

LES PERSONNES EN FIN DE DROIT AUX ALLOCATIONS D'INSERTION

Depuis le début de l'année 2015, plusieurs changements législatifs ont modifié le paysage de la demande d'emploi en Belgique. Les personnes qui touchaient des allocations d'insertion depuis plus de 36 mois n'ont plus eu droit à ces allocations, les chômeurs âgés (55 ans et plus) doivent également demeurer actifs pour le marché du travail jusqu'à l'âge de leur pension, la demande d'allocations d'insertion qui se situe après le stage d'insertion professionnelle doit dorénavant être introduite avant le 25^{ème} anniversaire (auparavant, c'était avant le 30^{ème} anniversaire). Depuis le 1^{er} septembre, le jeune qui demande les allocations d'insertion en dessous de l'âge de 21 ans doit être en possession du diplôme de l'enseignement secondaire supérieur ou avoir terminé avec succès une formation en alternance.

Ces mesures ne sont pas sans effet sur la demande d'emploi en Wallonie. D'une part, le volume de demandeurs d'emploi évolue soit à la baisse (ex. : fin de droit ou limitation du droit aux allocations d'insertion), soit à la hausse (ex. : allongement de la disponibilité des demandeurs d'emploi âgés). D'autre part, la part de demandeurs d'emploi inscrits obligatoirement (à la demande d'un CPAS) ou librement progresse au détriment des demandeurs d'emploi demandeurs d'allocations. Le Forem, en tant que Service Public wallon de l'Emploi et de la Formation, se doit d'observer les effets de ces mesures, notamment à l'égard des publics qu'il accompagne.

La fin de droit aux allocations d'insertion fait l'objet de ce focus. Depuis le premier janvier de cette année, le droit aux allocations d'insertion a pris fin pour des milliers de demandeurs d'emploi. En effet, un arrêté royal de 2011 limite l'accès à ces allocations à une période de 36 mois. Les personnes arrivées en fin de droit après ces trois années, ne bénéficient ainsi plus des allocations payées par l'ONEM. Avant, ce type d'allocations était illimité dans le temps. Or, en Wallonie, le nombre de demandeurs d'emploi bénéficiant d'allocations d'insertion est traditionnellement plus élevé que dans les autres régions

du pays (ils étaient plus de 42.000 au 1^{er} janvier 2015 contre environ la moitié en Flandre).

Plusieurs acteurs ou observateurs du marché de l'emploi ont chiffré et commenté cette situation. Qu'en est-il lorsqu'on se place du côté du Forem ? Combien de demandeurs d'emploi ont été touchés par cette mesure ? Quel est leur profil et que sont-ils devenus une fois leur droit aux allocations d'insertion échu ? Quelles sont les conséquences sur la demande d'emploi et que fait le Forem pour ce public ?

Que retenir ?

Plusieurs chiffres relatifs à la fin de droit aux allocations d'insertion ont été avancés dans la presse ces derniers mois. Sur base des données de l'Onem et du Forem, plus de 15.000 personnes en Wallonie seraient arrivées en fin de droit entre janvier et juillet 2015.

Ce public serait plutôt féminin, âgé de 25 à 44 ans, peu ou pas qualifié et inoccupé de longue durée. Près de la moitié réside en Hainaut.

Parmi les demandeurs d'emploi inoccupés en fin de droit dénombrés entre janvier et juillet 2015, 35% étaient toujours inscrits dans la demande d'emploi à fin août, 11% étaient à l'emploi, 1% suivaient une formation et 53% ont connu un autre type de sortie.

1. Méthodologie

L'arrêté royal du 28 novembre 2011 limite le droit aux allocations d'insertion à une période de trois ans. Cette mesure a pris ses effets le 31 décembre 2014¹.

Le Forem, dans l'état actuel des choses ne dispose pas d'un flux de données permettant d'identifier individuellement les personnes en fin de droit². Dès lors, le service d'analyse du

marché de l'emploi et de la formation a reconstitué la cohorte des personnes touchées par la mesure afin de dénombrer les demandeurs d'emploi concernés par le phénomène, de cerner le profil des publics concernés et d'évaluer l'ampleur des effets de la mesure en Wallonie.

