



Les analyses du Centre Jean Gol

COMMENT ACTIVER LES CHÔMEURS ?



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES



Une analyse réalisée par
JEAN-FRANÇOIS BAIRIOT

Daniel Bacquelaine, Administrateur délégué du CJG
Axel Miller, Directeur du CJG
Corentin de Salle, Directeur scientifique du CJG

2021

Avenue de la Toison d'Or 84-86
1060 Bruxelles
Tél. : 02.500.50.40
cjg@cjg.be
www.cjg.be

*COMMENT ACTIVER
LES CHÔMEURS ?*

I. INTRODUCTION

Dans sa déclaration gouvernementale du 10 mai 1988, Wilfried Martens, Premier Ministre CVP à la tête de son huitième Gouvernement déclarait ceci :

« Le Gouvernement (...) prendra aussi des mesures sélectives en vue d'augmenter les possibilités d'emploi pour les jeunes et les chômeurs de longue durée, notamment par des stimulants financiers, une attention toute particulière à une formation adéquate et une orientation spécifique des programmes spéciaux d'emploi vers les chômeurs de longue durée »¹.

Plus de trente-trois ans plus tard, la question du chômage de longue durée est demeurée d'une acuité toujours aussi importante et revient encore de manière récurrente dans les médias et dans le discours politique comme une problématique majeure à laquelle des solutions structurelles doivent être trouvées dans les meilleurs délais.

Au-delà de la question du financement de la sécurité sociale et plus spécifiquement de son pan ayant trait aux allocations de chômage, le chômage de longue durée représente un défi d'intégration sociale et professionnelle de personnes éloignées du monde du travail depuis parfois de nombreuses années. La remise à l'emploi doit être aussi mise en exergue comme étant un levier majeur de lutte contre la précarité : l'emploi est le premier bouclier contre la pauvreté.

La présente analyse présentera un rapide état des lieux de la question et proposera ensuite quelques solutions afin de s'atteler de manière résolue à cette problématique majeure.

¹ MARTENS, Wilfried « Déclaration gouvernementale lue par le Premier ministre Wilfried Martens à la Chambre le 10 mai 1988 et au Sénat le 10 mai 1988 » https://www.crisp.be/crisp/wp-content/uploads/doc_pol/gouvernements/federal/declarations/DG_Martens_VIII_10-5-88.pdf





II. CONTEXTE

Selon les rapports 2020 des organismes régionaux de l'emploi, la part de chômeurs inactifs depuis deux ans et plus oscille entre 31% en Flandre et près de 50% à Bruxelles. Des statistiques supplémentaires à Bruxelles indiquent que 27,7% des chômeurs bruxellois sont inactifs depuis plus de cinq ans.

Répartition des chômeurs selon la durée d'inactivité – chiffres 2020

Durée d'inactivité	Région wallonne	Région bruxelloise	Région flamande
Moins d'un an	43%	37%	51,5%
Entre un et deux ans	18%	14%	17%
Deux ans et plus	39%	49%	31,5%

Source : FOREM², ACTIRIS³, VDAB⁴

Si l'on considère la définition OCDE du chômage de longue durée (inactivité d'un an et plus), la région wallonne compte 57% de chômeurs de longue durée, la région bruxelloise en compte 63% et la Flandre 48,5%.

Ce chômage structurel constitue donc le stock le plus important de demandeurs d'emplois (spécifiquement au sud du pays et à Bruxelles).

Selon Actiris, trois grandes catégories de demandeurs d'emploi constituent généralement le stock de chômeurs de longue durée⁵ :

- Les femmes chefs de famille monoparentale
- Les personnes « infra-qualifiées »
- Les chômeurs âgés

²FOREM, Statistiques du marché de l'emploi, septembre 2021 : <https://www.leforem.be/content/dam/leforem/fr/documents/chiffres-et-analyses/Chiffres-Statistiques-Marche-Emploi-Septembre21.pdf>

³Rapport ACTIRIS 2020 https://www.actiris.brussels/media/xdipq2xz/2020_11_view_brussels_etat-des-lieux-h-DED64421.pdf

