
PARLEMENT WALLON

SESSION 2013-2014

25 FÉVRIER 2014

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**visant à éviter un drame social et les transferts de charges au niveau des CPAS
suite à la suppression des allocations d'insertion prévue au 1^{er} janvier 2015**

déposée par

M. Disabato, Mme Meerhaeghe, M. Hazée, Mme Cremasco,
M. Tiberghien et Mme Linard

DÉVELOPPEMENT

A l'instar de la plupart des pays européens, la Belgique doit faire face à un taux de chômage important, qui s'est élevé, en 2012, à 12,1% à l'échelle nationale (16,7% en Wallonie, 20,8% à Bruxelles et 8% en Flandre ⁽¹⁾). En 2013, la situation s'est encore aggravée avec un taux de chômage qui s'élève à 12,4% à l'échelle nationale; ce qui représente un nombre de 654 500 chômeurs.

Même si la crise économique qui a fait suite à la crise financière depuis 2008 a entraîné un grand nombre de pertes d'emplois, il ne s'agit pas d'une situation nouvelle. Ce taux de chômage important s'inscrit en effet dans un processus bien plus long de mise en tension de l'emploi en Europe, qui s'illustre, *de facto*, par une pénurie structurelle d'emplois par rapport à l'offre de travail. Ainsi, le SPF Travail, Emploi et Concertation sociale identifie, en 2012 en Wallonie, jusqu'à 40 chômeurs pour une offre d'emploi ⁽²⁾.

Le contexte actuel de restructurations et de fermetures d'entreprises a encore détérioré cette situation. Ainsi, le SPF Économie a dénombré une destruction d'emplois salariés, en 2012, de l'ordre de 25 688 unités, soit 11,3% de plus que l'année précédente ⁽³⁾. Selon le même SPF Économie, la Belgique a connu 11 740 faillites en 2013, soit un triste record représentant par ailleurs une augmentation de 65% par rapport à 2001.

En parallèle, une précarisation importante des conditions de travail est également à l'œuvre, qui se traduit notamment par le développement croissant de contrats atypiques et de sous-statuts (temps partiel non choisi, intérim, titres-services, etc.) tandis que le droit du travail est également attaqué. Cette précarisation du travail concerne majoritairement certaines populations spécifiques, et en particulier les femmes.

Cette situation s'avère dramatique pour une part croissante de la population. La perte d'un emploi est d'abord la perte d'un revenu et, partant, une possible impasse financière pour nouer les deux bouts. La perte d'un emploi n'est pas non plus sans conséquences psychosociales. Plusieurs études ont mis en avant le processus de dégradation de la santé mentale des personnes qui, en raison du facteur important d'intégration à la vie en société et de réalisation de soi que peut constituer le travail ou en raison de la valeur qui lui est accordée notamment en termes de statut social ou de valorisation,

peuvent se sentir progressivement reléguées à la marge de la société et se trouver *in fine* en situation d'exclusion sociale. Si certains parviennent à tenir le cap, d'autres développent des pathologies mentales telles que stress, anxiété, dépression, pouvant même aller parfois jusqu'au suicide. A l'instar du chômage, le travail et la précarisation continue dont il fait l'objet peut également être au cœur du développement de pathologies similaires.

En réponse à cette situation, il s'agit aujourd'hui plus que jamais de mettre en place une politique de redéploiement économique visant au développement et à la création d'emplois de qualité en Région wallonne.

En parallèle, pour pallier le risque de chômage et donc les difficultés de l'économie à fournir un emploi de qualité à chaque citoyen disponible sur le marché du travail, les sociétés occidentales ont imaginé des mécanismes de protection sociale qui permettent de protéger les individus contre l'absence de travail et l'absence de la rémunération y afférente. Il s'agit là d'un des fondements du système de sécurité sociale basé à la fois sur les principes d'assurance, de solidarité, d'émancipation et de cohésion sociale.

Toutefois, ces mécanismes de protection sont régulièrement remis en question, tant au niveau européen qu'au niveau national, pour des motifs budgétaires et/ou idéologiques.

