

**Que
représentent
les dépenses
sociales de
l'ONEM
pour le
citoyen ?**



ONEM **étude**

Que représentent les dépenses
sociales de l'ONEM pour le
citoyen ?

L'étude ONEM
Que représentent les dépenses sociales de l'ONEM pour le citoyen ?
est une publication éditée par
l'ONEM:
Bld de l'Empereur 7
1000 Bruxelles
Tél. 02 515 44 44

Auteurs :
Michiel Segaelrt,
Sébastien Votquenne.

Rédacteur en chef :
Michiel Segaelrt.

Éditeur responsable :
Dr. Jean-Marc Vandenberghe.

Directeur de publication :
Hugo Boonaert,
Janick Pirard.

Remerciement spécial à :
Nathalie Nuyts,
Michiel Segaelrt,
Leen Vranckx,
Jochen Vandekerckhove,
Janick Pirard,
Et au service linguistique.

Ont aussi collaboré à cette étude :
Hilde Geeraers
Brendan Verdonck,
David Sauwens,
Sébastien Malevez,
Jonathan Godfroid,
Georges Martens,
Oscar Gwiza,
Béatrice Depas,
Carline Saucez,
Martine Vereeken,
Jaro Lenaerts.

Graphisme :
Service graphique - Direction Communication

Impression :
Service imprimerie - Direction Communication

La reproduction partielle ou intégrale
des textes n'est accordée que
moyennant autorisation écrite de
l'éditeur.

ISSN 2952-8275 (print)
ISSN 2952-8283 (online)

SOMMAIRE

1	Introduction	5
1.1	Préambule.....	5
1.2	La classification des allocations	6
2	Les dépenses sociales de l'ONEM dans le paysage en Belgique	9
3	La répartition des dépenses sociales de l'ONEM de 2004 à 2023	13
3.1	Evolution générale	13
3.2	L'évolution par région	16
3.3	L'évolution par genre	33
3.4	Sous la loupe européenne.....	49
4	Perspectives d'évolution.....	53
4.1	Perspectives d'évolution du chômage au(x) sens du Bureau fédéral du Plan	53
4.2	Perspectives d'évolution des dépenses sociales de l'ONEM par région et par genre	55
5	Conclusion	61
6	Références.....	65
7	Liste des graphiques.....	67

1

INTRODUCTION

1.1

Préambule

En tant qu'institution publique de sécurité sociale, l'ONEM a pour mission principale de gérer un large panel d'allocations que le grand public assimile généralement au chômage. Dans les faits, les dépenses sociales gérées par l'ONEM dépassent substantiellement le seul cadre du chômage et la notion de chômage elle-même est à nuancer puisqu'elle concerne des sans-emplois, certes, mais aussi un grand nombre de travailleurs. Au-delà même des compétences de l'ONEM, il existe d'autres acceptations, d'autres « formes » de chômage. Cet ensemble peut conduire à toutes sortes d'amalgames.

La présente étude a pour vocation d'aborder les dépenses sociales de l'ONEM dans leur contexte et leurs subtilités de manière à objectiver les informations reçues et de répondre en chiffres aux questions que tout un chacun pourrait se poser : que peut coûter le chômage pour le citoyen qui cotise à la sécurité sociale ? Que représente-t-il au sein des différents volets de la protection sociale ? Et que représente-t-il parmi les autres types d'allocations gérées par l'ONEM ? Comment ces chiffres ont-ils évolué ces dernières années ? Quelles sont les perspectives des années à venir ? Voilà à quoi cette étude a pour objectif de répondre précisément.

Avant d'entamer le vif du sujet, nous expliquerons comment sont classées les différents types d'allocations dont l'ONEM a la charge, à l'échelle du pays mais aussi et surtout sur le plan international car la façon dont l'Europe interprète les données n'est pas sans incidence sur la position socio-économique de la Belgique et les enjeux qui s'y rapportent.

Dans un second temps, nous positionnerons le chômage et son importance relative parmi les autres volets de la protection sociale, tous cofinancés par les cotisations sociales des employeurs et des travailleurs.

Il sera ensuite question des différents types d'allocations gérés par l'ONEM, dont le chômage complet bien sûr et de l'évolution de leur « coût » par citoyen actif sur les 20 dernières années. Plus précisément, nous étudierons l'évolution des groupes d'allocations par région puis suivant le genre. L'aperçu sera l'occasion d'observer et d'évaluer l'influence de divers facteurs (nouvelles mesures, crises majeures, ...) sur l'évolution des dépenses sociales par catégorie.

Enfin, basées sur les prévisions du Bureau fédéral du Plan, les perspectives d'évolution pour les prochaines années seront abordées succinctement de même que le lien avec les objectifs de l'Europe.

1.2

La classification des allocations

1.2.1 Vision nationale

Depuis ses origines, l'ONEM a géré des allocations de chômage complet et de chômage temporaire. Au fil du temps, de nouvelles formes d'allocations sont apparues en lien avec l'évolution du contexte socio-économique. Certaines ont été abandonnées, remplacées ou régionalisées. Nous nous attacherons ici aux groupes d'allocations encore d'actualité entre 2004 et 2023.

Nous parlons de groupes d'allocations car, pour faciliter la compréhension du public et l'interprétation des données sur un grand nombre de régimes, l'ONEM a procédé à une classification des allocations dont elle a la charge. Cette classification prévaut dans les publications périodiques telles que les indicateurs trimestriels et le rapport annuel ; elle prévaut également dans les relevés statistiques mis à jour mensuellement sur le site web de l'institution.

La classification dont il est question est chargée de sens : elle permet d'éviter les amalgames et les visions réductrices du chômage ; elle permet également de nuancer telle ou telle situation et d'en expliquer les causes conjoncturelles ou réglementaires. Plus largement et comme nous le verrons, elle est aussi compatible avec le cadre normatif de la classification européenne dont il sera question au chapitre 2.2.

Nous emploierons donc les mêmes regroupements dans cette synthèse en insistant plus que de coutume sur les implications réelles de leur évolution dans notre société. Pour définir ces groupes, nous reprendrons à quelques détails près les termes de l'étude sur l'évolution à long terme des allocations (ONEM, 2021), à savoir :

- **CCI-DE** : chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi après un travail (à temps plein ou à temps partiel volontaire) ou des études et les régimes de travailleurs des arts, de chômage avec complément d'entreprise

(RCC) sans dispense d'inscription comme demandeur d'emploi et d'allocation de sauvegarde ;

- **CCI-NDE** : chômeurs complets indemnisés non-demandeurs d'emploi après un travail à temps partiel volontaire, dispensés en raison de leur âge ou de leur passé professionnel, dispensés pour des raisons sociales ou familiales, ou aidants proches et RCC avec dispense d'inscription comme demandeur d'emploi ;
- **Chômage temporaire et allocations connexes** : les chômeurs temporaires auxquels s'ajoutent les régimes apparentés au chômage temporaire que sont les périodes non-rémunérées dans l'enseignement, les vacances jeunes et seniors, les soins d'accueil et le statut de gardien(ne) d'enfants ;
- **Dispenses formation/études** : les chômeurs complets qui ont été dispensés pour le suivi d'une formation professionnelle ou la reprise d'études ;
- **Allocations d'interruption** : concernent les travailleurs en interruption partielle ou complète dans les dispositifs de crédit-temps, d'interruption de carrière et de congés thématiques ;
- **Travailleurs à temps partiel** : les travailleurs à temps partiel avec maintien des droits et allocation de garantie de revenus (AGR) et les travailleurs à temps partiel volontaires avec AGR ;
- **Mesures pour l'emploi et ALE** : un groupe de régimes composé de travailleurs occupés dans des entreprises de travail adapté et divers régimes créés à partir de 1998 pour promouvoir les possibilités d'emploi auxquels s'ajoute le régime de travailleur ALE.

Ces catégories peuvent encore être rassemblées selon qu'elles concernent des chômeurs actifs sur le marché de l'emploi (CCI-DE), des chômeurs inactifs (CCI-NDE et Dispensés), des travailleurs inactifs ou sous-occupés (chômage temporaire, allocations d'interruption et travailleurs à temps partiel) et des travailleurs à part entière (mesures pour l'emploi et ALE). Cette distinction est particulièrement importante lorsqu'il s'agit de se conformer aux définitions européennes décrites ci-dessous.

1.2.2

Vision européenne

Eurostat, l'organisme qui produit les statistiques officielles européennes en partenariat avec les instituts nationaux de statistique et autres autorités afin, notamment, d'éclairer les décisions des institutions européennes, propose une vision harmonisée du marché du travail dans son volet « Population et conditions sociales » (Eurostat, 2023). C'est dans ce chapitre que sont quantifiés le chômage et l'inactivité d'une manière et avec des indicateurs un peu différents de ceux que l'ONEM utilise.

En premier lieu, alors que l'ONEM publie des chiffres absolus, les résultats publiés par Eurostat proviennent essentiellement de l'enquête sur les forces de travail, la plus grande enquête par sondage menée auprès des particuliers en Europe ; elle représente 1,7 million d'interviews par trimestre parmi 34 pays européens (incluant donc des pays non-membres de l'UE).

Concernant le taux de chômage proprement dit, celui-ci est calculé en pourcentage par rapport à l'ensemble des « forces de travail » soit la population totale dans la tranche d'âge des 15-74 ans, une tranche qui peut être réduite selon l'approche désirée sur la banque de données d'Eurostat (20-64 ans par exemple). Pour définir les catégories qu'elle utilise, la Commission se base sur les recommandations de l'Organisation Internationale du Travail (OIT).

La catégorie « chômeurs » reprend en fait les demandeurs d'emploi, qu'ils soient indemnisés ou non. La part de chômeurs longue durée est identifiée également. Pour la Commission européenne, on devient chômeur longue durée au bout d'un an. En Belgique, l'habitude a été prise de considérer le chômage longue durée seulement à partir de deux ans et étant donné que le système dégressif est potentiellement illimité dans le temps, la part de chômeurs longue durée indemnisés y est particulièrement élevée relativement aux moyennes européennes (70,5% pour 33,6% de moyenne dans la zone Euro).

Le chômage temporaire est considéré comme du « sous-emploi » à l'instar du travail à temps partiel non-volontaire. Néanmoins, depuis 2021, passé trois mois sans travail, le chômeur temporaire devient désormais chômeur au sens strict pour Eurostat. Ce transfert d'une catégorie à l'autre a influencé les résultats lors de la prolongation par la Belgique des mesures de chômage corona.

Pour l'UE, un allocataire non-demandeur d'emploi n'entre pas dans la catégorie des chômeurs mais bien dans la part des inactifs ou non occupés. Cela inclut donc les CCI-NDE mais aussi, au sens strict, les dispensés pour formation et études et certains travailleurs en interruption complète de carrière (essentiellement les congés non-motivés d'une durée de plus de trois mois). Considérant le taux d'inactivité de la population belge, un des plus élevés d'Europe, nous verrons si les nuances d'interprétation décrites ici influencent les résultats.

Enfin, les mesures pour l'emploi et le travail en ALE constituent des dépenses sociales pour l'ONEM mais leurs bénéficiaires sont à tous les niveaux considérés comme des travailleurs à part entière, de même en fait que les travailleurs en congé parental ou motivé par une raison familiale.

En résumé, les allocations payées par l'ONEM se répartissent pour l'Europe entre :

- Le **chômage** (CCI-DE, chômage temporaire complet au-delà de 3 mois) ;
- Le **sous-emploi** (Chômage temporaire partiel ou complet en deçà de 3 mois, travail à temps partiel) ;
- L'**Inactivité** (CCI-NDE, dispenses, personnes en interruptions de carrière complètes depuis plus de 3 mois hors congés parentaux et motifs familiaux) ;
- L'**activité** (mesures pour l'emploi et ALE, personnes en congé parental, interruptions de travail partielles, interruptions de travail complètes de moins de 3 mois).

Dans cette étude, nous aborderons les allocations à charge de l'ONEM d'un point de vue national ET d'un point de vue européen.

2

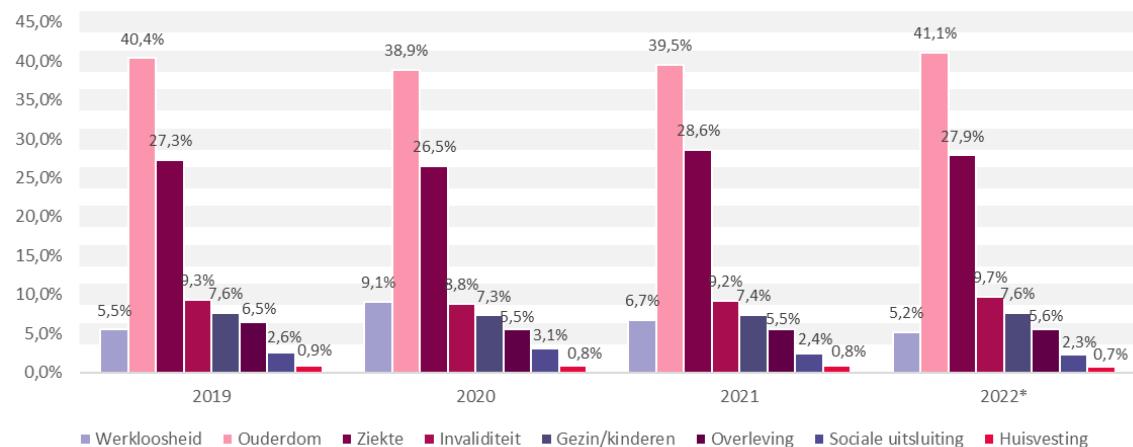
LES DEPENSES SOCIALES DE L'ONEM DANS LE PAYSAGE EN BELGIQUE

En 2021, la somme des recettes de protection sociale s'élevait à 157,8 milliards d'euros. Ces recettes se répartissent entre les contributions publiques (43,7%), les cotisations des employeurs (35,8%), les cotisations sociales à charge des personnes protégées (18,5%) et quelques recettes résiduelles (2%)¹. Les dépenses de protection sociale, elles, représentaient 152,4 milliards d'euros. Le graphique 1.2.I montre comment ces dépenses se répartissent entre les grands postes de la protection sociale de 2019 à 2022.