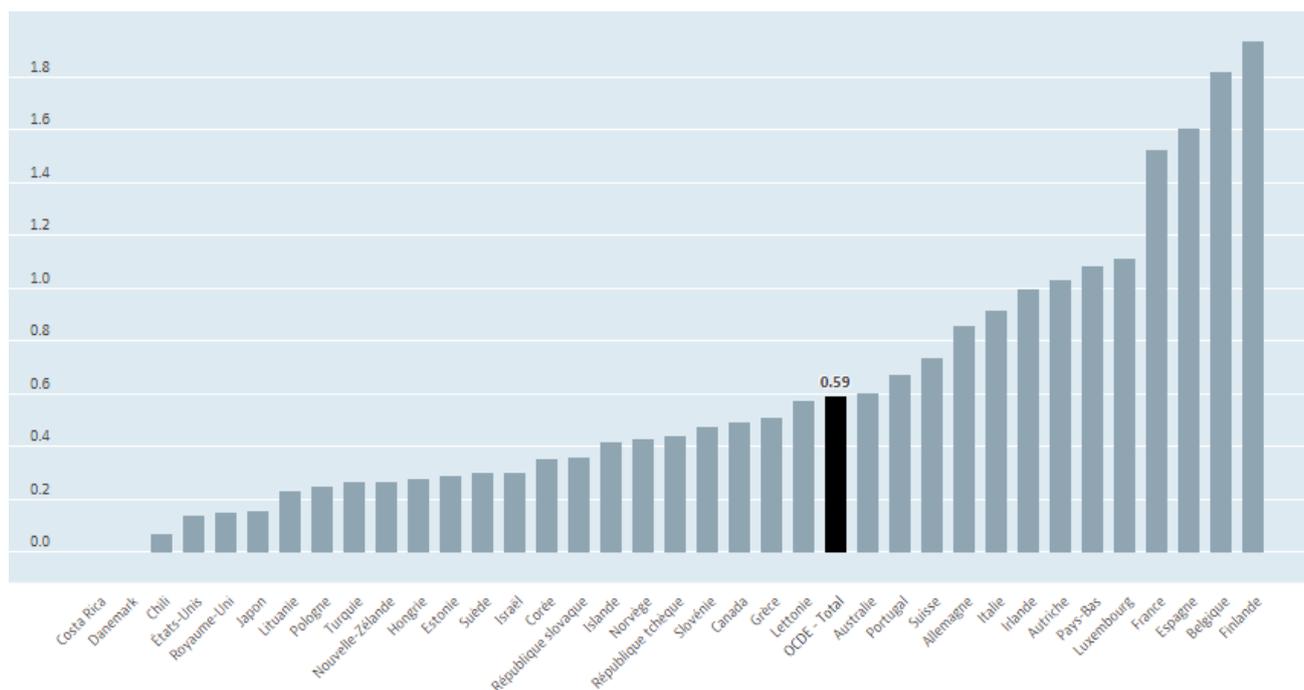
⁴Rapport VDAB 2020 : <https://www.vdab.be/sites/default/files/media/files/Jaarverslag-2020.pdf>

⁵Rapport actiris 2020, p.48

III. LE SYSTÈME BELGE DES ALLOCATIONS DE CHÔMAGE

En 2017, la Belgique mobilisait 1.82% de son PIB dans ses dépenses publiques de chômage, soit plus de trois fois plus que la moyenne des pays de l'OCDE. Elle n'est dépassée que par la Finlande (1.94%)⁶.

En Belgique, il n'y a pas de limites dans le temps à la perception d'allocations de chômage. Le montant des allocations de chômage diminue cependant avec le temps pour arriver à un montant forfaitaire entre 14 et 50 mois d'inactivité. Cette réglementation est fédérale et s'applique donc uniformément dans les trois régions.



⁶ OCDE, dépenses publiques de chômage, 2019 <https://data.oecd.org/fr/social/exp/depenses-publiques-de-chomage.htm>

On distingue trois périodes, elles-mêmes divisées en sous-périodes :

- **La première année** de chômage, le chômeur recevra 65% de son salaire perdu (plafond supérieur) pendant 3 mois. Ensuite, il recevra 60% de son salaire perdu (mais calculé sur base du plafond supérieur d'abord, du plafond intermédiaire ensuite)
- **La deuxième période** débute après 12 mois et dure 2 mois (+ 2 mois par année de travail) avec un maximum de 36 mois. Durant les 12 premiers mois de cette 2^{ème} période, les allocations de chômage correspondent à 60%, 55 % ou 40% du salaire perdu (plafond de base). Après 12 mois passé en 2^{ème} période, le montant de l'allocation sera diminué de 6 mois en 6 mois à raison du cinquième de la différence entre le montant que l'on recevait en début de 2^e période et le forfait.