Sous la législature 2010-2014, le Gouvernement fédéral a multiplié les mesures prises pour mettre à mal les régimes de l'assurance chômage, notamment en accroissant la dégressivité des allocations, poussant de la sorte davantage de demandeurs d'emploi sous le seuil de pauvreté, en resserrant certains critères d'appréciation (et notamment la notion d'emploi convenable), en durcissant les conditions d'accès à certains régimes visant la conciliation entre la vie professionnelle et la vie sociale ou familiale, et en renforçant les dispositifs de contrôle.

Dans cet ensemble, outre les femmes, les jeunes sont particulièrement ciblés par le Gouvernement fédéral puisque les allocations d'insertion ont été limitées dans le temps. Par ailleurs, la durée du stage d'insertion est passée de 9 à 12 mois et l'ONEM contrôle à présent les jeunes avant même qu'ils bénéficient des allocations d'insertion.

Les allocations d'insertion ⁽⁴⁾ sont octroyées aux personnes qui ne peuvent prétendre à bénéficier d'allocations de chômage sur la base des prestations de travail effectuées sur une période de référence ou encore sur la base de l'octroi précédent d'allocations de chômage. Explicitement, il s'agit donc essentiellement des jeunes qui sortent des études et qui n'ont pas encore décroché un

⁽¹⁾ Bureau fédéral du Plan, *Perspectives économiques régionales 2013-2018*, Belgique, Bureau fédéral du Plan, (juillet 2013), p. 32.

⁽²⁾ Ces données sont parfois contestées dans leur ampleur (cf. par exemple Defemeppe M., Vanderlinden B., *Le manque d'emplois en Wallonie : Mythes et réalité*, Institut de Recherches Economiques et Sociales, Regards Economiques, mars 2013. Toutefois, même dans les analyses les plus restrictives, il subsiste une disproportion très importante entre le nombre de demandeurs d'emploi et le nombre d'emplois disponibles, et donc une pénurie structurelle d'emplois.

⁽³⁾ Pour l'année 2013, ses statistiques ne sont pas encore disponibles. Selon l'Institut Graydon, 27 912 emplois ont été perdus en 2013.

⁽⁴⁾ Le montant des allocations d'insertion varie en fonction de l'âge du bénéficiaire (âge inférieur ou supérieur à 18 ans) et de sa situation administrative (chef de ménage, isolé, cohabitant, cohabitant « privilégié »). Sur cette base, le bénéficiaire pourra prétendre à une allocation mensuelle située entre 266,50 € et 1 105,78 €.

emploi mais aussi des personnes qui travaillent à temps partiel – souvent des femmes – mais qui n’atteignent pas le nombre de jours suffisants pour pouvoir prétendre aux allocations de chômage sur la base de leurs prestations de travail.

Le Gouvernement fédéral a donc adopté plusieurs mesures visant à durcir les conditions d’octroi et à exclure une série de bénéficiaires. Ainsi, les allocations d’insertion ont été limitées à trois ans ⁽⁵⁾ pour les demandeurs d’emploi :

- à partir de 30 ans ⁽⁶⁾ pour les chefs de famille, isolés ou cohabitants privilégiés;
- quel que soit leur âge pour les cohabitants.

Cette limitation des allocations d’insertion à trois ans est d’application depuis le 1^{er} janvier 2012 ⁽⁷⁾. A partir du 1^{er} janvier 2015, plusieurs dizaines de milliers de personnes ⁽⁸⁾ perdront donc les allocations d’insertion dont elles bénéficient actuellement!

Cette réforme d’exclusion prendra effet d’ici quelques mois et entraînera une véritable catastrophe sociale.

Elle conduira à plonger un grand nombre de personnes dans la pauvreté. Parmi les dizaines de milliers de bénéficiaires exclus du régime des allocations d’insertion, une proportion significative de ces personnes se retrouveront sans ressource et seront donc contraintes de se tourner vers leur CPAS pour bénéficier du revenu d’intégration sociale (RIS) ⁽⁹⁾. Une série d’autres ne pourront prétendre à ce revenu d’intégration en raison des revenus de leur conjoint mais basculeront probablement également en situation de pauvreté ou de risque de pauvreté, en raison de la perte de leur allocation ⁽¹⁰⁾. Enfin, certains jeunes, n’auront d’autre choix que de rester sous le toit familial, ce qui pourrait générer des difficultés financières pour le ou les parents.