¹ Chiffres publiés sur Dépenses de protection sociale : chiffres 2021 et « early estimates » 2022 | Service Public Fédéral - Sécurité Sociale (belgium.be)

Proportion des différents volets des dépenses de la protection sociale en Belgique de 2019 à 2022

Gra. 1.2.I



Sources : dépenses de la protection sociale sur <https://socialsecurity.belgium.be>

*Au moment de publier ces lignes, les chiffres 2022 étaient encore basés sur des « early estimates » du Bureau fédéral du Plan

Comme on l'observe sur le graphique, bien que particulièrement médiatisé, le chômage est très loin de constituer le budget le plus lourd de la protection sociale. Largement devant avec désormais plus de 40% des dépenses, le volet « vieillesse », constitué essentiellement des pensions. Au second rang, le volet « maladie » (27,9%) qu'on pourrait associer à « l'invalidité » (9,7%) pour évoquer un très important groupe de dépenses sous le générique « santé ». Viennent ensuite les charges liées à la famille et aux enfants (les allocations familiales en d'autres mots à hauteur de 7,6%) et la survie (5,6%). Le chômage arrive seulement sixième avec 5,2% des dépenses en 2022 devant les dépenses liées à l'exclusion sociale et au logement.

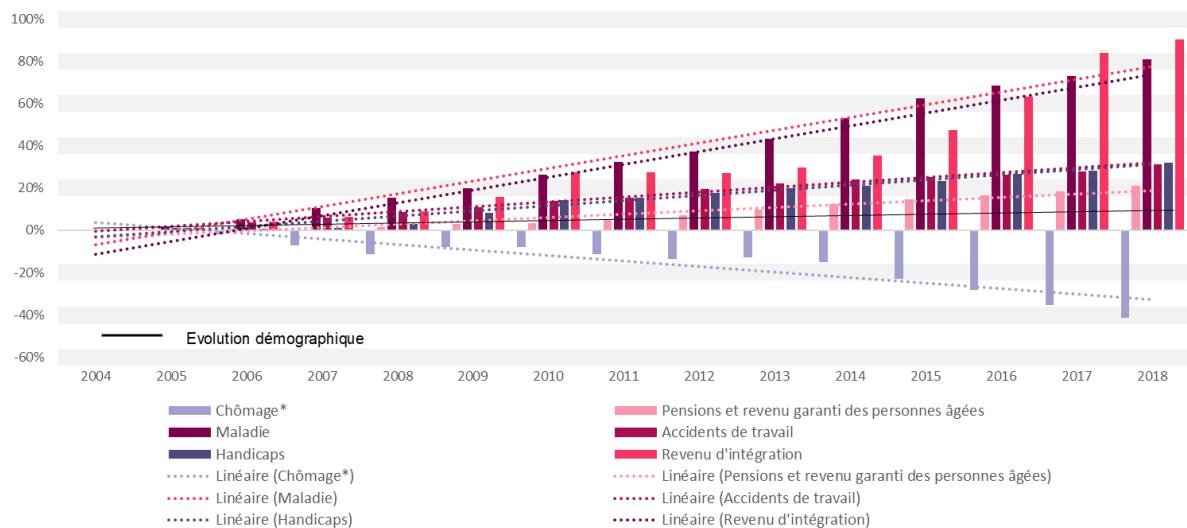
Ce que le graphique met également en lumière, c'est qu'alors que la plupart des postes sont en hausse et pèsent donc plus lourd dans les dépenses publiques, le chômage, lui, reprend sa courbe descendante après l'inévitable pic de la crise Covid, une tendance qui se confirme en 2023 comme on le verra au chapitre 3.

Enfin, il est bon de savoir que sous le vocable « chômage » du SPP-sécurité sociale sont englobées l'ensemble des dépenses de l'ONEM en ce compris les interruptions volontaires de carrière, les mesures de soutien aux travailleurs ET les frais de fonctionnement de l'institution. S'il est normal de considérer le montant total pour calculer le coût de la protection sociale à l'échelle du pays, l'appellation « chômage » employée dans les tableaux et comptes-rendus du SPF-SS peut générer une interprétation faussée de la place du chômage dans les dépenses sociales. Dans les faits, plus de 20% des dépenses de l'ONEM ici prises en compte ne relèvent pas du chômage.

Le constat que nous venons d'établir est plus clair encore à l'examen du graphique 1.2.II qui illustre l'évolution du nombre de personnes ayant perçu des allocations (en moyenne par année ou en un mois donné selon les sources utilisées par le SPF-Sécurité sociale) de 2004 à 2018. L'année 2004 constitue l'indice 'O' de référence ; les années suivantes montrent la progression du nombre de bénéficiaires par branche par rapport à cet indice.

Evolution du nombre de personnes dans les volets les plus importants de la protection sociale par rapport à l'année de référence 2004

Gra. 1.2.II



Sources : Données de base | Service Public Fédéral - Sécurité Sociale (belgium.be)

Bien que les données ne soient à ce jour publiées que jusqu'en 2018 y compris, on peut estimer que les tendances générales révélées par le graphique sont structurelles -leur régularité au cours des 15 années illustrées ici l'atteste. Même si la crise Covid a un temps bouleversé l'équilibre de la protection sociale, l'évolution des dépenses jusqu'en 2022 visible au graphique 1.2.I suggère un retour aux tendances d'avant crise.

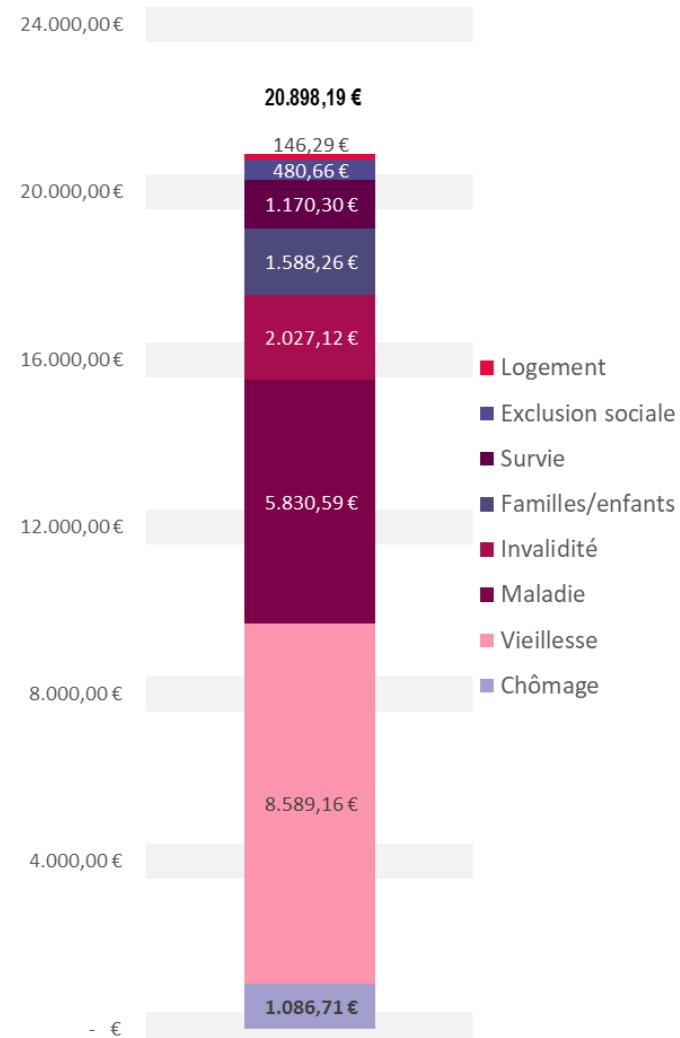
Indéniablement, le chômage se démarque des autres volets de la protection sociale : c'est le seul segment dont le nombre de bénéficiaires diminue régulièrement, se situant en 2018 41,6% en deçà de sa position de 2004. À l'exclusion du chômage, le nombre d'allocataires de la sécurité sociale a augmenté à des rythmes plus ou moins élevés se-

lon la section : la maladie et le revenu d'intégration ont progressé de plus de 80% en quinze ans ; les indemnités liées au handicap et aux accidents de travail ont augmenté d'un peu plus de 30% ; les pensions et revenus garantis pour les personnes âgées arrivent conjointement à 21,2% d'augmentation. Le trait noir sur le graphique permet de comparer avec l'évolution démographique sur la même période soit une augmentation de 9% toutes générations confondues.

À partir des données budgétaires de 2022, nous pouvons établir la dernière répartition en date des dépenses sociales en Belgique. Sur le site du SPP-Sécurité sociale, celles-ci sont évaluées en pourcentage du PIB ; nous les présentons ici en charge théorique par citoyen en âge de travailler (15 à 64 ans), ce qui donne le graphique suivant.

Les dépenses sociales du pays en 2022 par citoyen belge de 15 à 64 ans

Gra. 1.2.III



Sources dépenses de la protection sociale sur <https://socialsecurity.belgium.be> ; sources population [Perspectives de la population | Statbel \(fgov.be\)](#), calcul ONEM

En 2022, la sécurité sociale pesait donc 20.898,19 EUR par citoyen en âge de travailler dont 1.086,71 EUR endossés par l'ONEM, ses différentes missions et ses frais de fonctionnement.

3

LA REPARTITION DES DEPENSES SOCIALES DE L'ONEM DE 2004 A 2023

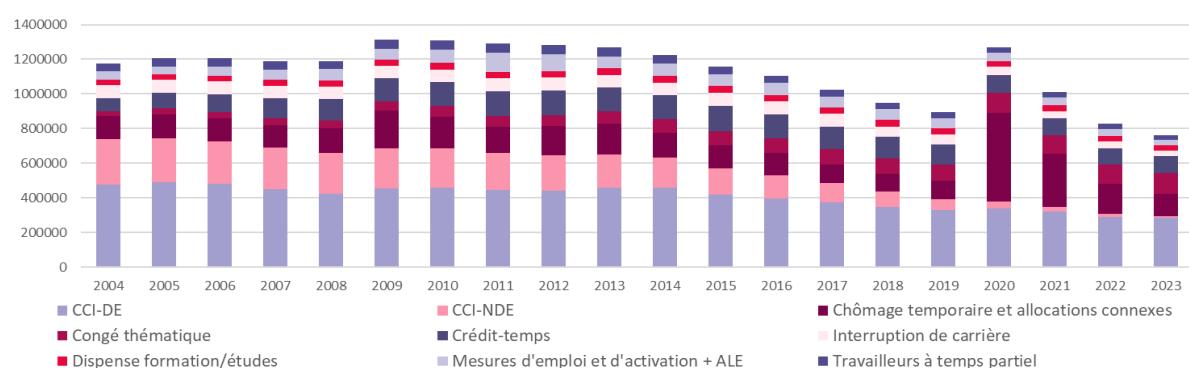
3.1

Evolution générale

L'évolution générale des différents types d'allocations a déjà été abordée récemment dans l'étude « Evolution à long terme des allocations ONEM : 100 ans de données - 1921-2020 » (ONEM, 2021). Nous y revenons ici pour poser les bases de l'analyse sous-jacente portant sur les vingt dernières années.

Evolution du nombre moyen d'unités physiques par groupe d'allocations de 2004 à 2023

Gra. 3.I.I



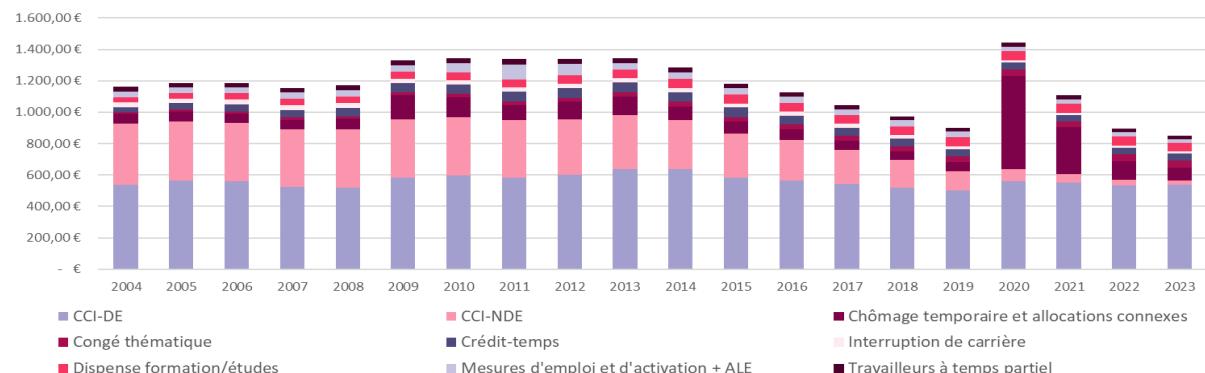
Cet aperçu mis à jour est important car chaque année qui passe après la crise Covid confirme la tendance générale à la baisse du nombre d'allocataires amorcée depuis 2013, une tendance qui concerne la plupart des groupes mais principalement les chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE) et les chômeurs complets indemnisés non-demandeurs d'emploi (CCI-NDE). Comme les médias l'ont relayé, le taux de chômage n'a plus été aussi bas en Belgique depuis le milieu des années 1970. Dès 2019, moins de 400.000 personnes en moyenne mensuelle étaient concernées par le chômage complet au sens strict ; en 2023, elles sont moins de 300.000 et, toutes allocations confondues, l'ONEM a rétribué en moyenne 761.000 personnes en 2023, donc nettement plus pour les régimes d'allocation connexes, chômage temporaire inclus, que pour le chômage complet proprement dit.

Pour que ces dépenses prennent plus de sens pour le lecteur, nous avons décidé comme au bout du chapitre 2 de les exprimer en « charges annuelles par citoyen en âge de travailler ». On se gardera toutefois d'y voir autre chose qu'un indicateur : comme on l'a vu au chapitre précédent, les recettes de la protection sociale ne viennent pas uniquement, loin s'en faut, des cotisations : le citoyen belge ne porte que très indirectement les dépenses dont il est question.

Vus sous cet angle inédit, voici comment se répartissent les différents groupes d'allocations de 2004 à 2023.

Dépenses sociales annuelles de l'ONEM par citoyen belge en âge de travailler de 2004 à 2023

Gra. 3.I.II



Sources population en âge de travailler : tranche 15-64 ans de Statbel

Le graphique 3.I.II ressemble au graphique 3.I.I par sa courbe générale : on y observe une baisse d'autant plus remarquable qu'entretemps, l'indice des prix à la consommation a augmenté de 56,3%² : les 1.160 EUR de 2004 représenteraient 1.813 EUR à prix constant (c'est-à-dire à pouvoir d'achat équivalent) en 2023. Or, passée la crise Covid, le montant total des dépenses par habitant en âge de travailler est repassé largement sous les 1.000 EUR. Il tourne autour de 850 EUR en 2023. L'importance des catégories les unes par rapport aux autres diffère par contre sensiblement d'un indicateur à l'autre.