- **La troisième période** intervient ensuite et n'est pas limitée dans le temps. L'allocation correspond à un forfait variable selon la situation familiale.

La dégressivité en deuxième période s'arrête et le montant de l'allocation reste fixe lorsque le chômeur atteint l'âge de 55 ans ; lorsque le chômeur se voit reconnaître une perte de capacité de gain de 33% (handicap) ou lorsqu'il peut prouver plus de 25 ans de travail.

Les tableaux suivants reprennent les montants accordés au 1^{er} juillet 2021⁷

Catégorie	Période	Phase	Durée	Pourcentage de la dernière rémunération brute	Minimum par jour	Maximum par jour	Minimum par mois	Maximum par mois
Isolé	1	1.1	3 mois	65% sur le plafond salarial supérieur (2785,07 €)	43,79	69,63	1.138,54	1.810,38
		1.2	3 mois	60% sur le plafond salarial supérieur (2785,07 €)	43,79	64,27	1.138,54	1.671,02
		1.3	6 mois	60% sur le plafond salarial intermédiaire (2595,73 €)	43,79	59,90	1.138,54	1.557,40
	2	2A	2 mois	55% sur un plafond salarial spécifique (2372,86€)	43,79	50,20	1.138,54	1.305,20
		2B	2 mois/année de travail (max 10 mois)					
		2C1	2 mois/année de travail (max 6 mois)	Case précédente, diminuée chaque fois d'1/5 ^{ème} de la différence entre cette case et le forfait (de la 3 ^{ème} période)	43,79	48,26	1.138,54	1.254,76
		2C2	2 mois/année de travail (max 6 mois)					
		2C3	2 mois/année de travail (max 6 mois)					
		2C4	2 mois/année de travail (max 6 mois)					
		3		Illimitée	Forfait	43,79		1.138,54

⁷ <https://www.onem.be/fr/documentation/bar%C3%A8mes/chomage-complet>

Catégorie	Période	Phase	Durée	Pourcentage de la dernière rémunération brute	Minimum par jour	Maximum par jour	Minimum par mois	Maximum par mois
Cohabitant avec charge de famille	1	1.1	3 mois	65% sur le plafond salarial supérieur (2785,07 €)	54,03	69,63	1.404,78	1.810,38
		1.2	3 mois	60% sur le plafond salarial supérieur (2785,07 €)	54,03	64,27	1.404,78	1.671,02
		1.3	6 mois	60% sur le plafond salarial intermédiaire (2595,73 €)	54,03	59,90	1.404,78	1.557,40
	2	2A	2 mois	60% sur le plafond salarial de base (2425,64 €)	54,03	55,98	1.404,78	1.455,48
		2B	2 mois/année de travail (max 10 mois)					
		2C1	2 mois/année de travail (max 6 mois)	Case précédente, diminuée chaque fois d'1/5 ^{ème} de la différence entre cette case et le forfait (de la 3 ^{ème} période)	54,03	54,42	1.404,78	1.414,92
		2C2	2 mois/année de travail (max 6 mois)		54,03	54,03	1.404,78	1.404,78
		2C3	2 mois/année de travail (max 6 mois)		54,03	54,03	1.404,78	1.404,78
	2C4	2 mois/année de travail (max 6 mois)	54,03		54,03	1.404,78	1.404,78	
	3		Illimitée	Forfait		54,03		1.404,78