Cette démarche ne fut pas exempte de difficultés. La situation administrative des personnes en fin de droit aux allocations d'insertion peut évoluer très rapidement, au niveau domiciliaire, familial ou professionnel³. Le nombre et les caractéristiques des personnes présentés dans cette étude doivent, par conséquent, être considérés comme des estimations à un moment précis (fin août).

Pour déterminer les personnes en fin de droit et constituer la cohorte étudiée, il a fallu croiser des données venant de l'Onem et concernant les dates théoriques de fin de droit aux allocations d'insertion ainsi que des données concernant les paiements avec des données venant du Forem sur le statut des demandeurs d'emploi.

2. Estimations du nombre et du profil du public en fin de droit

Selon nos estimations, **15.223 personnes étaient concernées par la fin de droit aux allocations d'insertion** (FDD) entre janvier et juillet 2015. La prise d'effet de la mesure s'étale inégalement dans le temps. En effet, la grande majorité d'entre elles sont arrivées en fin de droit en janvier (13.224 personnes), soit celles qui comptaient plus de 36 mois d'allocations d'insertion avant le 31 décembre 2014. Les mois suivants, la fin de droit a concerné quelques centaines de demandeurs d'emploi (de 188 en juin à 535 en mai).

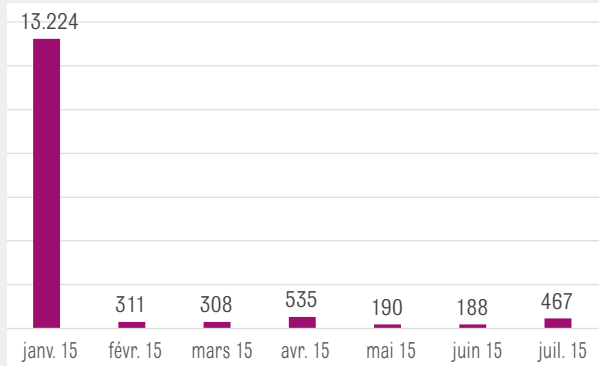
Tous les demandeurs d'emploi concernés par la mesure ne sont pas des demandeurs d'emploi inoccupés. On le verra dans le chapitre suivant, une part non négligeable est occupée dans un emploi à temps partiel ou à la formation.

¹ Lors du calcul de la période de trois ans, il n'est pas tenu compte des périodes situées avant 2012, des périodes situées avant le trentième anniversaire si le chômeur fait partie de la catégorie familiale « travailleur ayant charge de famille, isolé ou cohabitant privilégié » et des périodes d'occupation. Source : ONEM

² Cette analyse a été menée compte tenu de l'absence de données venant de l'ONEM identifiant individuellement les personnes en fin de droit d'allocations d'insertion.

³ Par exemple, l'Onem révisé, dans chaque flux concernant la même personne, la date de fin de droit parce que la personne a travaillé quelques jours ici, ou s'engage à temps partiel, est tombé malade dans d'autres cas, n'a pas rentré sa carte de pointage, ...

Nombre de personnes en fin de droit aux allocations d'insertion par mois



Source et calculs : Le Forem

Certaines caractéristiques distinguent ces personnes de l'ensemble de la demande d'emploi. En ce qui concerne l'âge, la part des demandeurs d'emploi en fin de droit âgés entre 25 et 34 ans et entre 35 et 44 ans est plus importante que dans l'ensemble des demandeurs d'emploi inoccupés (moyenne en 2014). À l'inverse, les jeunes (moins de 25 ans) et les plus âgés (plus de 55 ans) sont nettement sous-représentés. On constate néanmoins que les personnes arrivées en fin de droit en janvier sont en moyenne plus âgées que celles touchées par la mesure les mois suivants.

Personnes en fin de droit par catégorie d'âge - comparaison avec la demande d'emploi			
Age	Nbr	%	% DEI (moy 2014)
Moins de 25 ans	1.261	8,3 %	20,8 %
25-35 ans	5.323	35,0 %	26,8 %
35-44 ans	6.019	39,5 %	19,4 %
45-54 ans	2.498	16,4 %	18,8 %
Plus de 55 ans	122	0,8 %	14,1 %
Total général	15.223	100,0 %	100,0 %

Source et calculs : Le Forem

Deux tiers des personnes en fin de droit sont des femmes (67,5%) alors que leur part n'est que de 48% dans l'ensemble de la demande d'emploi.