En termes de dépenses, le chômage complet indemnisé constitue bel et bien d'année en année la charge la plus importante sauf en 2020 à cause du pic de chômage temporaire lié à la pandémie. Néanmoins, alors que les CCI-NDE, pour la plus grande part des chômeurs âgés issus des anciens régimes de pré pension, représentaient encore un tiers des dépenses de 2004 à 2008, ils ont désormais quasiment disparu des compteurs : en 2023, le chômage complet ne concerne pour ainsi dire plus que des demandeurs d'emploi.

Le chômage temporaire subit les plus grandes fluctuations, ce qui est d'autant plus logique que la Belgique l'érige bien plus fermement que d'autres pays comme barrière contre les crises socio-économiques aussi graves soient elles. On observe ainsi un premier pic en 2009-2010 correspondant à la crise bancaire, un lent retour à la normale (atteint en 2017) avant le pic totalement inédit provoqué par les mesures de protection des travailleurs adoptées pendant la crise Covid. En 2022 et 2023, le chômage temporaire représente encore une charge assez élevée, la guerre en Ukraine et dernièrement, le conflit israélo-palestinien venant indirectement peser sur la stabilité de l'emploi.

² Chiffres Statbel au 31/12/2022.

Les autres catégories d’allocations concernent parfois beaucoup de personnes, comme on le remarque au graphique 3.1.I, mais pèsent moins lourd dans le portefeuille des dépenses sociales car elles consistent souvent en complément de rémunération et non en revenu principal. Le crédit-temps et les interruptions de carrière, largement utilisés ces vingt dernières années, diminuent depuis 2015 et le durcissement de la réglementation au profit des congés thématiques, en particulier les congés parentaux. Toutes ensemble, ces allocations d’interruption constituent environ 12% des dépenses sociales actuelles de l’ONEM. Les dispenses pour formation et études représentent à peu près 6% des dépenses et l’allocation de garantie de revenus pour les travailleurs à temps partiel à peine 3%. Les mesures d’emploi et d’activation, incluant le travail ALE, complètent le tableau à hauteur de 3% également en 2022-2023. On peut constater cela dit que ces mesures d’activation ont servi plus particulièrement au sortir de la crise économique de 2009 : faisant suite au pic de chômage temporaire de 2009-2010, un pic d’allocations d’activation est observable en 2011-2012 qui a participé à relancer l’économie.

3.2

L’évolution par région

Bien que l’essentiel des allocations gérées par l’ONEM restent du ressort du Fédéral, les régions sont loin d’en faire un usage égal : les caractéristiques locales de la population et du marché du travail ont une grande influence sur la répartition des dépenses sociales dans leur ensemble aussi bien que catégorie par catégorie. Ce chapitre a donc pour objectif de rendre compte des dynamiques en cours dans chacune des régions qui, ensemble, conduisent à la réduction globale du taux de chômage telle qu’observée au chapitre 3.1.

Pour se faire, nous nous servirons de 2004 comme année de référence et suivrons l’évolution sur 20 ans des grands groupes d’allocations non en chiffres absous mais bien proportionnellement à cette année de référence 2004 et ce, pour chacune des régions. Pour compléter la vision, nous proposerons en bordure des graphiques la situation de départ (2004) et la situation actuelle (2023).

Il nous paraît aussi important de ne pas aborder les données uniquement par les biais habituels du nombre d’allocataires ou des dépenses globales mais, comme nous l’avons fait au chapitre 3.1, de faire le suivi des dépenses reportées à l’échelle du citoyen belge en âge de travailler.

3.2.1

Les CCI-DE par région de 2004 à 2023

Bien évidemment, le groupe des chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE) est le plus important, celui qui impacte le plus la société et qui, de nos jours, fait le plus débat.

Les graphiques 3.2.I à 3.2.IV abordent l'évolution du chômage CCI-DE de quatre façons différentes, chacune apportant son lot d'informations.

Le graphique 3.2.I présente l'évolution du nombre moyen de paiements par mois (les unités physiques) proportionnellement à 2004. Comme on le voit à gauche du graphique, la situation de départ donne 218.047 paiements en moyenne pour la Région wallonne, 185.721 pour la Région flamande et 71.830 paiements pour la Région de Bruxelles-Capitale. 20 ans plus tard, les trois chiffres ont baissé mais pas de la même manière d'une région à l'autre : Région Flamande et Région wallonne ont connu la diminution la plus importante et affichent respectivement 101.740 unités physiques (-45,2%) et 122.824 unités physiques par mois (-43,7%) ; montrant une diminution nettement plus limitée, la Région de Bruxelles-Capitale compte une moyenne de 60.223 unités (-16,2%). Le graphique proprement dit montre que depuis 2005, les Régions flamande et wallonne sont restées sous leur taux de CCI-DE de 2004 et ce malgré les deux crises majeures traversées tandis que la Région bruxelloise est demeurée au-dessus de ce taux jusqu'en 2014 avant d'entamer sa courbe descendante. Le graphique est complété par les courbes de tendance qui donnent la faveur à la Région wallonne en termes de diminution du chômage complet sur les 20 dernières années.

Le graphique 3.2.II qui illustre l'évolution des dépenses annuelles CCI-DE offre un profil très différent : dans l'ensemble, les dépenses ont légèrement augmenté et cela est presque uniquement lié à l'évolution de la Région de Bruxelles-Capitale. La Région flamande est revenue à son budget initial après avoir connu des périodes de hausse de 2009 à 2014 et en 2020-2021. La Région wallonne, dont les dépenses sont restées inférieures à celles de 2004 de 2017 à 2022, est la seule à présenter une courbe de tendance favorable.

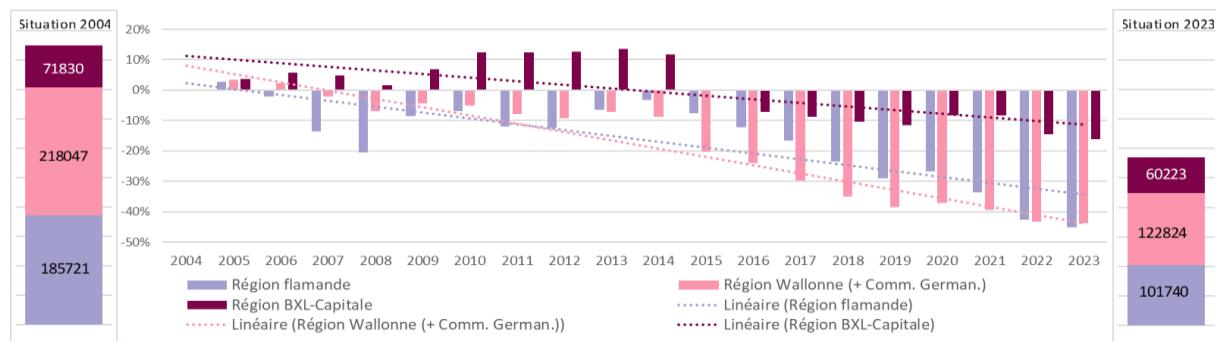
Le graphique 3.2.III arrive en quelque sorte en explication du graphique 3.2.II : on y découvre combien les montants annuels par personne ont augmenté au fil du temps, cette fois de façon relativement semblable pour les trois régions. Cette augmentation -entre 70 et 75%- est principalement due aux indexations et à l'effet des enveloppes bien-être mais pas seulement : la mise en place de la dégressivité renforcée fin 2012 a généré un léger décalage de la Région flamande du fait que celle-ci comptait et compte toujours plus de chômeurs de courte durée (phase 1A) dont l'allocation de base a été augmentée³. La hausse n'est pas liée à un nombre de jours de chômage plus élevé par personne ; au contraire, le nombre moyen de jours indemnisés par CCI-DE a légèrement baissé entre 2004 et 2023 dans chacune des régions.

Enfin, le graphique 3.2.IV qui montre comment a évolué la charge des CCI-DE par citoyen en âge de travailler est peut-être le plus parlant. On y rappelle que la charge en question est moins élevée qu'en 2004 malgré une hausse des prix à la consommation de plus de 56% sur la même période. La diminution toutefois n'est pas venue de toutes les régions, ni d'une façon linéaire.

³ Voir pour plus de détails l'étude « Dix ans de dégressivité renforcée des allocations de chômage », (Nuyts, 2022)

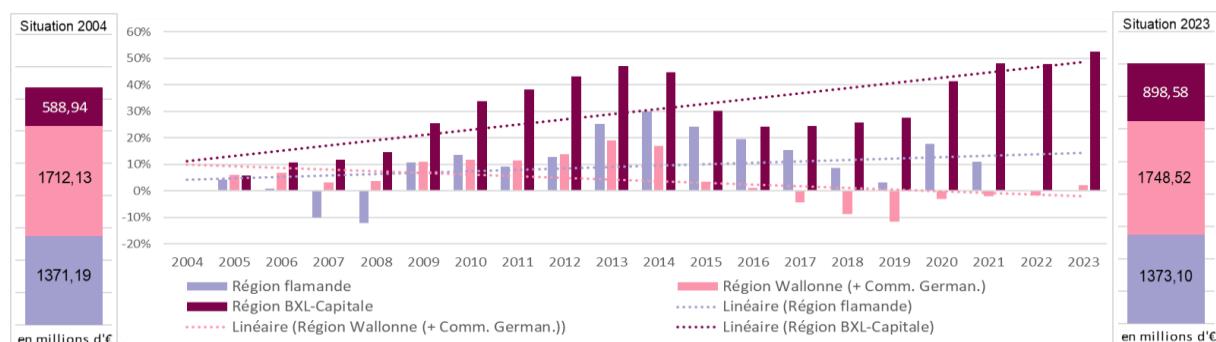
Evolution du nombre de CCI-DE par rapport à l'année de référence 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.I



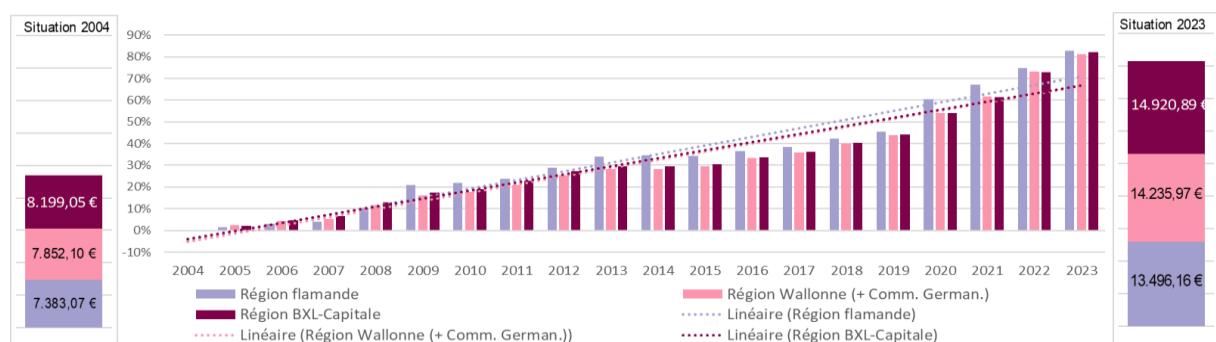
Evolution des dépenses annuelles pour les CCI-DE par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.II



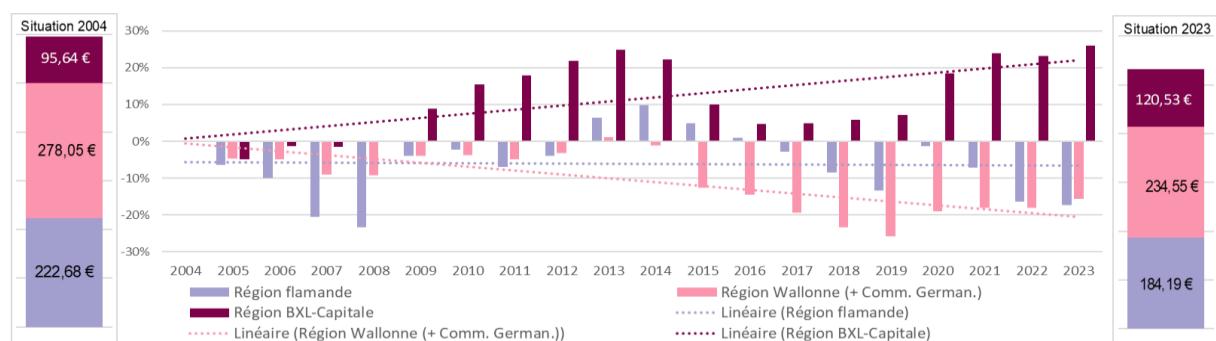
Evolution du montant annuel/unité physique CCI-DE par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.III



Evolution de la charge des CCI-DE par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.IV



Alors qu'elle avait entamé une baisse très visible, la Région flamande a été stoppée dans son élan par la crise bancaire, puis d'une certaine manière, par la mise en place de la dégressivité renforcée qui augmentait le coût des chômeurs de courte durée. Depuis la fin de la crise Covid, elle retrouve une courbe descendante rapide.

La baisse du coût du chômage est plus franche et plus continue en Région wallonne depuis 2015⁴ et les crises y ont eu peu d'effet sur les chiffres du chômage complet. Il en résulte une courbe de tendance très favorable même si la tendance depuis 2021 s'est légèrement infléchie.

La Région bruxelloise n'a pas suivi le même mouvement : le coût de ses CCI-DE a augmenté. Certes, les chiffres étaient partis à la baisse en 2015 et 2016 mais la hausse a ensuite repris et s'est précipitée avec la crise Covid. De ce fait, la courbe de tendance de la Région de Bruxelles-Capitale prend une direction défavorable, contrairement aux deux autres.