Catégorie	Période	Phase	Durée	Pourcentage de la dernière rémunération brute	Minimum par jour	Maximum par jour	Minimum par mois	Maximum par mois
Cohabitant	1	1.1	3 mois	65% sur le plafond salarial supérieur (2785,07 €)	42,15	69,63	1.095,90	1.810,38
		1.2	3 mois	60% sur le plafond salarial supérieur (2785,07 €)	38,90	64,27	1.011,40	1.671,02
		1.3	6 mois	60% sur le plafond salarial intermédiaire (2595,73€)	38,90	59,90	1.011,40	1.557,40
	2	2A	2 mois	40% sur le plafond salarial de base (2425,64 €)	32,25	37,32	838,50	970,32
		2B	2 mois/année de travail (max 10 mois)					
		2C1	2 mois/année de travail (max 6 mois)	Case précédente, diminuée chaque fois d'1/5 ^{ème} de la différence entre cette case et le forfait (de la 3 ^{ème} période)	30,34*	34,13	788,84*	887,38
		2C2	2 mois/année de travail (max 6 mois)		28,44*	30,94	739,44*	804,44
		2C3	2 mois/année de travail (max 6 mois)		26,53*	27,76*	689,78*	721,76*
	2C4	2 mois/année de travail (max 6 mois)	24,63*		24,63*	640,38*	640,38*	
	3		Illimitée	Forfait		22,72*		590,72*

* Augmenté à (au moins) 31,48 EUR/jour si toi et ton partenaire bénéficiez uniquement des allocations de chômage et le montant journalier de l'allocation du partenaire ne dépasse pas 37,32 EUR.

IV. DIX SOLUTIONS POUR REMETTRE LE CHÔMEUR AU TRAVAIL

1. METTRE EN PLACE UN DISPOSITIF RÉELLEMENT INCITATIF POUR TOUS LES ACTEURS CONCERNÉS PAR LE CHÔMAGE ET METTRE EN PLACE UNE VÉRITABLE CULTURE D'ÉVALUATION

Il est grand temps d'aborder la question du chômage de longue durée de manière volontariste, si l'on souhaite résorber le retard pris à Bruxelles et en Wallonie en la matière.

- a. Chaque acteur du système (demandeurs d'emploi, administration, acteurs de formation et de réinsertion, organismes de paiement des allocations, etc.) doit avoir les bons incitatifs pour encourager la remise à l'emploi et éviter le développement de situations de chômage excessives ou de longue durée.
- b. Le succès ou l'échec des plans de relance liés au marché du travail doivent être jugés à l'aune du nombre d'emplois qu'ils parviennent à créer. Ils doivent être pensés, mis en œuvre et financés en fonction de la main-d'œuvre qu'ils créent effectivement. Les plans de relance sont un moyen, et non une fin en soi.
- c. Il faut mettre en place, à Bruxelles et en Wallonie, une véritable culture systématique d'évaluation de l'efficacité des politiques et mesures prises. Des moyens considérables sont affectés chaque année à la formation, à la formation en alternance (en entreprises) et à la réinsertion sur le marché de l'emploi. Si, malgré la mise à disposition de ces moyens, des résultats tangibles n'apparaissent pas à bref délai sur le nombre de remises à l'emploi, ces politiques et mesures doivent être revues, les administrations ou organismes responsables de leur mise en œuvre doivent repensées et leurs responsables remplacés.

La responsabilité politique des mesures de remise à l'emploi doit être clairement assumée par les Ministres de l'emploi concernés, avec chiffres et bilan à l'appui.

- d. Enfin, on observe que les compétences et leviers en matière d'emploi ont été éparpillés entre le fédéral et les régions au fil des différentes réformes institutionnelles. Celui qui paye pour les mécanismes de solidarité (allocations de chômage) n'est pas celui qui détient tous les leviers pour contenir et juguler les causes de leur inflation. Ceci mérite une réflexion dans le cadre des réformes institutionnelles envisagées par l'accord de gouvernement.

2. LIMITER LES ALLOCATIONS DE CHÔMAGE DANS LE TEMPS, AUGMENTER LES MONTANTS EN PREMIÈRE PÉRIODE ET RENFORCER LA DÉGRESSIVITÉ

Une allocation de chômage d'abord renforcée durant maximum les 6 premiers mois

Cette logique assurantielle renforcée peut se concrétiser par la rehausse du plafond actuel de 2.785 euros et/ou une rehausse du pourcentage actuel (maintien du second semestre de la première année au niveau actuel).

Une allocation de chômage dont la dégressivité est renforcée

Le Centre Jean Gol recommande la mise en place d'une dégressivité plus rapide en deuxième période pour la limiter à 12 mois maximum. Le demandeur d'emploi bénéficiera donc du « forfait » à partir de 24 mois de chômage.