Cette réforme adoptée par le Gouvernement fédéral impactera aussi lourdement les CPAS, en transférant unilatéralement à leur charge les dépenses correspondant aux RIS que devront solliciter un grand nombre des personnes exclues des allocations d’insertion. Dès

⁽⁵⁾ Le délai de trois ans pourra être prolongé si le demandeur d’emploi a travaillé au moins 156 jours durant les 2 dernières années.

⁽⁶⁾ S’ils bénéficient d’allocations d’insertion depuis 3 ans, ces demandeurs d’emploi pourront donc être exclus du droit aux allocations d’insertion dès 33 ans.

⁽⁷⁾ Sauf pour certaines catégories restreintes (personnes en incapacité de 33%, problèmes sérieux, aigus ou chroniques de nature médicale, mentale, psychique ou psychiatrique et temps partiel) qui ont bénéficié d’un assouplissement de deux ans supplémentaires.

⁽⁸⁾ Ainsi, la FGTB estime que 50 000 personnes sont concernées à l’échelle nationale, dont 32 000 personnes en Wallonie. Cette estimation a été considérée comme fiable par la Fédération des CPAS de Wallonie.

En 2012, la FGTB évaluait alors ce nombre à 35 000 personnes, estimation qu’elle a dû revoir à la hausse fin 2013 ; en 2012, la CSC avait quant à elle évalué ce nombre à 40 000 personnes.

⁽⁹⁾ Le président de la Fédération des CPAS wallons a estimé à 17 000 le nombre de demandes supplémentaires de RIS en Wallonie suite à cette réforme.

⁽¹⁰⁾ Une perte de revenus mensuels située entre 266,50 € et 453,44 € selon les caractéristiques de la personne (âge et situation administrative).

lors que ces dépenses ne sont couvertes qu’en partie par l’État fédéral, cette politique met en danger l’équilibre financier des CPAS ⁽¹¹⁾ et, partant, des pouvoirs locaux, pourtant déjà très largement préjudicié par une série de décisions unilatérales de report de charges de la part du Gouvernement fédéral.

Elle constituera aussi pour les CPAS un défi considérable en termes d’augmentation de leur travail d’accompagnement et en termes de suivi administratif. Nombre de CPAS accomplissent en effet un travail d’insertion socio-professionnelle important, avec de belles réussites du reste, mais ils ne sont pas prêts, ni humainement, ni financièrement, à un afflux soudain de nouveaux et nombreux bénéficiaires, alors qu’aucune ressource n’a été prévue à cette fin par le Gouvernement fédéral. Il faut craindre que le travail que les CPAS mènent aujourd’hui avec les actuels bénéficiaires du RIS ou de l’aide sociale soit également impacté négativement par cet afflux de bénéficiaires supplémentaires.

Enfin, elle s’apparente clairement à un transfert de la sécurité sociale fédérale vers l’aide sociale individuelle et locale, et donc à une forme de « communalisation » de la protection sociale. Cette évolution est d’autant plus problématique que l’impact de cette politique fédérale affecte davantage des communes souvent déjà plus en difficulté que la moyenne régionale, en particulier au niveau du sillon industriel wallon.

Cette réforme n’a par ailleurs pas créé un seul emploi supplémentaire et n’a donc pas impacté la disproportion entre le nombre de demandeurs d’emploi et le nombre d’offres d’emploi disponibles. Elle fait donc peser de façon tout à fait inique sur une partie des demandeurs d’emploi le manque de travail et, de façon générale, la facture de la crise. Elle tend aussi à précariser de manière générale le marché de l’emploi.

De nombreuses voix se sont élevées, en particulier au niveau syndical mais aussi du côté des CPAS, pour dénoncer ce drame social programmé. La Région wallonne, en tant qu’autorité de tutelle, est particulièrement attentive à l’équilibre budgétaire et à la préservation de la capacité des pouvoirs locaux à remplir leurs missions et elle ne peut dès lors plus rester sans réagir. Tel est l’objet de cette proposition de résolution.

