

Parlement francophone bruxellois
(Assemblée de la Commission communautaire française)



15 janvier 2016

SESSION ORDINAIRE 2015-2016

PROPOSITION DE RÉOLUTION

visant à revoir les conditions d'admissibilité aux allocations d'insertion

déposée par M. Hamza FASSI-FIHRI et M. Pierre KOMPANY

DEVELOPPEMENTS

Principes et historique

En vertu de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, les jeunes de moins de 25 ans peuvent être admis au bénéfice d'allocations d'insertion sur base de leurs études, au terme d'un stage d'insertion pendant lequel ils doivent être restés inscrits comme demandeurs d'emploi et avoir été disponibles pour le marché du travail.

Ces allocations ont pour objectif de soutenir les personnes n'ayant pas encore suffisamment cotisé, faisant un effort pour chercher un emploi, mais ne remplissant pas encore les conditions d'accès à l'assurance chômage.

Pourtant, depuis un arrêté royal du 28 décembre 2011 (*Moniteur belge* du 30 décembre 2011), le droit aux allocations d'insertion est limité à une période de 36 mois, calculée de date à date, à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois ⁽¹⁾. Cette mesure entraîne l'exclusion de nombreux jeunes de ce système, ce qui semble regrettable en situation de crise. Selon les derniers chiffres de l'ONEm, le nombre de chômeurs dont le droit aux allocations d'insertion a pris fin en mars 2015 s'élève à 1.035. Il était de 18.432 en janvier et de 1.168 en février 2015.

Si le comportement actif du demandeur est déjà pris en compte en ce qui concerne le stage d'insertion (porté à 310 jours par l'arrêté royal du 28 décembre 2011), puisque le total de 310 jours peut notamment consister :

- soit en journées de travail;
- soit en jours d'inscription comme demandeur d'emploi moyennant toutefois certaines exceptions;
- soit en journées de stage à l'étranger, si ce stage « accroît les possibilités pour le chômeur de s'insérer sur le marché de l'emploi » et qu'il est accepté par le directeur du bureau de chômage;
- soit en journées pendant lesquelles le jeune travailleur a suivi un appui préalable à l'octroi d'un prêt lancement;
- soit en jours pendant lesquels le jeune s'est installé comme indépendant à titre principal;

(1) Voyez article 63, § 2, de l'arrêté royal chômage.

- Depuis le 1^{er} septembre 2010, sont aussi pris en compte dans la période de stage, les jours pendant lesquels le jeune a effectué un « engagement volontaire militaire » d'une certaine durée (7 semaines);

Il faut pourtant constater qu'une fois que la personne perçoit des allocations d'insertion, la qualité de son comportement n'est pas suffisamment prise en compte. Ceci semble incohérent lorsque l'on sait que le but des allocations d'insertion est de faciliter l'accès des jeunes au marché du travail.

Il est vrai que le contrôle du respect de l'obligation de rechercher activement un emploi a été renforcé par l'arrêté royal du 20 juillet 2012 et par l'arrêté royal du 17 juillet 2013 qui a ajouté une nouvelle obligation à l'article 36 de l'arrêté royal chômage. Ce qui implique que, pendant le stage d'insertion professionnelle, le jeune doit avoir obtenu deux évaluations positives de son comportement de recherche d'emploi. Le lien entre le comportement actif du demandeur d'allocation d'insertion et le droit aux allocations d'insertion a donc été renforcé au fil des modifications réglementaires. Il paraît, toutefois, opportun de continuer dans cette voie et de le renforcer davantage en encourageant le jeune qui obtient trois évaluations positives durant la période indemnisable en l'allongeant de 12 mois.

Par ailleurs, en dix ans, le nombre de chômeurs en formation a augmenté de 41,6 % en Belgique et de 83 % à Bruxelles ⁽²⁾. L'étude de Bruxelles Formation sur le parcours des stagiaires sortant d'une formation qualifiante, montre également que 70 % des gens qui ont suivi une formation ont trouvé un travail dans les 12 mois ⁽³⁾. Le rapport 2014 de l'ONEm précise à cet égard qu'en Belgique 42.711 chômeurs ont été insérés dans des programmes de formation pour lesquels une dispense d'inscription comme demandeur d'emploi et de disponibilité a été octroyée, ce qui représente une sensible augmentation de 5,6 % par rapport à 2013. Au vu de ces résultats, les efforts de formation se doivent également d'être encouragés.