La situation familiale du public concerné (avec ou sans charge de famille) permet d'éclairer la répartition par genre. En ce qui concerne les femmes, la part de personnes avec charge de famille (49,2%) est proche de celle sans charge de famille (50,8%). En revanche, les résultats sont assez différents pour les hommes : 77,5% de ceux-ci n'ont pas de charge de famille.

Personnes en fin de droit par genre et situation familiale						
Sexe	Avec charge de famille		Sans charge de famille		Total	
	Nbr	%	Nbr	%	Nbr	%
Femme	5.054	49,2%	5.228	50,8 %	10.282	100,0 %
Homme	1.111	22,5%	3.830	77,5 %	4.941	100,0 %
Total	6.165	40,5 %	9.058	59,5 %	15.223	100,0 %

Source et calculs : Le Forem

Au niveau de la répartition géographique, les personnes en fin de droit sont davantage représentées dans les anciens bassins industriels que sur « l'axe E411/N4 ». Il est remarquable de constater que le Hainaut compte près de la moitié de ces personnes.

Personnes en fin de droit par province - comparaison avec la demande d'emploi			
Province	Nbr	%	% DEI moy 2014
Brabant Wallon	687	4,5 %	7,9 %
Hainaut	7.280	47,8 %	41,5 %
Liège	4.999	32,8 %	32,3 %
Luxembourg	578	3,8 %	5,6 %
Namur	1.679	11,0 %	12,6 %
Total	15.223	100,0 %	100,0 %

Source et calculs : Le Forem

Les personnes en fin de droit sont en majorité faiblement diplômées (50,6% ne possèdent pas le CESS¹). Toutefois, ce sont les diplômés du CESS qui sont les plus nombreux parmi le public concerné par une fin de droit. A contrario, les niveaux d'études supérieures et l'apprentissage sont sous-représentés.

Personnes en fin de droit par niveau d'études - comparaison avec la demande d'emploi			
Niv études	Nbr	%	% DEI moy 2014
CEB	2.279	15,0 %	24,6 %
Ens Sec 2 ^{ème} degré	5.425	35,6 %	23,6 %
Ens Sec Sup	5.825	38,3 %	34,7 %
Apprentissage	429	2,8 %	3,3 %
BAC	961	6,3 %	10,0 %
Master	264	1,7 %	3,3 %
Indéterminé	40	0,3 %	0,4 %
Total	15.223	100,0 %	100,0 %

Source et calculs : Le Forem

Il est intéressant de pointer que nombre de demandeurs d'emploi en fin de droit ont une durée d'inoccupation inférieure à 3 ans. Pour rappel, le compteur de la durée d'inoccupation est remis à zéro, après une sortie de 3 mois de la demande d'emploi (pour cause d'emploi, de formation ou d'autres raisons administratives comme la maladie, ...). Les conditions pour toucher des allocations de chômage sur base du travail sont quant à elles beaucoup plus sélectives². Si le tableau suivant indique une surreprésentation des personnes en fin de droit avec plus de deux années d'inoccupation (chômeurs de longue durée), plus d'une personne sur cinq touchée par la fin de droit présente une plus faible durée d'inoccupation (moins d'un an).

1 Certificat d'enseignement secondaire supérieur.

2 La durée dépend de l'âge et de la période d'observation. Il est de 312 jours au cours des 21 mois précédant la demande lorsqu'on a moins de 36 ans. Plus de détails.

Personnes en fin de droit par durée d'inoccupation - comparaison avec la demande d'emploi			
Durée d'inoccupation	Nbr	%	% DEI moy 2014
Moins de 6 mois	3.411	22,4%	27,5%
6-12 mois	1.632	10,7%	16,2%
12-24 mois	2.109	13,9%	18,6%
24-60 mois	3.461	22,7%	20,0%
Plus de 60 mois	4.610	30,3%	17,8%
Total général	15.223	100,0%	100,0%

Source et calculs : Le Forem

Cette observation est confirmée en observant les mises à l'emploi. Il apparaît que plus de 40% du public arrivé en fin de droit aux allocations d'insertion a connu un ou plusieurs passage(s) à l'emploi – néanmoins trop court(s) pour recevoir des allocations de chômage sur base du travail. Les personnes avec un épisode à l'emploi de moins d'un an représentent ainsi plus de 3 personnes en fin de droit sur 10.