⁽¹¹⁾ La Fédération des CPAS wallons a estimé à près de 100 millions € le coût net de cette réforme du Gouvernement fédéral porté à charge des CPAS, alors que les exclusions du chômage produisent déjà un surcoût annuel estimé pour la Wallonie à plus de 52 millions en 2011 (cf. travaux de Ricardo Cherenti pour compte de la Fédération des CPAS wallons). Après n’avoir prévu aucune compensation en 2012 et 2013, contredisant ses propres engagements exprimés dans sa Déclaration de politique générale, qui indiquait que les mesures prises à son niveau n’affecteraient pas financièrement les budgets des pouvoirs locaux, le Gouvernement fédéral a prévu un crédit de 8 millions € en 2014, mais ce montant apparaît tout à fait marginal par rapport à l’ampleur de l’enjeu.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

visant à éviter un drame social et les transferts de charges au niveau des CPAS wallons suite à la suppression des allocations d'insertion prévue au 1^{er} janvier 2015

Le Parlement wallon,

- A. Vu l'article 23 de la Constitution, notamment en ce qu'il garantit le droit au travail et le droit à la sécurité sociale;
- B. Vu l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage;
- C. Vu l'arrêté royal du 28 décembre 2011 modifiant les articles 27, 36, 36ter, 36quater, 36sexies, 40, 59quinquies, 59sexies, 63, 79, 92, 93, 94, 97, 124 et 131septies de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage;
- D. Considérant que le marché du travail n'est pas à même d'offrir un emploi à tous les demandeurs d'emploi et qu'il existe une pénurie structurelle d'emplois par rapport à l'offre de travail disponible;
- E. Considérant que le système de sécurité sociale vise, à travers l'allocation de chômage ou l'allocation d'insertion, à assurer un revenu aux demandeurs d'emploi;
- F. Considérant que l'arrêté royal du 28 décembre 2011 précité organise la suppression des allocations d'insertion pour plusieurs dizaines de milliers de personnes à partir du 1er janvier 2015;
- G. Considérant qu'une proportion significative des personnes exclues du régime des allocations d'insertion seront contraintes de solliciter l'octroi du revenu d'intégration sociale auprès de leur CPAS;
- H. Considérant que cet afflux prévisible de personnes auprès des CPAS met en danger l'équilibre financier des CPAS et représente également une augmentation considérable de leur travail d'accompagnement et de suivi administratif;
- I. Considérant que la Région wallonne, en tant qu'autorité de tutelle des pouvoirs locaux, est particulièrement attentive à leur équilibre budgétaire et à la préservation de leur capacité à remplir leurs missions, et estime donc légitime et nécessaire de faire entendre sa voix face à ce drame social programmé;
- J. Considérant que la politique plus large d'activation du comportement de recherche des demandeurs d'emploi dans laquelle cette limitation des allocations d'insertion s'inscrit, a par ailleurs un effet très limité tant sur l'insertion sur le marché de l'emploi que sur la création d'emplois;
- K. Considérant que les allocations de chômage conduisent déjà de nombreux allocataires à vivre sous le seuil de pauvreté et que leur dégressivité accrue plongera un nombre plus grand encore de personnes et de familles dans la pauvreté;
- L. Considérant la Déclaration de politique régionale 2009-2014 qui indique notamment que « pour être en mesure de remplir correctement leurs missions de service public, il est impératif que les communes disposent de moyens budgétaires suffisants ».

Demande au Gouvernement wallon,

1. d'interpeller le Gouvernement fédéral afin de lui demander de supprimer la limitation dans le temps des allocations d'insertion prévue au 1er janvier 2015;
2. à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où le Gouvernement fédéral n'entendrait pas les arguments visant la suppression de la limitation dans le temps des allocations d'insertion, d'exiger du Gouvernement fédéral qu'il prenne en charge, comme cela était prévu dans la Déclaration de politique générale, l'intégralité des charges qu'il transfère unilatéralement vers les CPAS (dépenses supplémentaires pour les revenus d'intégration sociale, mais aussi personnel supplémentaire nécessaire et accroissement des aides complémentaires vu l'augmentation du taux de pauvreté consécutive à la mise en œuvre de ces mesures fédérales);
3. en l'absence de réponse du Gouvernement fédéral aux demandes reprises aux points 2 et 3, de saisir le Comité de concertation;
4. de faire rapport au Parlement wallon des démarches entreprises et de leurs résultats endéans les trois mois.

E. DISABATO

I. MEERHAEGHE

S. HAZÉE

V. CREMASCO

L. TIBERGHEN

B. LINARD