D'autre part, l'arrêté royal du 30 décembre 2014 a abaissé l'âge maximum auquel les allocations d'insertion peuvent être demandées pour la première fois de 30 à 25 ans. La personne concernée doit donc avoir

(2) ONEm : rapport annuel 2014, Volume 2 : indicateurs du marché du travail et évolution des allocations, p 168.

(3) Ulysse 10^e Enquête : Étude du parcours des stagiaires sortant d'une formation qualifiante au cours de l'année 2012.

fini son stage (d'un an) avant l'âge de 25 ans, il faut donc en pratique qu'elle ait achevé ses études avant l'âge de 24 ans. Pourtant, cette mesure ne se justifie pas dans la mesure où elle a pour effet de pénaliser les jeunes ayant décidé d'accomplir des études de type master ou doctorat. En effet, les étudiants réalisant un master (5 ans, soit 18 ans + 5 ans d'études), ne peuvent se permettre de rater la moindre année. En effet, s'ils ratent ne serait-ce qu'une année, il sera trop tard pour introduire leur demande : dans cette hypothèse, ils finissent leurs études à 24 ans (au lieu de 23 ans), de sorte qu'au terme du stage d'un an, ils ont 25 ans accompli et sont donc hors délai pour introduire leur demande à ce moment-là.

S'il est certain qu'il ne faut pas « rémunérer l'échec », il semble juste de prévoir un droit raisonnable à l'échec, qui peut d'ailleurs avoir eu lieu beaucoup plus tôt dans le cursus du jeune, par exemple, lors des études primaires ou secondaires. Cela permet également de prendre en compte la situation des jeunes dont le cursus est plus long (par exemple, lorsqu'ils sont partis à l'étranger pour « une deuxième rhéto »).

Par ailleurs, la mesure précitée est arbitraire puisque ceux qui sont nés en fin d'année (après le 1^{er} août) peuvent éventuellement perdre un an. En effet, s'ils terminent leur cursus en juin et peuvent alors s'inscrire le 1^{er} août au plus tôt, ils n'ont pas encore 24 ans, même s'ils ont perdu un an.

Enfin, en vertu de l'article 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 30 décembre 2014, depuis le 1^{er} septembre 2015, les jeunes de moins de 21 ans ne peuvent demander les allocations d'insertion que s'ils sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire, en ce compris dans l'enseignement technique, professionnel et l'enseignement spécialisé ou d'un certificat de réussite d'une formation en alternance. Le jeune qui ne satisfera pas à cette condition mais qui aura terminé des études doit attendre d'atteindre l'âge de 21 ans pour introduire une nouvelle demande.

Dans une optique d'activation des jeunes, il paraît opportun de prévoir une troisième possibilité, à savoir celle d'ouvrir le droit aux allocations d'insertion si le jeune de moins de 21 ans a réalisé, pendant l'intégralité de son stage d'insertion, une formation pouvant donner lieu à une dispense sur la base des articles 91 à 94 de l'arrêté royal chômage.

De l'allocation d'insertion au revenu d'intégration social

S'il est primordial que la région bruxelloise prenne les mesures nécessaires, c'est bien évidemment parce que les décisions prises par le gouvernement

fédéral impactent directement ses finances. En effet, il semble fort probable qu'une part importante des personnes affectées par les nouveaux mécanismes d'exclusion ne soit pas encore en mesure de rejoindre le marché du travail, à cause par exemple d'un manque d'expérience, de formation ou d'éloignement social. En conséquence, ces personnes, seront contraintes de se tourner vers le « Revenu d'Intégration Social » pour continuer à vivre dignement. Cette réorientation aura inévitablement un impact sur les finances communales et régionales.

Non prise en considération des parcours plus compliqués

S'il est incohérent que l'on ne tienne pas compte des efforts réellement fournis par les chômeurs, il est également injuste que les nouveaux mécanismes d'attribution des allocations d'insertion pénalisent les personnes qui ont travaillé, malgré elles, sous des statuts qui ne leur permettent pas de remplir les conditions pour accéder aux allocations de chômage.