Avant de quitter le segment le plus important du chômage, il nous paraît utile d'à nouveau apporter de la nuance dans les résultats en rappelant de quoi est composé précisément le régime des CCI-DE : les chômeurs complets indemnisés bien sûr, après études ou après travail (temps plein ou

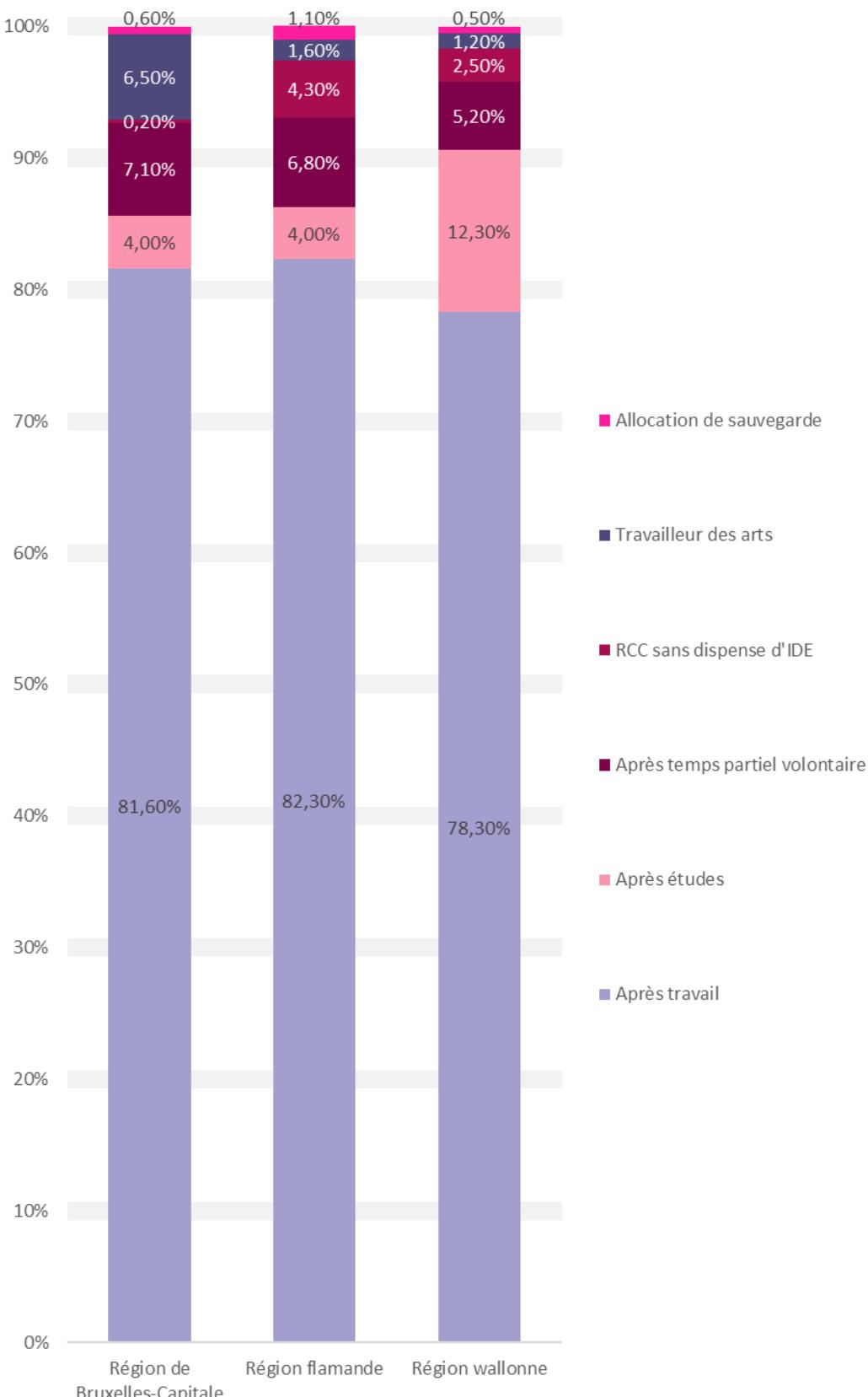
temps partiels volontaire) mais aussi, comme défini au chapitre 1.2.1, les travailleurs des arts, les bénéficiaires de l'allocation de sauvegarde et les Chômeurs avec RCC sans dispense d'IDE, les uns plus proche d'un statut de travailleur, les autres proches du statut de CCI-NDE. Le graphique 3.2.V montre comment ces sous-catégories se répartissent au sein des trois régions en 2023.

Le chômage après travail représente entre 78,3% et 82,3% du total selon la région et, pour des raisons de clarté, nous avons concentré l'illustration sur les autres sous-catégories. Quelques observations méritent d'être relevées. La Région wallonne présente une très grande part de chômeurs après études (12,3%), trois fois plus proportionnellement que les deux autres régions. Ce phénomène était déjà connu avant la crise Covid. La Région flamande se distingue par son taux de chômeurs en RCC (4,3%) et ses allocations de sauvegarde (1,1%), deux statuts à la limite de la dispense de recherche d'emploi. Quant à la Région de Bruxelles-Capitale, elle se distingue, elle, par une large proportion de travailleurs des arts (6,5%), une part normale pour un haut-lieu culturel tel que Bruxelles mais qu'il conviendrait d'aborder séparément comme un groupe de personnes plutôt sous-occupées que chômeuses à part entière.

⁴ Cette baisse plus franche en Région wallonne entre 2015 et 2019 est en partie imputable à la limitation dans le temps de l'allocation d'insertion dont bénéficiaient proportionnellement un grand nombre de jeunes (ONEM, 2017).

Sous-segments des CCI-DE par région en 2023

Gra. 3.2.V



3.2.2

Les CCI-NDE par région de 2004 à 2023

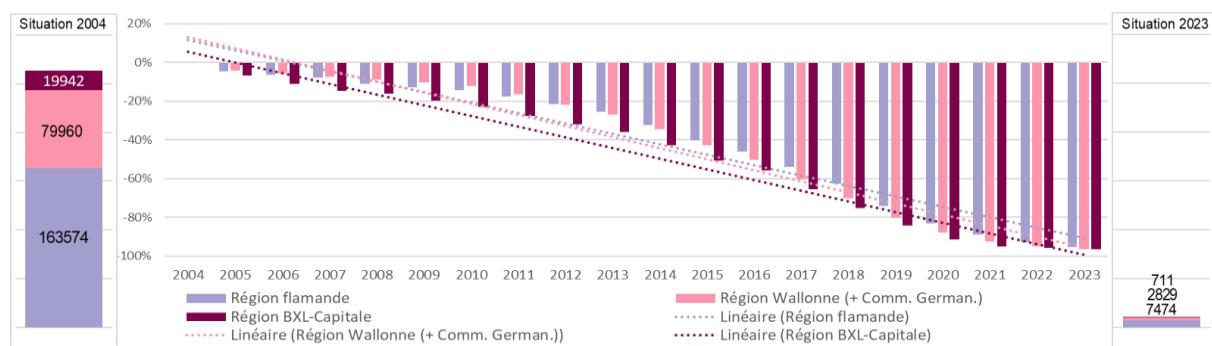
Comme cela a été décrit déjà dans l'étude sur l'évolution à long terme des allocations (ONEM, 2021), les chiffres des chômeurs non-demandeurs d'emploi n'évoluent pas en fonction de la conjoncture mais au gré des modifications réglementaires et de la démographie. En 2004, ce régime concernait encore essentiellement des prépensionnés. Petit à petit depuis, les conditions d'octroi se sont durcies et le régime lui-même a été abrogé, tandis que les derniers chômeurs en pré-pension quittaient le statut en atteignant progressivement l'âge de la pension légale. Il s'en est suivi une baisse drastique et rapide du nombre d'allocataires. De nos jours, le statut de CCI-NDE est devenu marginal et se partage entre les chômeurs âgés dispensés, les chômeurs après un travail à temps partiel volontaire et les chômeurs dispensés pour raison sociales ou familiales (dont aidant proche).

Les décisions politiques qui ont amené à la quasi-disparition des CCI-NDE ont surtout été porteuses en Région flamande où les héritiers des systèmes de prépension étaient proportionnellement très nombreux : de 1,6 milliard d'EUR en 2004, la région est passée à environ 125 millions d'EUR de dépenses en 2023. La Région wallonne est quant à elle passée de 800 millions à 43 millions d'EUR de dépenses CCI-NDE et la Région de Bruxelles-Capitale d'un petit 200 millions à moins de 10 millions d'EUR.

Les graphiques 3.2.VI à 3.2.IX correspondant aux CCI-NDE réclament donc peu d'explications. On remarquera néanmoins que la Région flamande demeure devant les deux autres régions avec des dépenses certes dix fois moins élevées qu'auparavant. La courbe la plus favorable est celle de la Région de Bruxelles-Capitale qui ne compte plus en 2023 que 711 CCI-NDE sur son territoire.

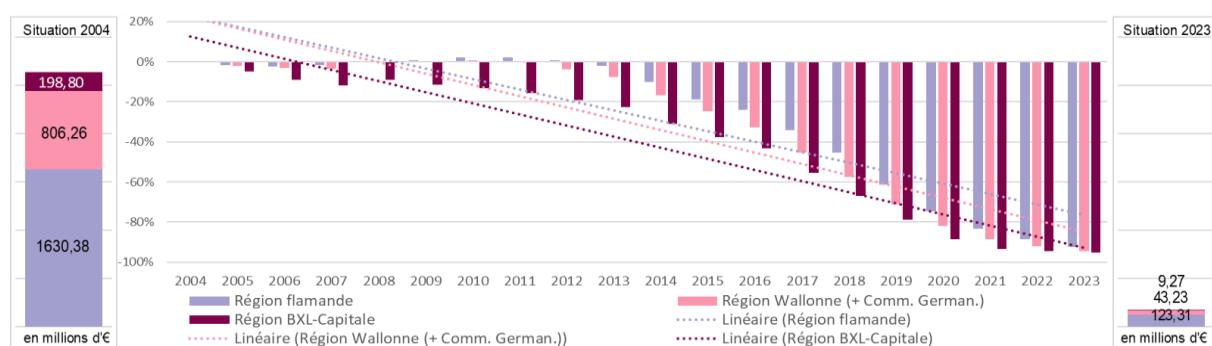
Evolution du nombre de CCI-NDE par rapport à l'année de référence 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.VI



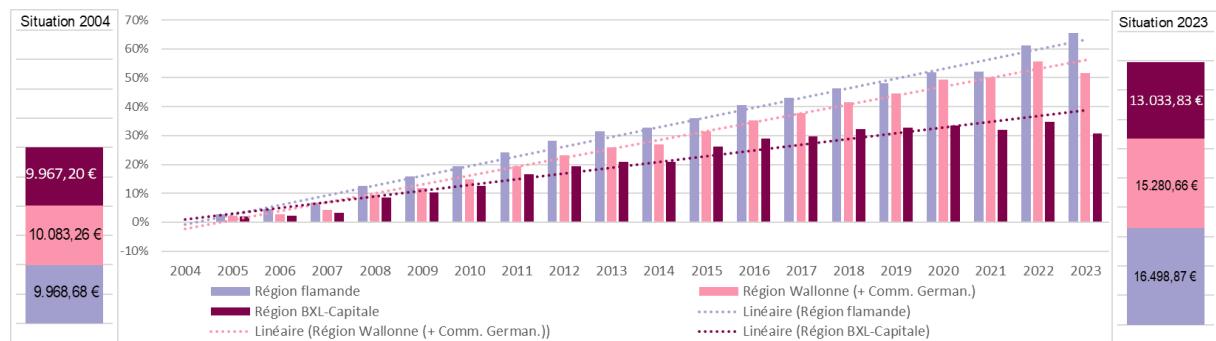
Evolution des dépenses annuelles pour les CCI-NDE par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.VII



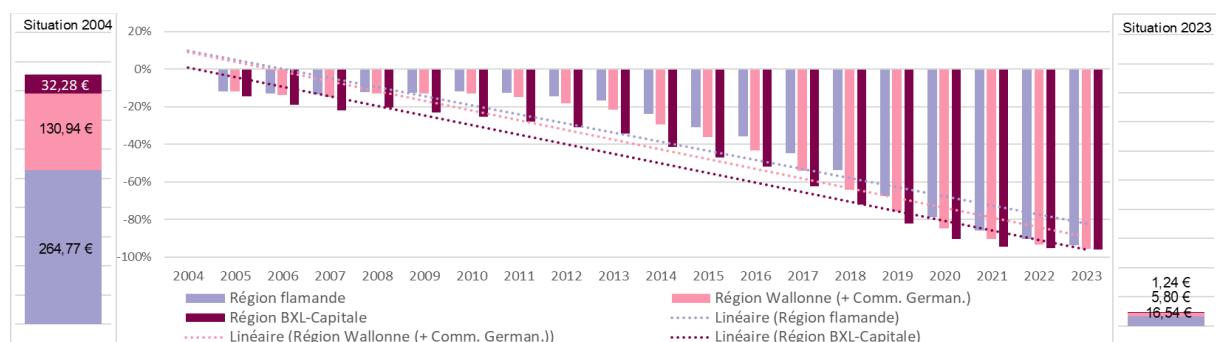
Evolution du montant annuel/unité physique CCI-NDE par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.VIII



Evolution de la charge des CCI-NDE par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.IX



On notera aussi la différence notable entre les montants annuels par unité physique observables au graphique 3.2.VIII : en Région flamande et en Région wallonne, l'évolution correspond au cours normal de l'inflation mais, en Région de Bruxelles-Capitale, les montants alloués ont nettement moins progressé. Cette différence paraît imputable au profil actuel de la population indemnisée : parmi les CCI-NDE bruxellois, plus d'un quart ont moins de 35 ans et font partie des régimes moins bien indemnités que celui des chômeurs âgés. Le nombre de jours indemnisés par personne est également inférieur en Région bruxelloise, sans doute pour la même raison.

3.2.3

Le chômage temporaire par région de 2004 à 2023

De tous les types d'allocations, le chômage temporaire est le plus fluctuant et le plus imprévisible puisqu'il résulte pour ainsi dire par définition de situations à priori exceptionnelles. Pour autant, il n'est pas exempt de certaines constantes ou récurrences du moins que plusieurs études ONEM ont pu mettre en évidence (ONEM, 2016, 2018 et 2021). Parmi les observations relevées sur le long terme, il ressort que la Région flamande fait un usage plus intensif du chômage temporaire que les deux autres régions. Il est donc intéressant de voir ce qu'il en est dans le détail à travers les 20 dernières années et les deux crises majeures que le pays a traversées.

Les graphiques 3.2.X, 3.2.XI et 3.2.XIII ont un profil similaire, difficile à lire du fait des pics disproportionnés provoqués par la crise Covid. Ainsi, pour la Région de Bruxelles-Capitale qui enregistre les plus grandes différences, les dépenses de 2020 ont grimpé à plus de 2.200% de ce qu'elles étaient en 2004. En comparaison, les conséquences de la crise bancaire de 2009, pourtant importantes, paraissent négligeables. Les courbes de tendance en sont bien sûr déformées mais restent comparables les unes aux autres : la crise et les mesures adoptées ont concerné tout le monde.