Personnes en fin de droit par expérience professionnelle - comparaison avec la demande d'emploi		
Mois passés à l'emploi lors des 5 dernières années	Nbr	%
Non occupés	8.737	57,4%
Moins de 6 mois	3.648	24,0%
6 mois - 1 an	1.160	7,6%
1 an -2 ans	982	6,5%
2 ans -3 ans	335	2,2%
Plus de 3 ans	361	2,4%
Total général	15.223	100,0%

Source et calculs : Le Forem

3. Suivi des personnes en fin de droit aux allocations d'insertion 6 mois après

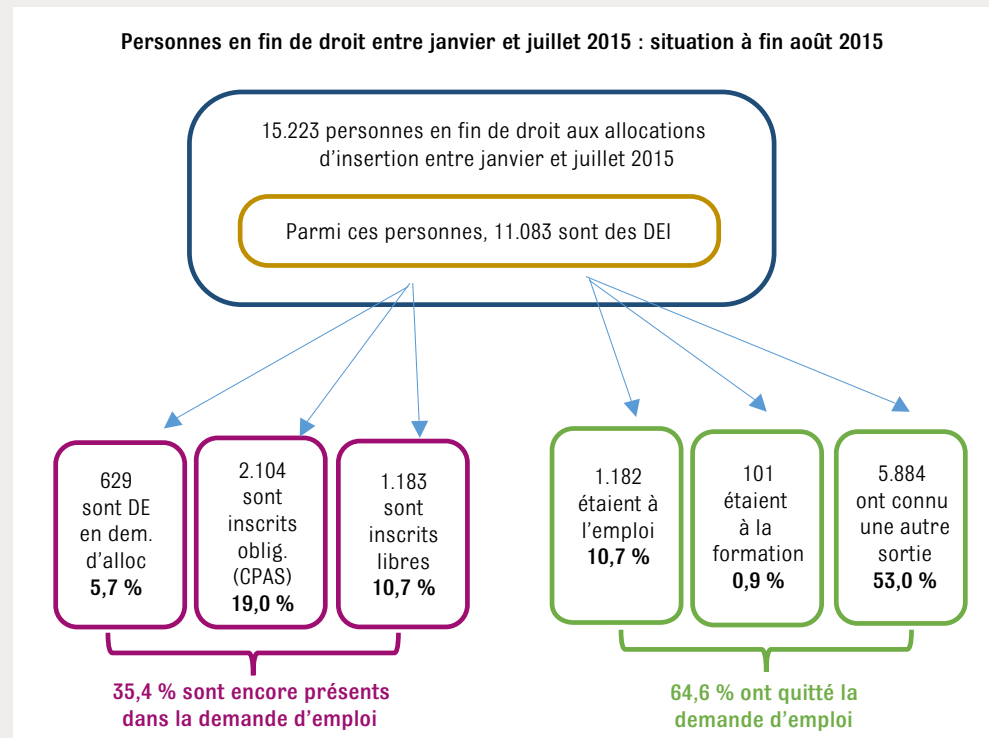
Toutes les personnes concernées par une fin de droit aux allocations d'insertion de janvier à juillet 2015 ont été prises en compte pour l'analyse qui suit. Il faut donc tenir compte du fait qu'en analysant la situation à fin août, certaines d'entre elles présentent une période d'observation plus ou moins grande. Il serait donc utile de reconduire cette analyse plus tard dans le but d'observer des parcours de durée identique pour l'ensemble des personnes.

Les demandeurs d'emploi qui ont connu une fin de droit aux allocations d'insertion sont au nombre de 15.223 de janvier à juillet 2015. Parmi ces personnes, toutes ne font pas partie des demandeurs d'emploi inoccupés (DEI). Il y a plus de 3.000 travailleurs à temps partiel inscrits obligatoirement (ces personnes restent très majoritairement à l'emploi - dans 90% des cas), et quelques centaines de personnes à la formation ou qui ont connu une autre sortie de la demande d'emploi (maladie et sanction de l'Onem notamment).

On dénombre au total 11.083 DEI (principalement des demandeurs d'emploi inoccupés en demande d'allocation sur base des études) et qui ont connu une fin de droit.