Exclure ces personnes est encore moins compréhensible quand celles-ci ont par ailleurs obtenu une évaluation positive de leur recherche d'emploi par les accompagnateurs de l'ONEM. Ces nouveaux mécanismes vont à l'encontre de la raison d'être des allocations de chômage, à savoir compenser l'absence de revenus de ceux qui se retrouvent involontairement dépourvus d'un travail et de sa rémunération.

Conséquence de la réforme sur les Bruxellois

Selon l'ONEM⁽⁴⁾, la réforme touche actuellement, en Belgique, 1.721 jeunes de moins de 25 ans, 3.590 de 25 à 30 ans, 7.633 de 30 à 40 ans. Sur le plan du genre, 63,3 % de femmes et 36,7 d'hommes. Pour la Région de Bruxelles-Capitale, 3.300 personnes sont touchées.

29 % des exclus sont des chefs de ménage, et parmi eux, 75% sont des femmes. De plus, une part importante de ces cas concerne des familles monoparentales, ce qui amplifie la précarisation des mères isolées⁽⁵⁾ qui ont déjà tendance à travailler à temps partiel⁽⁶⁾.

(4) Chiffres statistiques de l'ONEM, janvier 2015.

(5) Observatoire de la santé et du social de Bruxelles (2015), Femmes, précarités et pauvreté en Région bruxelloise, Cahier thématique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2014, Commission communautaire commune : Bruxelles.

(6) Temps partiel choisi, contraint, ou de compromis.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

visant à revoir les conditions d'admissibilité aux allocations d'insertion

- Vu l'article 23 de la Constitution,
- Vu la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale,
- Vu l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage,
- Vu l'article 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, modifié en dernier par l'arrêté royal du 29 juin 2014,
- Vu l'arrêté royal du 28 décembre 2011 modifiant les articles 27, 36, 36*ter*, 36*quater*, 36*sexies*, 40, 59*quinquies*, 59*sexies*, 63, 79, 92, 93, 94, 97, 124 et 131*septies* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage,
- Vu l'arrêté royal du 30 décembre 2014 modifiant les articles 36, 59*bis*, 59*bis*/1, 63, 64, 71*bis*, 72, 89*bis*, 114, 116, 126, 131*bis*, 153, 154, 155 et 157*bis* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et abrogeant les articles 89, 90 et 125 dans le même arrêté;
- Considérant que cette exclusion sociale implique une exclusion professionnelle;
- Considérant qu'une part importante des demandeurs d'emploi se retourneront vers les CPAS, ce qui réduira la qualité de leur accueil tout en affectant budgétairement la Commission communautaire française;
- Considérant que le comportement actif des bénéficiaires des allocations d'insertion n'est pas suffisamment pris en compte;
- Considérant que l'âge limite de la première demande est arbitraire et ne tient pas suffisamment compte des différents cursus possibles;
- augmente le poids accordé au comportement actif du bénéficiaire des allocations d'insertion et intensifie le lien entre les allocations d'insertion et le marché de l'emploi;
- prévoit une dispense et une prolongation de la période de 36 mois lorsque le bénéficiaire des allocations de chômage réalise un stage en Belgique, que ce stage accroît les possibilités pour le chômeur de s'insérer sur le marché de l'emploi et qu'il soit accepté par le directeur du bureau de chômage;
- revisite les critères liés à l'âge de la première demande d'allocation d'insertion, afin qu'ils tiennent compte des cursus plus longs;
- prévoit une aide pour les personnes sans expérience professionnelle pour leur permettre d'accéder à l'emploi;
- ouvre le droit aux allocations d'insertion au jeune de moins de 21 ans s'il a réalisé, pendant l'intégralité de son stage d'insertion, une formation pouvant donner lieu à une dispense sur la base des articles 91 à 94 de l'arrêté royal chômage;
- prévoit que la période indemnisable de 36 mois soit prolongée de la période couverte par une dispense aidant-proche;
- à titre subsidiaire, compense adéquatement l'impact financier, provoqué par la réforme, sur les pouvoirs communaux et l'ensemble des services agréés par la Commission communautaire française du secteur des Affaires sociales et de la Santé.

Demande au Collège de la Commission communautaire française de sommer le gouvernement fédéral afin qu'il :

Hamza FASSI-FIHRI
Pierre KOMPANY