Que peut-on constater ? D'abord, via le graphique 3.2.X, on remarque que la Région flamande est effectivement, en nombre de personnes concernées, la plus grande utilisatrice du chômage temporaire, même par rapport à sa population. Néanmoins, les chiffres du graphique 3.2.XII montrent que la charge par unité est inférieure à celles des deux autres régions, ce qui signifie que le chômage temporaire y est en moyenne enclenché pour de plus courtes périodes.

Jusqu'à 2020, le chômage temporaire était rare en Région de Bruxelles-Capitale. C'est cette rareté qui explique l'ampleur du pic observé à l'occasion de la crise Covid : on part de chiffres particulièrement faibles. La raison principale de ce bond en avant résulte du fait que la crise sanitaire a affecté des secteurs habituellement épargnés : les secteurs des services et l'Horeca en particulier qui sont surreprésentés dans la capitale.

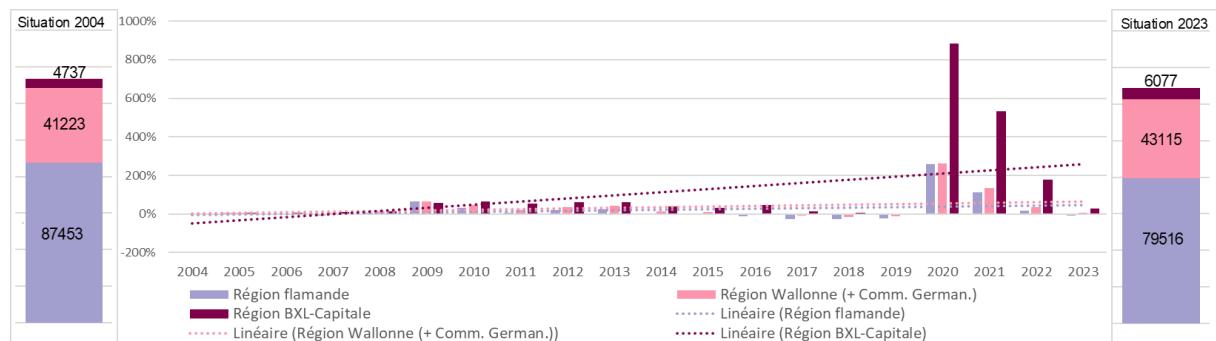
Les Régions flamande et wallonne, quant à elles, ont plus souvent recours aux différents motifs de chômage temporaire. Elles ont néanmoins été profondément affectées par la crise : par rapport à 2004, le chômage temporaire a coûté neuf fois plus en Région flamande et 7,5 fois plus pour la Région wallonne en 2020.

L'examen approfondi des chiffres du chômage temporaire révèle des tendances récurrentes en cas de crise. Ainsi, la Région flamande paraît plus durement et plus rapidement touchée. Cela est vrai en 2009 et plus encore en 2020. Par contre, elle semble se remettre plus vite d'aplomb : ses indicateurs reprennent une courbe descendante avant ceux de la Région wallonne. On évitera toutefois de tirer des conclusions, considérant par exemple que, dans la foulée de la crise Covid, la Région wallonne a dû faire un usage exceptionnel du chômage temporaire suite aux inondations catastrophiques de juillet 2021.

En résumé, on retiendra ceci : la Région flamande est très sensible aux fluctuations économiques, d'où son emploi intensif du chômage temporaire, mais elle est plus résiliente ; la Région de Bruxelles-Capitale a été profondément affectée par la crise sanitaire mais retrouve en 2023 sa moyenne particulièrement basse ; enfin, la Région wallonne connaît une évolution plus linéaire, moins sensible dans les premiers moments mais avec des retours plus lents à la normale.

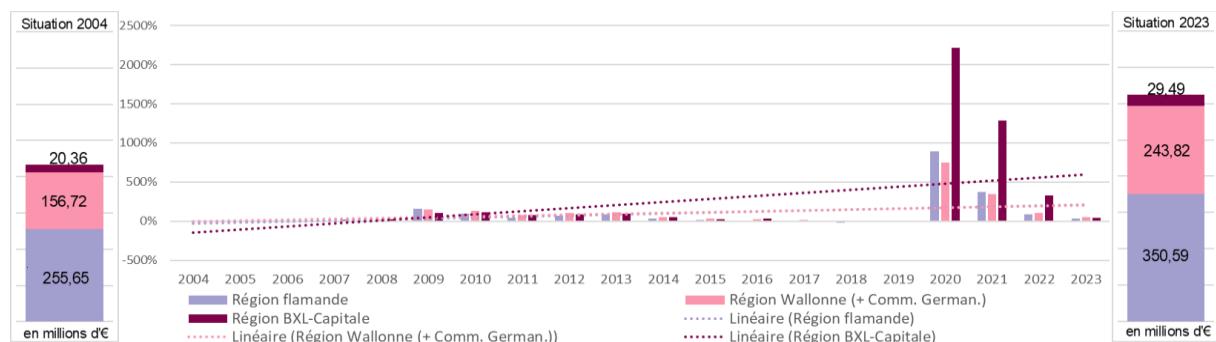
Evolution du chômage temporaire (unités physiques) par rapport à l'année de référence 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.X



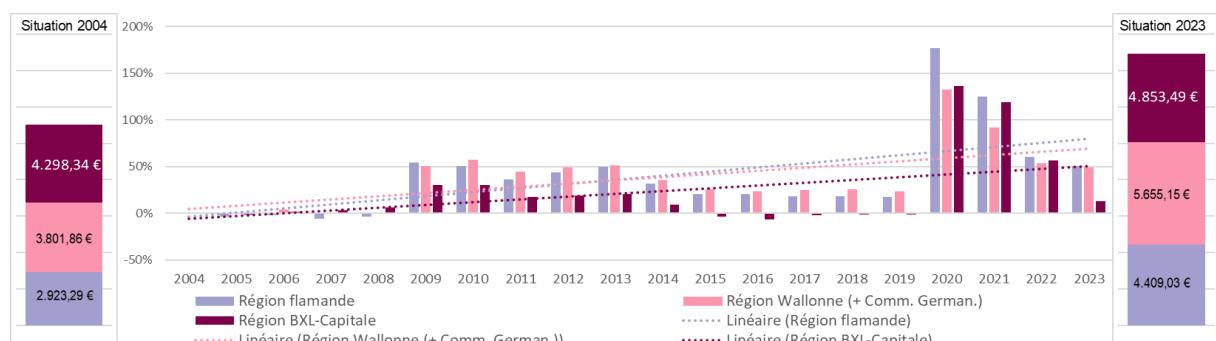
Evolution du chômage temporaire (dépenses totales) par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XI



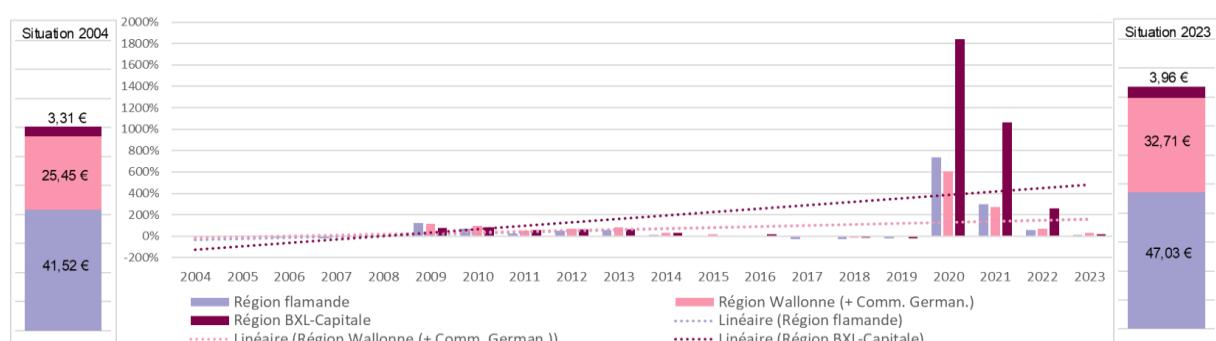
Evolution du chômage temporaire (Montant/Unité physique) par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XII



Evolution du chôm. temp. (charge par citoyen belge en âge de travailler) par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XIII



3.2.4

Les allocations d'interruption par région de 2004 à 2023

Nous rassemblons dans ce chapitre trois dispositifs d'interruptions de carrière bien que ceux-ci aient évolué très différemment les uns des autres du fait des modifications réglementaires. En 2004, comme on peut le voir au graphique 3.1.I, l'interruption de carrière proprement dite et le crédit-temps étaient les deux dispositifs dominants qui concernaient chacun plus de 70.000 travailleurs en moyenne par mois. Depuis que les conditions d'accès se sont resserrées et que le crédit-temps sans motif a été supprimé, c'est le congé thématique, en particulier le congé parental, qui rassemble le plus d'allocataires, en moyenne 120.000 par mois en 2023.

Du fait de cette spécialisation grandissante des motifs d'interruption⁵, le nombre de bénéficiaires et les dépenses afférentes ont connu une courbe en dos d'âne dont le sommet se situe en 2015, année où une moyenne de plus de 300.000 allocations d'interruption ont été délivrées chaque mois pour un budget annuel de 847 millions d'EUR. En 2023, le nombre de paiements tourne autour de 250.000 par mois et le budget total autour de 765 millions d'EUR mais la répartition par région est très inégale.

Les graphiques 3.2.XIV, 3.2.XV et 3.2.XVII l'illustrent clairement : les allocations d'interruption concernent avant tout la Région flamande, déjà en 2004 et plus encore en 2023. Par ailleurs, comme on le voit au graphique 3.2.XIV, le montant moyen alloué par personne y a considérablement augmenté alors qu'il évoluait moins vite en

Région de Bruxelles-Capitale et pour ainsi dire pas du tout en Région wallonne. Les différences entre les régions ont donc augmenté, ce que confirment les courbes de tendance.

Sur les mêmes graphiques, la Région de Bruxelles-Capitale paraît particulièrement émergeante mais, comme pour le chômage temporaire, cette émergence est essentiellement liée à un faible nombre de bénéficiaires dans l'année de référence : même de nos jours, les allocations d'interruption des habitants de Bruxelles-Capitale ne pèsent que 5 EUR par an et par citoyen belge en âge de travailler.

L'évolution des chiffres de la Région wallonne sont plus déterminants : dans les quatre graphiques, la courbe de tendance montre pour cette région une limitation des dépenses et même une baisse de 2015 à 2022 en ce qui concerne le montant alloué par personne. En d'autres termes, les interruptions en Région wallonne sont non seulement moins nombreuses mais en moyenne plus courtes et moins coûteuses comparées aux congés pris en Région flamande.

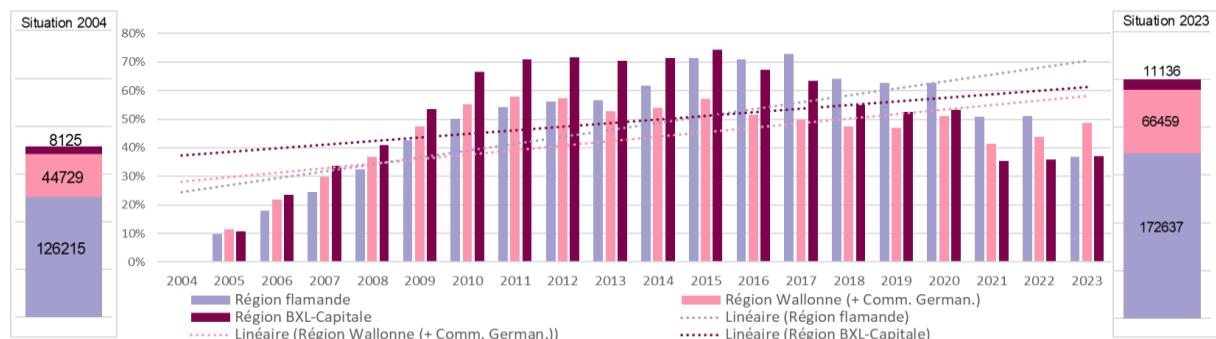
En 2023, 4% des citoyens flamands en âge de travailler reçoivent une allocation d'interruption⁶ contre 2,7% en Région wallonne et seulement 1,3% en Région de Bruxelles-Capitale. L'explication pourrait venir du fait que le contexte économique est moins favorable en Région wallonne et moins encore en Région bruxelloise. Cela offre moins de perspective aux travailleurs qui désiraient prendre du temps pour un congé parental ou un crédit-temps motivé : la perte de revenus, même compensée par l'allocation de l'ONEM, peut s'avérer trop importante.

⁵ Les détails des changements réglementaires et une partie de leur incidence ont été présentés dans les spotlights « Crédit-temps et interruption de carrière: évolution selon le sexe » et « Congés thématiques et crédit temps avec motif : répartition selon le genre » (ONEM, 2019).

⁶ 4,5% à vrai dire si l'on prend en compte le « zorgkrediet » initié en 2016, une forme régionalisée d'interruption de carrière pour causes de soins ou de formation à destination des fonctionnaires flamands.