Limitation dans le temps des allocations

Les allocations de chômage ne pourront être perçues que durant 5 ans maximum. Cela reste nettement supérieur à la durée d'indemnisation en France (jusque 36 mois, 24 mois avant 53 ans), Allemagne (12 mois maximum avant 50 ans), et Pays-Bas (jusque 24 mois). A noter que ces pays proposent un taux de remplacement du salaire nettement meilleur qu'en Belgique.

3. LIER LA POURSUITE DE LA PERCEPTION D'ALLOCATIONS DE CHÔMAGE À UNE FORMATION DANS UN MÉTIER EN PÉNURIE APRÈS 3 ANS D'INACTIVITÉ

Au premier trimestre 2021, les entreprises belges offraient 141.565 emplois vacants contre 115.553 au quatrième trimestre 2020, soit une hausse de 22,51%. Avec 65% de l'ensemble des emplois vacants en Belgique, la Flandre reste la région du pays présentant le plus grand nombre d'emplois vacants. Elle est suivie par la Wallonie avec 22% et Bruxelles avec 13%.⁸

Le taux de vacance d'emploi reste plus élevé en Flandre (3,83%) et à Bruxelles (3,07%) qu'en Wallonie (3,03%).

Les organismes de formation doivent publier en plus de la liste des métiers en pénurie, une liste des dix fonctions les plus critiques accessibles via une formation de maximum 6 mois.

Si le demandeur d'emploi de longue durée, après trois ans d'inactivité, refuse sans raison valable une formation dans l'une de ces professions pourvoyeuses d'emploi, son allocation de chômage est supprimée. Le demandeur d'emploi qui se trouve dans ce cas de figure ne pourra pas non plus demander le bénéfice du RIS durant six mois.

A l'inverse, le Centre Jean Gol plaide pour un bonus versé à la personne qui accepte une offre d'emploi dans un métier en pénurie avec, par exemple, la possibilité de cumuler son salaire avec tout ou partie de son allocation de chômage durant un laps de temps défini (par exemple 1 ou 2 mois)

4. LIMITER LES PÉRIODES ASSIMILÉES DANS LE CALCUL DE LA PENSION

Le Centre Jean Gol propose de limiter à deux ans la possibilité de faire valoir une période de chômage dans le calcul du montant de la pension. Cette mesure vise à rétablir une forme d'équité par rapport à certains petits pensionnés salariés et indépendants qui perçoivent une pension parfois inférieure à celle perçue par des pensionnés qui n'ont pas ou peu travaillé.

5. METTRE FIN À LA BARÉMISATION DES SALAIRES EN FONCTION DE L'ANCIENNETÉ

Le barème lié à l'âge ou l'expérience rend le travailleur âgé trop cher compte tenu de sa productivité. Ce qui explique la tendance qu'ont les employeurs, lorsqu'ils restructurent, à se « débarrasser » un peu hâtivement des travailleurs les plus âgés via les plans de prépension notamment.

Un salaire lié à la productivité ou aux compétences est aussi lié à l'évolution de la vie privée d'un salarié : la productivité est généralement plus élevée en début de carrière et ce type de barémisation favorise des salaires plus élevés à un moment où le salarié fait face à des dépenses inhérentes à l'achat d'une maison, la naissance d'un enfant, etc.

6. FAIRE DE L'EMPLOI SUBVENTIONNÉ UN TREMPLIN VERS L'EMPLOI « CLASSIQUE »

Convertir à terme une majorité de l'emploi subventionné (APE, Maribel, etc.) en une forme d'emploi « tremplin » vers un emploi « classique ». Les emplois subventionnés doivent s'adresser prioritairement aux personnes les plus éloignées du marché de l'emploi, afin de constituer une expérience professionnelle sur laquelle baser la suite de leur carrière. Ils doivent donc être limités dans leur majorité à deux ou trois ans.

⁸ LE SOIR, « Hausse des emplois vacants en Belgique au premier trimestre » 10 juin 2021, <https://www.lesoir.be/377354/article/2021-06-10/hausse-des-emplois-vacants-en-belgique-au-premier-trimestre>

7. DROIT À LA DÉMISSION

Aujourd'hui, un employé qui démissionne n'a pas droit à une indemnité de l'ONEM. Le chômage est considéré comme étant volontaire. Nous proposons d'ouvrir un droit à l'indemnisation après démission calqué sur l'assurance faillite pour les indépendants. Ouvrable après quatre ans de contrat, cette mesure permettrait à son bénéficiaire de percevoir une aide de l'ONEM calquée sur la pension minimum et ce durant maximum 12 mois sur l'entièreté d'une carrière.