Le statut de ces DEI à la fin du mois d'août a été analysé (voir schéma ci-après). Il apparaît que :

- 35,4% des DEI touchés par une fin de droit aux allocations d'insertion sont encore présents dans la demande d'emploi
 - 5,7% sous statut DE en demande d'allocations
 - 19,0% inscrits obligatoirement à la demande du CPAS
 - 10,7% inscrits librement
- 64,6% ont quitté la demande d'emploi
 - 10,7% à l'emploi
 - 0,9% à la formation
 - 53,0% via un autre de type de sortie (exclusion ou radiation) : ces personnes ne sont pas revenues s'inscrire au Forem ni via le CPAS, ni librement.



Source et calculs : Le Forem

Le nombre de mouvements vers l'emploi de 10,7% résulte d'une situation figée au 31 août. Sur l'ensemble de la période étudiée, 12,5% des demandeurs d'emploi inoccupés ont connu un mouvement vers l'emploi. La durée moyenne de l'emploi est de 82 jours. En ce qui concerne la formation, ce sont 4,6% des demandeurs d'emploi inoccupés touchés par la mesure qui ont connu un passage à la formation. Ce passage est souvent inférieur à un mois.

Par ailleurs, les demandeurs d'emploi connaissant une autre sortie de la demande d'emploi sont celles qui ne sont pas revenues s'inscrire comme demandeuses d'emploi au Forem ni via un CPAS, ni librement. Parmi ceux-ci, environ 700 ont fait une demande d'allocations de maladie-invalidité auprès de l'INAMI. On peut supposer que les autres personnes n'ont pas droit au revenu d'intégration sociale et que la fin de droit aux allocations d'insertion a comme conséquence de les priver d'une partie de leurs revenus.

Notons également que 63,5% des personnes qui connaissent ces « autres » sorties n'ont pas de charge de famille. Ceci vient renforcer l'idée que la majorité de ces personnes n'a pas droit à un revenu d'intégration sociale car un autre membre du ménage pourrait gagner un revenu n'ouvrant pas les droits aux aides des CPAS. Cette hypothèse doit toutefois être confirmée par des analyses complémentaires.

4. L'action du Forem auprès des personnes en fin de droit

Pour rappel, tout demandeur d'emploi inscrit au Forem - qu'il soit en stage d'insertion ou bénéficiaire d'allocations - bénéficie d'un accompagnement personnalisé coordonné par un conseiller référent et soutenu dans la durée (un an). Les jeunes inscrits après les études se voient proposer un accompagnement très rapidement après leur inscription (endéans les 6 semaines - 12 semaines pour les publics disposant d'un diplôme supérieur ou universitaire dont la probabilité d'insertion est plus élevée). Le parcours de chaque personne se construit autour d'un plan d'actions personnalisé que le conseiller référent et le demandeur d'emploi adaptent au fil du temps en fonction des résultats engrangés et de l'évolution de la situation de la personne. De surcroît, les publics les plus fragilisés bénéficient quant à eux d'une prise en charge par un assistant social.

L'accompagnement plus spécifique des personnes en fin de droit se déroule en trois étapes. Avant le 1^{er} janvier 2015, tous les demandeurs d'emploi en fin de droit souffrant d'une incapacité de travail permanente supérieure à 33% reconnue par l'ONEM, ont été convoqués par un conseiller référent en vue de les intégrer dans un parcours adapté leur permettant d'être dans les conditions pour bénéficier de l'élargissement de leur droit aux allocations d'insertion. De même, toutes les personnes reconnues par les assistants sociaux du Forem comme souffrant de problèmes psycho-médico-sociaux lourds affectant durablement leur insertion socio-professionnelle, se sont vus proposer d'intégrer un parcours « spécifique ».

Au moment de l'inscription, le Forem a renforcé l'accompagnement de tous les jeunes sortant des études : l'accompagnement ne pourra être clôturé que si, comme le prévoit la Garantie jeunesse, le jeune a bénéficié d'une offre d'emploi de qualité, d'un stage « concluant » en entreprise ou a acquis une nouvelle qualification valorisable sur le marché de l'emploi au terme d'une formation.

Après la fin de droit aux allocations d'insertion, les personnes touchées par la mesure ont été sensibilisées via un courrier spécifique à l'intérêt de s'inscrire au Forem dès la fin des études (droit aux allocations familiales conditionné à l'inscription au Forem, aides à l'emploi, stage de transition, offres d'emploi, accompagnement soutenu, ...).