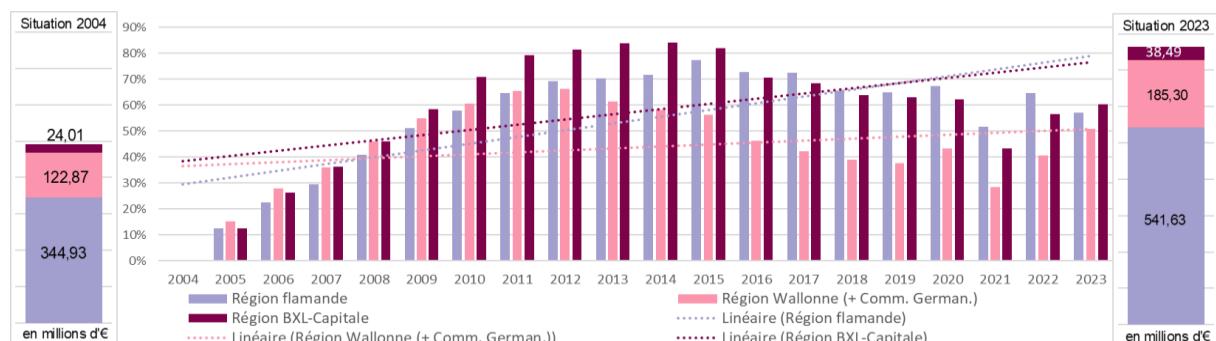
Evolution des allocations d'interruption (unités physiques) par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XIV



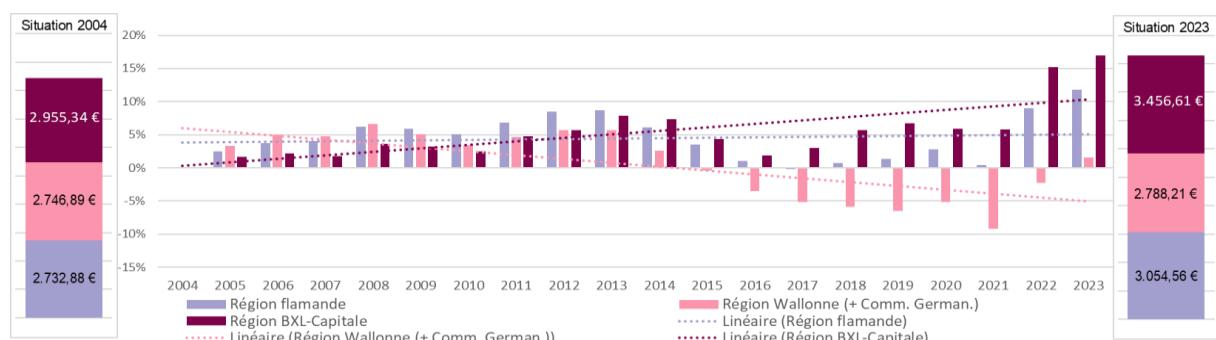
Evolution des allocations d'interruption (dépenses totales) par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XV



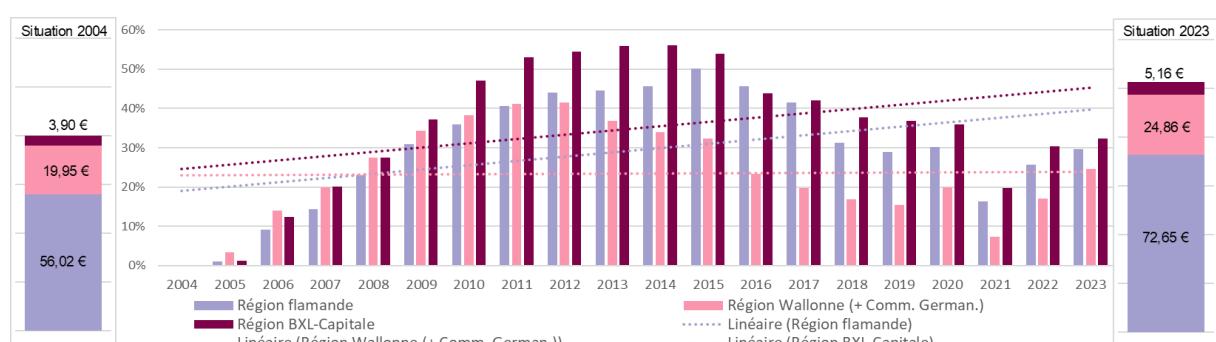
Evolution des allocations d'interruption (Montant/Unité physique) par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XVI



Evolution de la charge des allocations d'interruption par région et par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004

Gra. 3.2.XVII



3.2.5

Les dépenses pour formation et études par région de 2004 à 2023

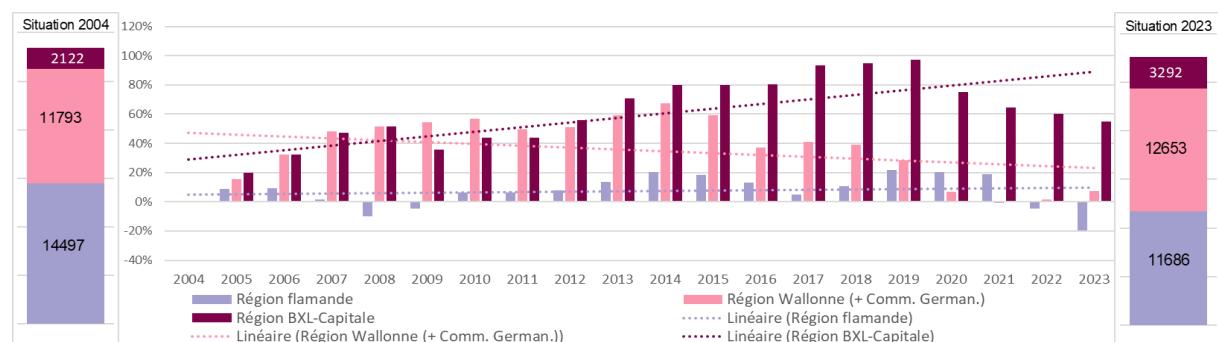
À partir de ce sous-chapitre, nous évoquons des groupes d'allocations dont l'impact en termes de dépenses sociales est plus limité. Pour cette raison, nous n'illustrerons plus notre propos que par deux graphiques au lieu de quatre, celui des unités physiques et celui par lequel nous reportons les dépenses totales à l'échelle du citoyen belge en âge de travailler.

Dans le cas des dépenses pour formation professionnelle ou reprise des études, le graphique 3.2.XVIII nous montre que la situation en nombre d'unités physiques par mois est presque similaire en 2004 et en 2023 : seule la Région de Bruxelles-Capitale a connu une hausse significative. Dans l'intervalle de 20 ans, la Région wallonne a néanmoins connu une forte hausse, jusqu'à 67,3% en 2014 avant de redescendre assez rapidement, sous l'effet probable de la sixième Réforme d'état à l'occasion de laquelle ces matières ont été régionalisées. Après une augmentation limitée de 2010 à 2021, la Région flamande est revenue à des chiffres inférieurs à 2004. Quant à la Région de Bruxelles-Capitale, elle a compté près de 100% de dispensés de plus en 2019 qu'en 2004 mais la crise sanitaire semble avoir mis fin à cet élan en avant. Comme les autres régions, elle affiche depuis une tendance à la baisse. Cette baisse va de pair sans doute avec la relance du marché de l'emploi. Il faudra voir néanmoins comment la situation évolue considérant que les dépenses jouent un rôle important dans la réduction du taux de chômage.

Comme dans les autres catégories, les charges ont plus augmenté que le nombre d'allocataires. Exception faite de la Région de Bruxelles-Capitale, cette augmentation est inférieure à la hausse des prix à la consommation sur la même période. Deux raisons peuvent être avancées : premièrement, le nombre de jours indemnisés sous dispense par unité physique et par an a baissé depuis 2004 : 27 jours de moins en Région flamande, 17 jours de moins en Région wallonne et 8 jours de moins à Bruxelles. Deuxièmement, une série d'avantages (bonus de fin de formation, etc.) que nous avons pris en compte parmi les dépenses ont été abandonnés au fil des ans.

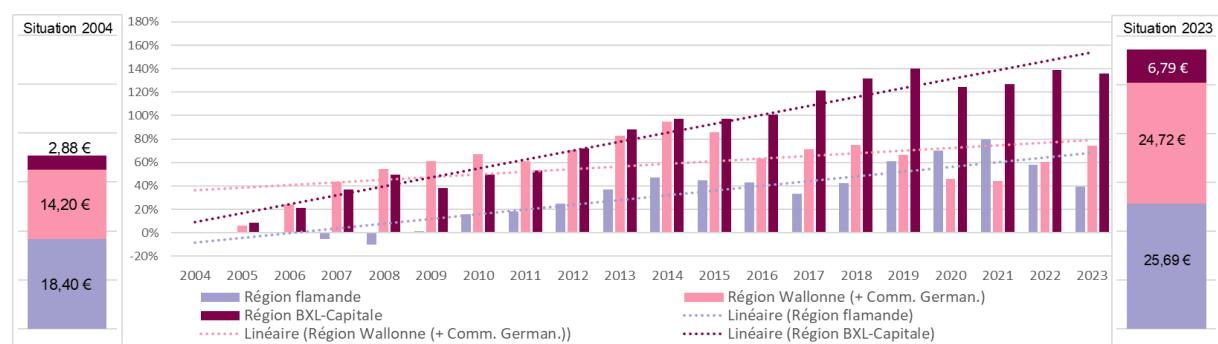
Evolution des dispenses (unités physiques) par rapport à l'année de référence 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XVIII



Evolution de la charge des dispenses par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XIX



3.2.6

L'allocation pour travailleurs à temps partiel (AGR) par région de 2004 à 2023

L'allocation de garantie de revenus (AGR) à destination des travailleurs à temps partiel avec maintien des droits (et quelques travailleurs à temps partiel volontaires) représente de nos jours environ 3% des dépenses sociales de l'ONEM. Elle a fait l'objet d'une étude exhaustive en 2023 (Votquenne, 30 ans d'Allocation de garantie de revenus, Analyse, bilan et perspectives, 2023).

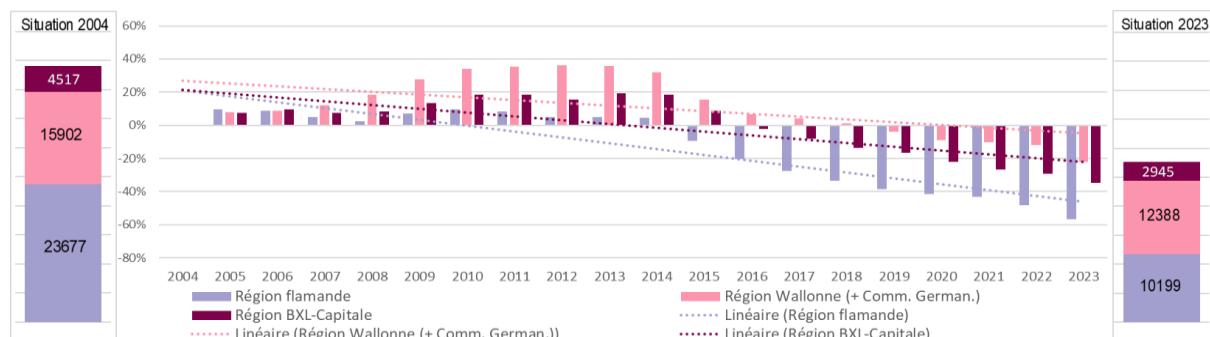
De 2004 à 2023, comme on le voit au graphique 3.2.XX, cette allocation a amorcé une courbe en deux temps. Jusqu'en 2015, année des dernières modifications réglementaires importantes la concernant, l'AGR a connu un nombre croissant de bénéficiaires, surtout en Région wallonne, puis, du fait des dernières mesures, elle a concerné de

moins en moins de travailleurs, en particulier en Région flamande où les salaires plus élevés dépassent souvent le plafond barémique donnant droit à l'allocation. La situation a donc changé : en 2004, la Région flamande avait une proportion de bénéficiaires pratiquement correspondante à sa population ; de nos jours, c'est la Région wallonne qui compte le plus de travailleurs à temps partiel avec AGR.

L'évolution des charges suit sensiblement la même courbe de sorte que la Région wallonne termine la période avec un montant par habitant en âge de travailler légèrement supérieur à ce qu'il était en 2004 tandis que la Région de Bruxelles-Capitale finit un peu en deçà et la Région flamande largement plus bas. L'allocation de garantie de revenus n'est pas mensuellement plus élevée que dans les deux autres régions mais elle couvre en moyenne un plus grand nombre de jours par an.

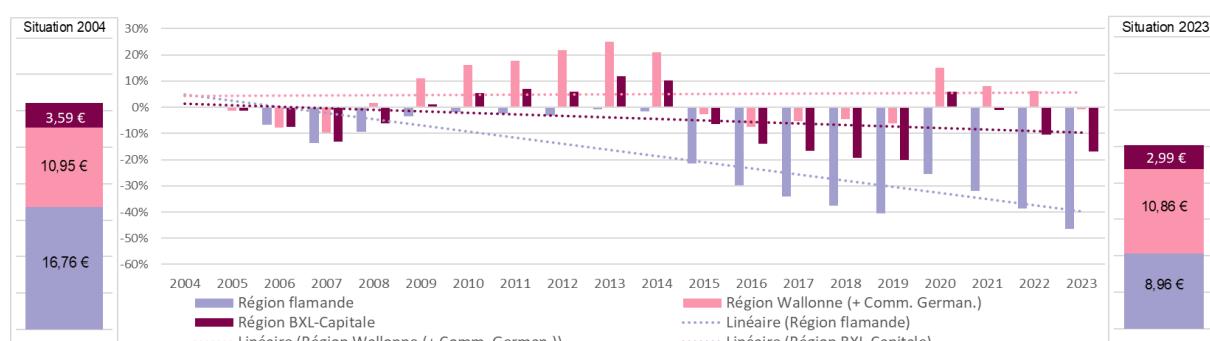
Evolution des AGR (unités physiques) par rapport à l'année de référence 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XX



Evolution de la charge des AGR par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XXI



3.2.7

Les allocations d'activation (dont ALE) par région de 2004 à 2023

Le groupe des allocations d'activation rassemble un grand nombre de mesures dont le dénominateur commun est qu'elles rétribuent des travailleurs qui ont retrouvé un emploi et non des chômeurs. L'allocation prend diverses formes : complément au revenu, part du revenu ou même revenu complet dans le cadre du travail ALE dans sa forme actuelle. La plupart de ces mesures ont été régionalisées à la suite de la sixième Réforme d'Etat mais l'ONEM a conservé un rôle opérationnel pour les mesures encore d'application.