8. PRIORISATION DES PROFILS DE CHEFS DE FAMILLE MONOPARENTALE DANS L'OBTENTION DE PLACES EN CRÈCHE

Le coût et la disponibilité d'une place en crèche constitue un frein à la mise à l'emploi de nombreux chefs de famille monoparentale, en très grande majorité des femmes. Nous devons faire en sorte que ce type de profil soit ultra-prioritaire dans l'attribution de places en crèche, spécifiquement celles pouvant appliquer un tarif social réduit. De plus, nous devons multiplier les structures, que ce soit au sein ou en dehors des entreprises. Selon une étude de l'économiste Stijn Baert (Ugen), la disponibilité de places en crèche constituent un élément primordial de la remise à l'emploi.

9. EVALUATION DES POLITIQUES ET MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET RESPONSABILISATION DES ACTEURS CONCERNÉS (FOREM/ACTIRIS ; ORGANISMES DE PAIEMENT DES ALLOCATIONS DE CHÔMAGE ; MINISTRES CONCERNÉS)

A titre d'exemple, le budget total du Forem pour 2019 était de 2.537.442.600€. Ce chiffre était de 750 millions pour ACTIRIS. Ces chiffres reprennent les réductions de cotisations sociales « groupe-cible », passées dans le giron régional.

L'écosystème de la formation doit sortir d'une logique occupationnelle pour entrer dans un système récompensant les meilleures filières et méthodes de remise à l'emploi. Le Centre Jean Gol préconise un financement des acteurs de la formation directement lié aux chiffres de remise à l'emploi.

De la même manière, le Centre Jean Gol souhaite responsabiliser les syndicats dans leur rôle d'organisme de paiement des allocations de chômage : on pourrait convertir les frais de gestion en prime de remise à l'emploi ou simplement verser les frais de gestion aux organismes de paiement une fois le chômeur remis à l'emploi depuis plus de 6 mois.

Les organismes régionaux doivent également s'investir pleinement dans leurs missions de contrôle et sanction. La ligne du temps des actions nécessaires à la remise à l'emploi doit être resserrée, et les actions à réaliser par le demandeur d'emploi les plus claires possibles. Une non-réalisation des actions à mener doit entraîner une sanction.

Le Centre Jean Gol recommande de demeurer particulièrement attentif à ces points lors de la prochaine réforme de l'accompagnement des chômeurs en Wallonie.

10. CONTINUER À MILITER POUR UNE BAISSÉ DE CHARGES SUR LES BAS SALAIRES

De manière générale, la fiscalité doit – tant pour les employeurs que pour les employés- être considérée comme un outil majeur de récompense, de remise au travail et d'augmentation du différentiel entre les revenus du chômage et ceux du travail. Le Centre Jean Gol continuera à soutenir toute mesure visant à baisser la fiscalité sur les bas et moyens salaires, ainsi que celles de suppression (ou de baisse substantielle) des cotisations sociales sur les premiers emplois.

CONCLUSIONS

L'augmentation du taux d'activité (réduction du nombre de chômeurs et diminution du nombre de travailleurs en incapacité de travail) est le levier le plus important pour préserver l'existence de nos systèmes de solidarité, recréer de la prospérité pour les générations futures et résorber nos endettements publics. L'acquisition de son indépendance et de son émancipation par le travail est la manière la plus digne et la plus efficace de permettre à chacun de vivre pleinement.

Il est important de maintenir une protection sociale pour ceux qui sont temporairement dépourvus d'un travail. En même temps, chacun doit continuer, dans la mesure du possible et de ses capacités, à contribuer au bien-être commun et au financement de nos systèmes de solidarité. Le rôle de l'Etat est de garder un équilibre pérenne entre ces droits et ces obligations.





*Avenue de la Toison d'Or 84-86
1060 Bruxelles*

*02.500.50.40
info@cjg.be*

www.cjg.be



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES