65 % du salaire perçu au préalable) ;
- les allocations passent ensuite à 60 % durant les 9 mois qui suivent.

2^e période :

Pendant 2 mois + 2 mois par année de travail, les allocations seront :

- 60 % du dernier salaire pour les chefs de ménage ;
- 55 % du dernier salaire pour les personnes isolées ;
- 40 % du dernier salaire pour les cohabitants

3^e période :

A partir de la 3^e année de chômage, les allocations diminuent chaque trimestre pour atteindre un forfait de :

- 1 097,7 euros pour les chefs de ménage ;
- 916,24 euros pour les isolés ;
- 483,86 euros pour les cohabitants

Il y a cependant des exceptions à la dégressivité :

- les personnes ayant travaillé 20 ans ;
- lorsqu'une incapacité de travail d'au moins 33 % est reconnue ;
- les isolés et chefs de ménage de plus de 55 ans ;
- les travailleurs à temps partiel et les chômeurs temporaires

B. Quel impact pour les CPAS ?

1) La partie visible

La dégressivité ramène l'allocation de chômage pour les cohabitants en dessous du RI de +/- 57 euros. Ces personnes vont pouvoir venir demander un complément à l'allocation de chômage au CPAS de leur commune si elles ne sont pas prises en charge par la (les) personne(s) avec laquelle (lesquelles) elle cohabite.

2) La partie « invisible »

Même si l'allocation diminue considérablement pour les isolés et chefs de famille, celle-ci reste supérieure au RI. Toutefois, la diminution des allocations va précariser davantage un public qui a peu de moyens. Bon nombre d'entre eux franchiront la porte des CPAS, non pas pour demander un RI car ils ne sont pas dans les conditions mais pour obtenir une aide sociale complémentaire leur permettant de faire face, par exemple, aux frais médicaux, de pharmacie, etc.

On constatait déjà, avant le principe de la dégressivité, que les CPAS accordaient de plus en plus d'ASC aux chômeurs. Selon une estimation faite sur base de plusieurs CPAS, on pouvait estimer que près de 2 % des chômeurs indemnisés¹⁸ faisaient appel aux CPAS pour une ASC.

Dans 18 % des cas, l'ASC est refusée. Mais elle est acceptée dans 82 % des cas. Cette ASC est très variable et fluctuait, selon la demande, entre 350 et 1 100 euros par personne sur une année. Nous estimerons que le coût est en moyenne de 750 euros par année.

C. Le calcul

Selon les CPAS qui ont des statistiques sur le sujet et en faisant une estimation sur l'ensemble des CPAS, on aurait en 2012 (c'est une estimation basse) +/- 6 000 chômeurs qui seraient venu demander une ASC dans un CPAS.

La dégressivité va petit à petit amener les chômeurs dans une situation de précarité. Ils vont de plus en plus venir demander une ASC dans un CPAS. On peut estimer (toujours une

¹⁸ Nous parlons ici de tous les chômeurs.

estimation basse) que le nombre de chômeurs qui demandera une aide en 2015 (la dégressivité jouera plein alors) triplera, soit 18 000 chômeurs.

Si les choses restent en l'état, 18 % de ces demandes seront refusées. Soit, 3 240 chômeurs.

On a alors une répartition comme suit :

- dossiers traités et acceptés : 14 760 ;
- dossiers traités et finalement refusés : 3 240.

Le coût en ASC serait alors de 14 760 personnes x 750 euros, soit 11 070 000 euros.

Mais ce n'est pas tout. Il y a une charge de personnel également pour faire les enquêtes et le suivi de ces aides. Pour la calculer, nous nous baserons sur les éléments du chapitre 1^{er}, à savoir que le coût d'un travailleur social est de 43 656 euros.

S'il y a un travail d'enquête dans tous les cas (que le dossier soit accepté ou finalement refusé), les dossiers ne demandent pas nécessairement un suivi par la suite. C'est donc un travail plus léger que le suivi d'un RI. Estimons dès lors qu'un travailleur social peut suivre à lui seul 300 dossiers d'ASC. Pour la Wallonie, il faudrait compter 49,2 travailleurs sociaux.

Le coût est dès lors de :

$43\,656 \text{ euros} \times 49,2 \text{ TS} = 2\,147\,875 \text{ euros}$.

Imaginons qu'il faut un agent administratif pour 900 dossiers, on a alors un coût de :

$34\,272 \text{ euros} \times 16,4 \text{ agents} = 562\,060 \text{ euros}$

Nous avons dès lors un coût en personnel de $2\,147\,875 + 562\,060 = 2\,709\,935 \text{ euros}$

Synthèse :

Coût en personnel = 2 709 935 euros

Coût en ASC = 11 070 000 euros

Coût total = 13 779 935 euros

III. LES FINS DE DROIT

Dès la Déclaration de politique générale du Gouvernement fédéral, l'option d'une fin de droit pour les chômeurs a été prise. Désormais, pour les cohabitants (peu importe l'âge) et les plus de 30 ans, le chômage sera limité à une période de trois ans (il y a à cela des exceptions mais nous ne rentrerons pas dans les détails). La date à partir de laquelle la période de 3 ans commence est le 1^{er} janvier 2012. On peut donc, très logiquement, s'attendre à un nombre de fin de droit particulièrement important au 1^{er} janvier 2015 (notons néanmoins que si les exclusions pour fin de droit débuteront au 1^{er} janvier 2015, elles se poursuivront par la suite). 2015 représente une date fatidique car il y aura une exclusion très massive, sauf si l'Onem sanctionne davantage avant 2015, ce qui amoindrirait les chiffres 2015 mais pas la « logique » globale, ni la somme des exclus et ce qui n'amoindrirait pas le coût pour les CPAS.

Selon les derniers chiffres de la FGTB¹⁹, les exclusions Onem pour « fin de droit » concerneraient quelques 26 648,9 chômeurs en Wallonie.

En nous basant sur la répartition actuelle des sanctions, nous aurions alors une estimation qui se décompose comme suit :

- 8 192 sont chefs de famille ;
- 2 681 sont des isolés ;
- 15 775 sont cohabitants.

Toujours selon la répartition actuelle des sanctions, nous avons sur le territoire wallon :

- 20 % des personnes sanctionnées dans les CPAS de « petites » communes, c'est-à-dire où le remboursement du Gouvernement fédéral est de 50 % ;
- 30 % dans des CPAS de communes « moyennes », c'est-à-dire où le remboursement du Gouvernement fédéral est de 60 % ;
- 50 % dans des CPAS de « grosses » communes, c'est-à-dire où le remboursement du Gouvernement fédéral est de 65 %.

¹⁹ Notons que les chiffres de la CSC sont du même ordre de grandeur que ceux de la FGTB, ce qui nous laisse penser que cette estimation est relativement correcte.

Pour les calculs qui suivent, nous nous baserons sur ces données.

Les chefs de famille ou les isolés viendraient massivement dans les CPAS pour demander un RI. En effet, sauf s'ils trouvent un emploi, ils n'auraient pas d'autres sources de revenu.

Très probablement, plus de 90 % arriveraient dans les CPAS. Toutefois, nous avons fait des estimations en considérant que soit 80 % d'entre eux ou 85 % arriveraient dans un CPAS.

Pour les cohabitants, les prévisions sont plus difficiles. Relativement peu arriveraient dans les CPAS car ils cohabitent avec quelqu'un qui peut avoir des ressources. Nous avons alors estimé que soit 5 %, soit 0 % arriveraient dans les CPAS, même s'il y a de fortes probabilités pour que le chiffre soit supérieur à 10 %.

Dans nos estimations, le coût net pour les CPAS wallons fluctue dans une fourchette entre 44,7 millions d'euros et 50,9 millions.

Ici encore, nous avons opté pour l'estimation la plus basse. Nous estimons donc que seules 9 620 personnes arriveront dans les CPAS, soit 36 % du total des personnes exclues pour fin de droit (il ne fait aucun doute que le nombre sera supérieur à ce chiffre).

Voyons le calcul :

Type de CPAS	Nbre personnes	chefs	isolés	cohab	Chefs	Isolés	cohab	Total	Par an	coût net
petits	1924	1308	462	154	1425484,6	377620,3	83916,1	1887021,0	22644252,2	11322126,1
moyens	2886	1963	693	230	2139316,7	566430,5	125329,3	2831076,4	33972917,3	13589166,9
gros	4810	3270	1154	386	3563711,4	943233,4	210335,3	4717280,1	56607361,2	19812576,4
								9435377,6		44723869,5

Néanmoins, dès lors que le subside fédéral a augmenté de 5 %, le coût pour les CPAS est de **42 487 676 €**.

Quant au coût pour le personnel :

Nous reprenons la même logique que pour les sanctions Onem habituelles. On a alors 128,2 travailleurs sociaux nécessaires et 42,7 agents administratifs.