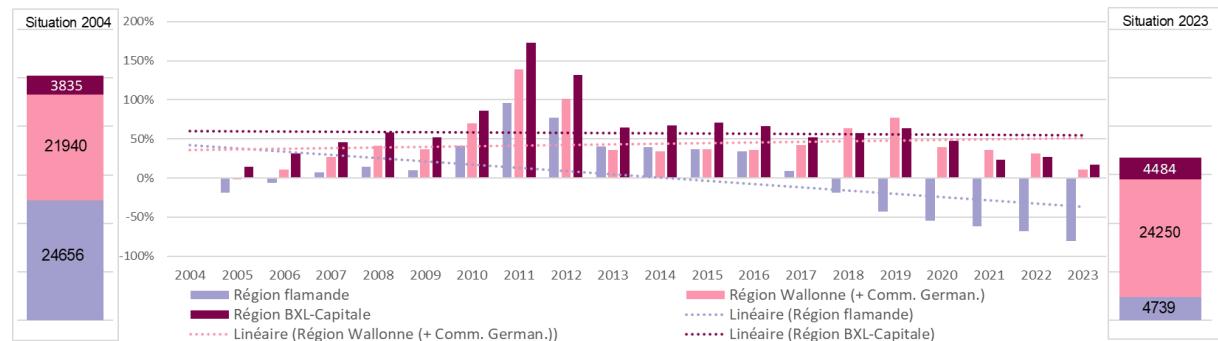
Comme on le découvre au graphique 3.2.XXII, dans les trois régions et avant la Réforme, c'est en 2011, peu après la crise bancaire, que les allocations d'activation ont connu le plus grand nombre d'usagers. Jusqu'à la mise en œuvre de la Réforme d'Etat, l'évolution est sensiblement la même

d'une région à l'autre. Dès 2016, la Région flamande commence à se démarquer du fait qu'elle abandonne assez rapidement la plupart des anciennes mesures d'activation pour les remplacer par des réductions de cotisations à destination des employeurs. Cela explique qu'en 2023, cette région n'est pratiquement plus concernée par les allocations en question, au contraire des Régions wallonne et de Bruxelles-Capitale dont les chiffres en termes d'unités physiques restent supérieurs, mais pas de beaucoup, à ceux de 2004. Ces deux régions ont en effet mis en place une forme régionale d'ACTIVA, qui est restée opérationnelle au sein de l'ONEM

En termes de coût par habitant en âge de travailler (graphique 3.2.XXIII), les montants ont baissé dans deux des régions et sont à peine supérieurs à ceux de 2004 en Région de Bruxelles-Capitale. Considérant que le nombre de bénéficiaires est, lui, supérieur en Région wallonne et à Bruxelles, on peut en déduire que les montants alloués et les périodes de couverture ont diminué dans l'intervalle.

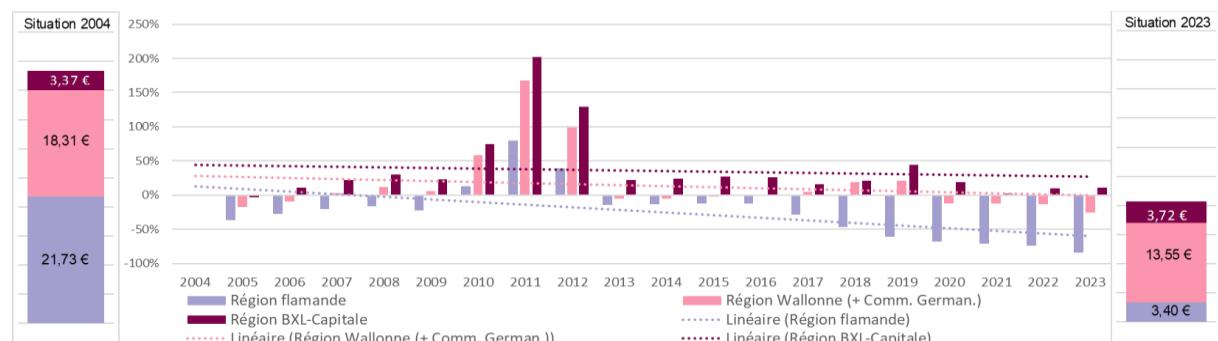
Evolution des allocations d'activation (unités physiques) par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XXII



Evolution de la charge des allocations d'activation par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004 dans chaque région

Gra. 3.2.XXIII



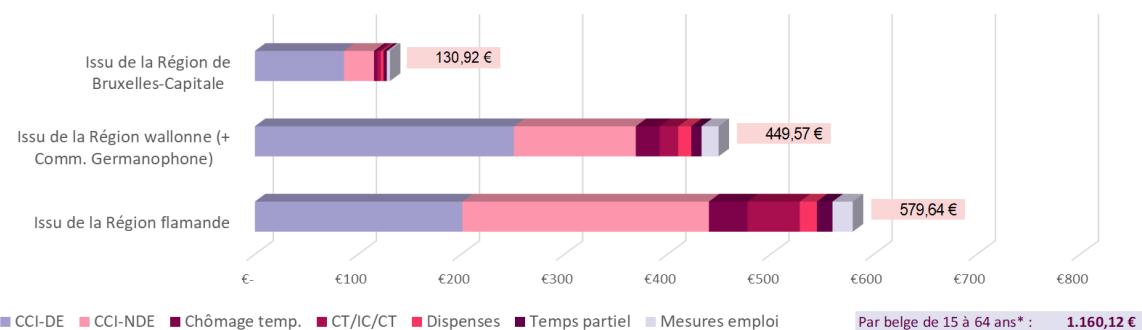
3.2.8

Récapitulatif par région

Si l'on rassemble les différents dispositifs d'allocations versés par l'ONEM et qu'on les reditise par le nombre de citoyens belges en âge de travailler, on obtient la répartition régionale suivante pour 2004 (graphique 3.2.XXIV) et pour 2023 (graphique 3.2.XXV).

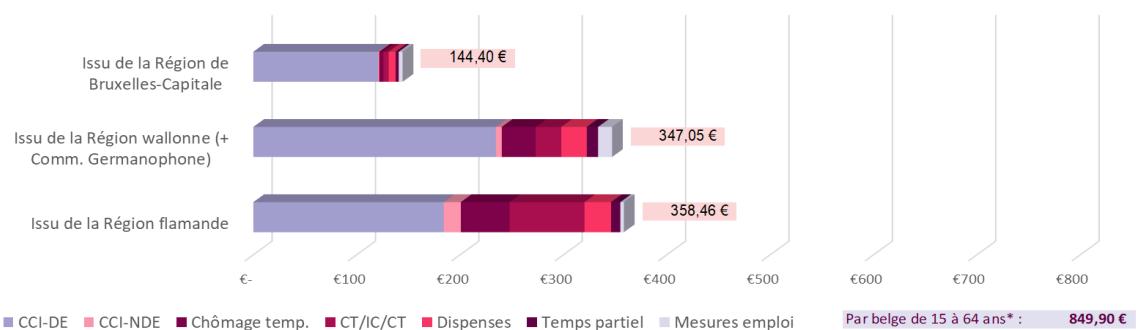
Répartition des dépenses sociales de l'ONEM par région et par citoyen belge en âge de travailler en 2004

Gra. 3.2.XXIV



Répartition des dépenses sociales de l'ONEM par région et par citoyen belge en âge de travailler en 2023

Gra. 3.2.XXV



De nos jours et sans même devoir ajuster les chiffres à l'évolution des indices des prix à la consommation, Les allocations versées par l'ONEM coûtent beaucoup moins au contribuable qu'il y a 20 ans et cette baisse est à attribuer aux Région flamande et wallonne qui ont beaucoup progressé tandis que la Région de Bruxelles-Capitale a vu ses dépenses augmenter d'une dizaine de pourcents.

Le gros de l'économie a été pris sur la catégorie des CCI-NDE. Ces derniers étaient surnuméraires en Région flamande et c'est essentiellement grâce à la réduction drastique de leur nombre qu'elle réussit une telle diminution de ses dépenses ; en parallèle, le chômage temporaire et les régimes d'interruption de carrière y ont pris de l'importance.

La Région wallonne profite également de la quasi-disparition de ses CCI-NDE et de la baisse de ses CCI-DE. elle consacre un plus gros budget qu'avant aux dispenses et reste la principale usagère des mesures d'activation. Ses dépenses en Interruptions de carrière ont à peine évolué.

Enfin, la Région de Bruxelles-Capitale souffre pour ainsi dire uniquement de son taux élevé de chômage complet. Les autres régimes y sont peu représentés et non-déterminants. Tout juste peut-on souligner l'augmentation de son budget dispenses ce qui, dans le contexte, paraît un bon investissement.

3.3

L'évolution par genre

Chaque année, l'ONEM publie dans son Rapport annuel les chiffres de répartition du chômage complet et du chômage temporaire suivant différents critères dont le genre (ONEM, 2013-2023). L'objectif de ce chapitre est donc moins d'apporter de nouvelles données que d'en faire une synthèse parlante et analytique, à même de mettre au jour les grandes tendances et les forces et faiblesses éventuelles des différents régimes d'allocation face à un enjeu de longue date : atteindre et préserver la parité des droits des femmes et des hommes dans le système du chômage et des autres types d'allocations.

Le service études de l'ONEM s'est déjà plusieurs fois penché sur la question de la répartition hommes/femmes dans des régimes spécifiques (ONEM, 2019) (ONEM, 2013) mais pas encore dans cette perspective évolutive ni en abordant l'ensemble des régimes.

Comme dans le chapitre 3.2, nous désirons porter l'attention sur le nombre d'allocataires d'une part et sur l'évolution des coûts d'autre part. Dans le cas du genre, nous nous préoccupons surtout de voir dans quelle mesure les modifications réglementaires de ces dernières années ont participé à atténuer ou à faire disparaître les différences de traitements préexistantes entre femmes et hommes.

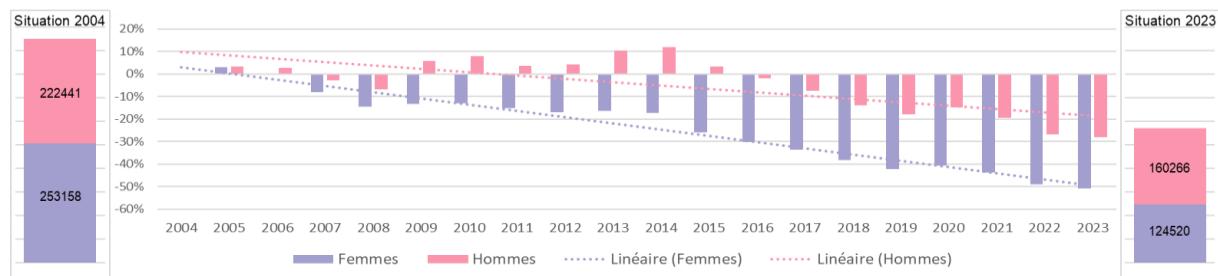
3.3.1

Les CCI-DE par genre de 2004 à 2023

Le nombre de chômeurs complets demandeurs d'emploi a beaucoup baissé en 20 ans mais comme le montre le graphique 3.3.1, les 2/3 de cette diminution concernent les femmes. Alors qu'elles étaient encore plus nombreuses que les hommes en 2004, leur nombre parmi les CCI-DE a diminué une première fois de 2005 à 2008 puis plus fortement à partir de 2015. Elles sont deux fois moins en 2023 qu'en 2004 et désormais beaucoup moins nombreuses que les hommes. Ceux-ci ont également vu leur effectif diminuer mais moins régulièrement et moins rapidement. À la suite de la crise bancaire, le nombre de CCI-DE hommes est remonté au-dessus de sa moyenne de 2004 et ce nombre a encore augmenté en 2013-2014 avant de reprendre une courbe descendante seulement interrompue en 2020. Ils sont 28% de moins en 2023 qu'en 2004.

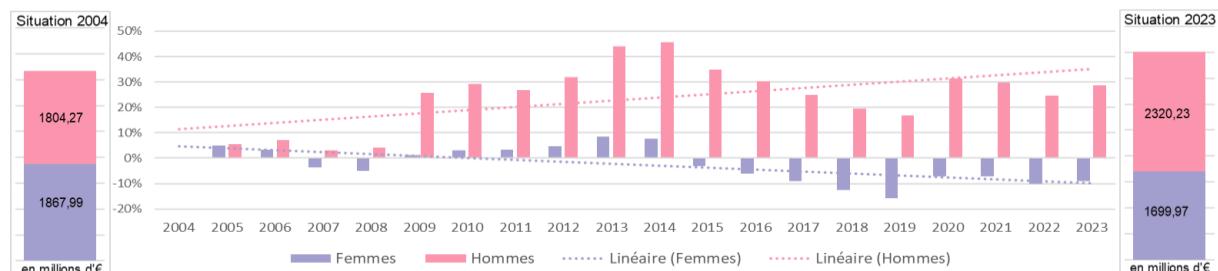
Evolution du nombre de CCI-DE (unités physiques) selon le genre par rapport à l'année de référence 2004

Gra. 3.3.I



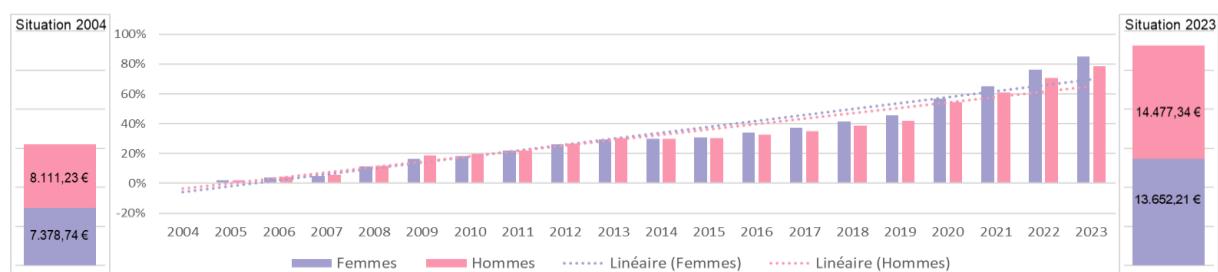
Evolution des dépenses annuelles pour les CCI-DE selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.II



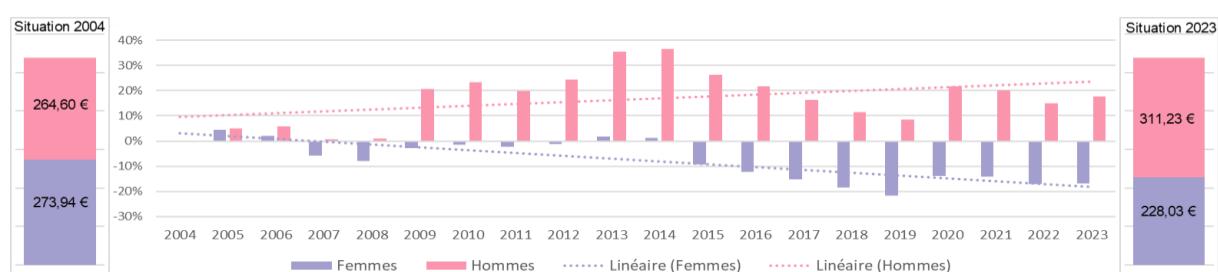
Evolution du montant annuel/unité physique CCI-DE selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.III



Evolution de la charge des CCI-DE par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.IV



Le graphique 3.3.II montre que, malgré la baisse des effectifs de CCI-DE, les dépenses sur 20 ans ont augmenté d'un peu moins de 10%, une augmentation que nous avons déjà expliquée au chapitre 3.2.1 par l'évolution des barèmes en cours de période. Le graphique 3.3.III rappelle ainsi que la charge individuelle a en moyenne progressé de 80%.