128,2 TS x 43 656 euros de salaire = 5 596 699 euros

42,7 agents x 34 272 euros de salaire = 1 463 414 euros

Total : 5 596 699 euros + 1 463 414 euros = **7 060 113 euros**

De ce chiffre il faut déduire les subsides liés aux dossiers RI ouverts.

9 620 dossiers x 320 euros = 3 078 400 euros.

Coût net pour le CPAS pour les charges supplémentaires en personnel : 3 981 713 euros.

La charge totale pour les CPAS :

42 487 676 + 3 981 713 = 46 469 562 euros

Le Gouvernement a annoncé des mesures d'assouplissement qui tiennent en trois points :

Certains demandeurs d'emploi présentant une inaptitude de 33 % ou plus ou avec des problèmes mentaux ou psychologiques bénéficieront d'un sursis ;

Les travailleurs à temps partiels avec un complément chômage ne seront pas directement concernés par cette mesure ;

Les personnes qui auront travaillé (même à temps partiel) 6 mois sur les deux dernières années ne seront pas suspendues directement.

Considérons que ces mesures diminuent le nombre de personnes qui viennent demander une aide dans un CPAS de 35 %, l'impact financier pour les CPAS en sera réduit d'autant.

Nous arrivons alors à un coût net pour les CPAS de **27 469 389 euros**.

IV. ESTIMATION TOTALE DU TRANSFERT DE CHARGE EN 2015

Sanctions « habituelles » :	54 984 396 €
Dégressivité :	13 779 935 €
Fin de droit :	27 469 389 € (avec les mesures d'assouplissement)

Total général :	96 381 321 € (avec les mesures d'assouplissement)
------------------------	--

L'augmentation de 5 % du remboursement fédéral est à souligner et à valoriser car c'est dans cette direction qu'il faut aller. Toutefois, ce geste important reste très largement insuffisant. Il permet aux CPAS de supporter un coût moindre de 4 960 101 €. C'est très appréciable mais cela laisse encore à charge des CPAS plus de 96 millions.

Ce coût global va sans aucun doute anéantir l'action politique des CPAS et, par là-même, rendre toute politique sociale digne de ce nom impossible.

CONCLUSION

- Les CPAS exigent que le plan d'accompagnement des chômeurs soit évalué et revu afin d'arriver à « *un plan d'accompagnement qui accompagne* » et non plus un plan d'accompagnement qui n'offre finalement comme seule perspective que la sanction ;
- Les CPAS exigent que les gouvernements (fédéral et régional) manifestent davantage de respect, à la fois envers les personnes et envers les institutions.
 - Pour les personnes : que l'on arrête les sanctions automatiques et aveugles et que l'on tienne compte de la situation personnelle des gens. La politique qui vise la sanction aveugle est un drame humain qui touche les chômeurs mais aussi leur famille et leurs enfants ;
 - Pour les CPAS et les communes : il est inacceptable de faire peser la charge financière des choix politiques du Gouvernement sur les épaules des CPAS et des communes. Le Gouvernement fédéral doit assumer seul et intégralement ses décisions.
- le Gouvernement, depuis 2004, mène une politique d'accompagnement des chômeurs qui exclut ces derniers du bénéfice d'une allocation de chômage. Pour bon nombre de ceux-ci, la seule possibilité est de frapper à la porte des CPAS. Nous avons calculé le coût cumulé que représente la charge reportée sur les CPAS à partir de 2008. Ce coût cumulé est de 262 millions d'euros. Le Gouvernement doit assumer entièrement ces charges du passé qui ont largement grevé les budgets des CPAS et des communes ;
- l'ensemble des mesures liées aux réformes des allocations de chômage va coûter 96 millions aux CPAS wallons en 2015. Actuellement, l'effort financier du Gouvernement pour compenser certaines charges transférées est de 8 millions (pour 3 années, à savoir 2012, 2013 et 2014) sur l'ensemble du pays²⁰ et un remboursement du RI en hausse de 5 % alors même que le Gouvernement fédéral s'était engagé à opérer une rectification a posteriori sur base des chiffres réels. Le Gouvernement doit maintenant s'engager à compenser l'entièreté du coût, soit les 96 millions pour la Wallonie ;
- nous demandons également que le Gouvernement Wallon soutienne les CPAS dans ces exigences de compensations financières justes.

²⁰ Ajoutons à ce chiffre que 10 millions sont également prévus pour le SPP-IS.