En termes de répartition, les dépenses globales ont diminué pour les femmes (-9%) et augmenté du côté des hommes (+28,6%). Cela est uniquement lié à la population en baisse car si l'on examine l'évolution des montants individuels, on constate que ceux-ci ont mieux progressé pour les femmes (+85%) que pour les hommes (+78,5%). Il n'en demeure pas moins une différence au bout du compte : en 2023, les femmes CCI-DE touchent encore en moyenne 6% de moins que les hommes. La différence était de 10% en 2004. La situation progresse donc dans la bonne direction.

Enfin, le graphique 3.3.IV expose très clairement un fait somme toute peu connu : les chômeurs demandeurs d'emploi coûtent plus cher au contribuable que les chômeuses et ce surcoût a tendance à gonfler en cas de crise économique comme l'illustre le pic des années 2009 à 2014. Cette sensibilité différente à l'impact des crises vient de ce que les hommes sont bien plus nombreux dans le secteur secondaire des industries et de la construction, aux premières lignes en cas de crise, quand les femmes sont quant à elles plus couramment employées dans le secteur tertiaire des services.

3.3.2

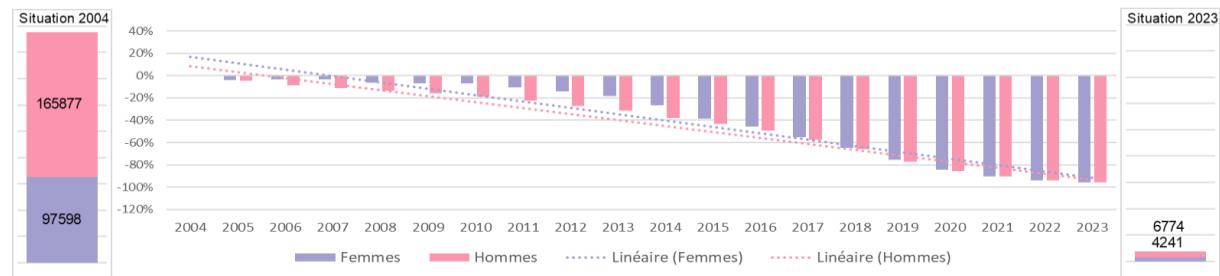
Les CCI-NDE par genre de 2004 à 2023

La proportion hommes/femmes chez les chômeurs complets non-demandeurs d'emploi n'a jamais été équilibrée. En 2004, comme on le voit au graphique 3.3.V, un peu plus d'un CCI-NDE sur trois était une femme ; vingt ans plus tard et sur un effectif vingt fois plus restreint, la proportion est demeurée sensiblement la même. Comme on l'a vu pour les régions, la courbe descendante concerne tout le monde et de la même façon, le régime étant seulement influencé par la réglementation fédérale et non par les crises.

L'écart de dépenses entre les femmes et les hommes a lui aussi évolué plus ou moins de la même façon. On constate néanmoins que, de 2005 à 2013, les dépenses augmentent du côté des femmes tandis qu'elles sont déjà en baisse du côté des hommes. Cela est dû à la mise en application du Pacte de solidarité qui à partir de 2005 relève progressivement l'âge de pension des femmes de 60 à 65 ans. Dans la foulée de ce pacte, des femmes qui auparavant pouvaient bénéficier de leur retraite se retrouvent dans le régime des « chômeurs âgés » au point de devenir plus nombreuses que les hommes dans ce statut en 2011, situation qui s'est régularisée ensuite.

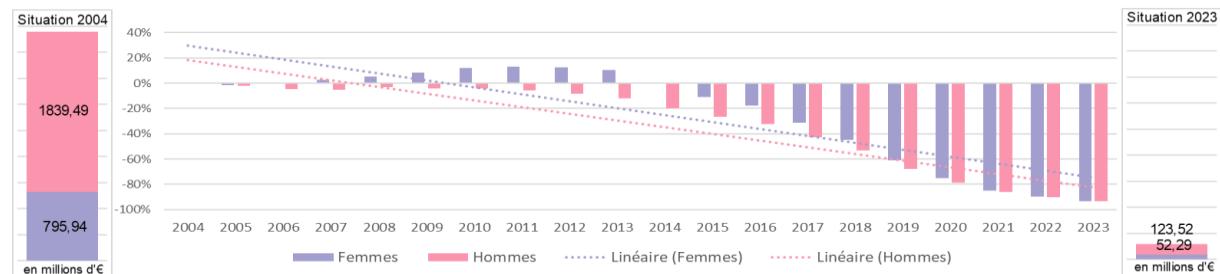
Evolution du nombre de CCI-NDE (unités physiques) selon le genre par rapport à l'année de référence 2004

Gra. 3.3.V



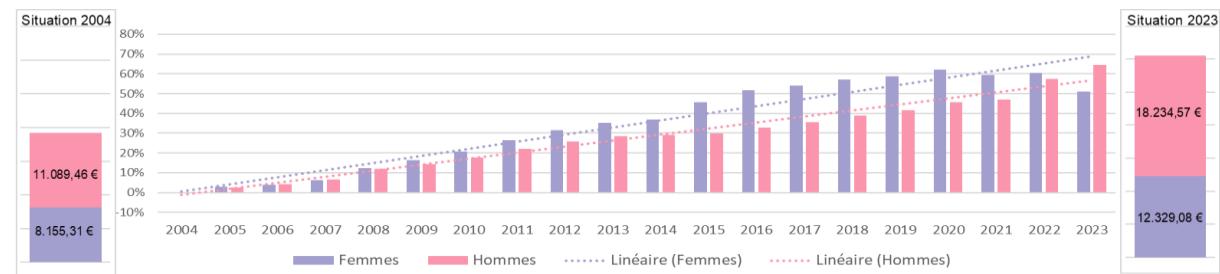
Evolution des dépenses annuelles pour les CCI-NDE selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.VI



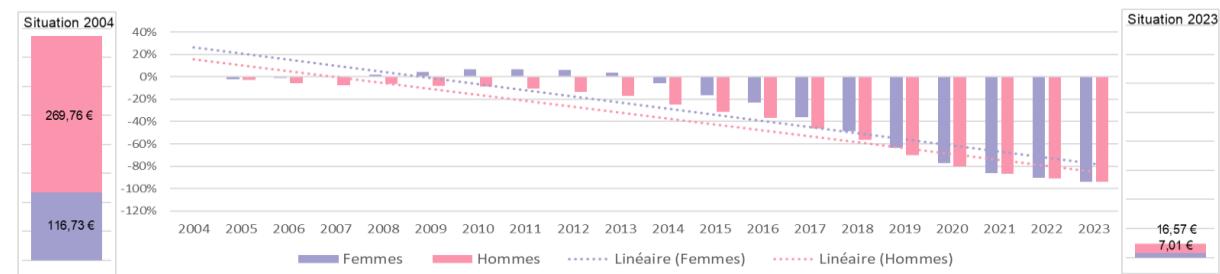
Evolution du montant annuel/unité physique CCI-NDE selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.VII



Evolution de la charge des CCI-NDE par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.VIII



Individuellement, les femmes CCI-NDE reçoivent des allocations nettement moins élevées que les hommes et ce encore de nos jours (graphique 3.3.VII). Cela est lié en bonne partie à deux statuts de dispenses parmi les CCI-NDE qui sont couverts par de plus petites allocations et dans lesquels les femmes sont de trois à vingt fois plus nombreuses que les hommes suivant les années ; il s'agit des CCI-NDE après travail à temps partiel volontaire et des dispensés en qualité d'aidant-proche ou pour raisons sociales ou familiales. Indépendamment de ces deux statuts spécifiques, les femmes perçoivent quand même environ 10% de moins que les hommes dans le régime RCC, une situation qui risque de perdurer tant qu'il y aura écart de salaires entre les uns et les autres et tant que le montant des allocations de chômage sera calculé sur base du salaire.

Au final, l'analyse du régime des CCI-NDE est moins essentielle que par le passé, considérant le faible poids que cette catégorie représente encore dans les dépenses de la protection sociale. Néanmoins, on retiendra que, comme pour les CCI-DE, les femmes coûtent moins dans ce régime (près de trois fois moins dans ce cas) que les hommes.

3.3.3

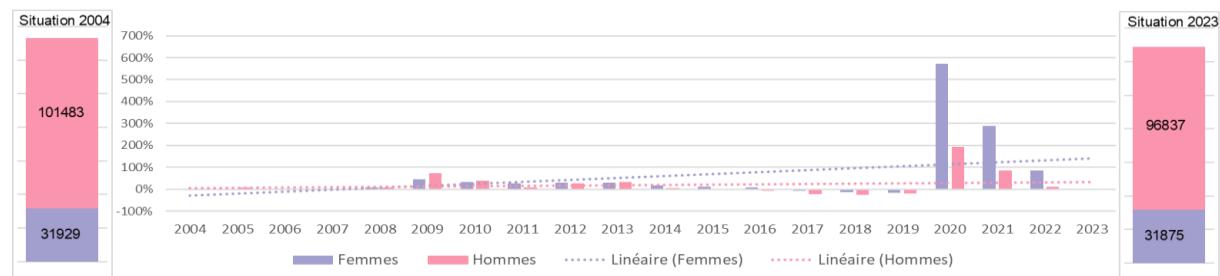
Les chômeurs temporaires par genre de 2004 à 2023

Comme nous l'avons vu au chapitre 3.2.3 concernant le chômage temporaire par région, la crise Covid a tellement impacté ce régime, enregistrant des pics de 6 à 17 fois plus élevés qu'en 2004, que les graphiques en deviennent difficiles à interpréter. Ainsi, les courbes de tendance des graphiques 3.3.IX, 3.3.X et 3.3.XII qui attribuent la hausse principale aux femmes sont directement influencées par les pics inédits de 2020 et 2021.

Considérant le caractère exceptionnel de la crise sanitaire, nous retiendrons qu'en 2023, passée la vague Covid, l'équilibre est revenu, au point que le nombre de chômeurs temporaires et les proportions Femmes/hommes sont quasi identiques à ceux de 2004. Ces proportions, comme on le voit au graphique 3.3.IX, sont d'1/4 pour les femmes, 3/4 pour les hommes. Les travailleurs des secteurs primaire (agriculture) et secondaire (industrie, construction) sont essentiellement masculins ; or ces secteurs sont généralement plus sensibles aux fluctuations socio-économiques et plus encore aux crises majeures. En l'occurrence, et cela a été bien documenté, la crise Covid a pris un caractère inédit : le secteur tertiaire s'est lui aussi retrouvé à l'arrêt et les femmes se sont retrouvées nombreuses dans le chômage temporaire. Malgré cela et ce que suggère le graphique, leur nombre dans ce statut n'a jamais rejoint celui des hommes.

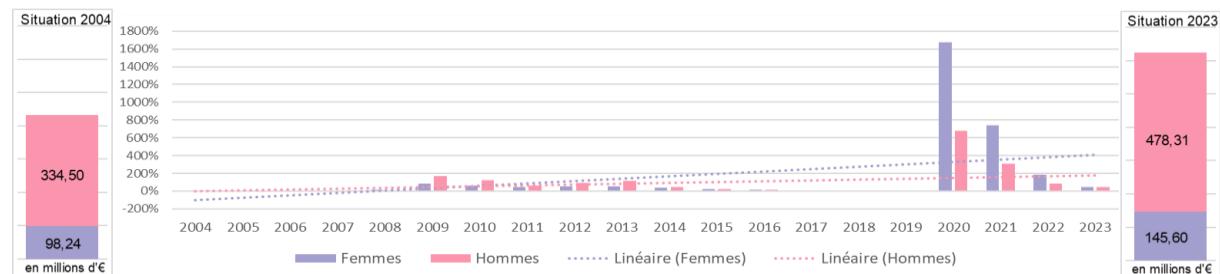
Evolution du chômage temporaire (unités physiques) selon le genre par rapport à l'année de référence 2004

Gra. 3.3.IX



Evolution du chômage temporaire (dépenses totales) selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.X

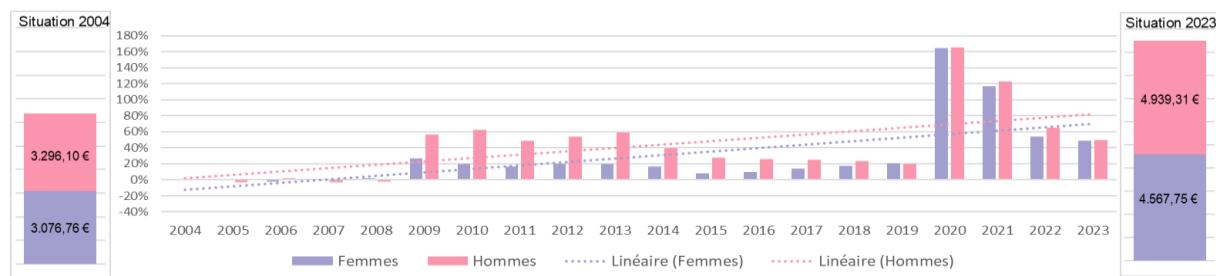


Comme nous l'avons constaté dans d'autres régimes, à nombre d'allocataires égal, les dépenses ont augmenté sous l'effet des indexations et autres ajustements barémiques. Le graphique 3.3.XI ne rend pas nécessairement compte de cette évolution puisque les fluctuations qu'on y observe sont surtout le reflet du nombre de jours de chômage temporaire perçus dans l'année concernée. Pour 2020 par exemple, non seulement le nombre d'allocataires a été exceptionnellement important, mais les périodes couvertes ont été particulièrement longues. Cela a gonflé les montants annuels par unité et les dépenses globales mais au bout du compte, en 2023, la légère différence de montants entre les hommes et les femmes (4%) est demeurée.

Avec le graphique 3.3.XII, on peut conclure, comme pour les régimes précédents, que les femmes constituent une faible charge par rapport aux hommes mais qu'une crise affectant le secteur tertiaire peut temporairement modifier cet état de faits.

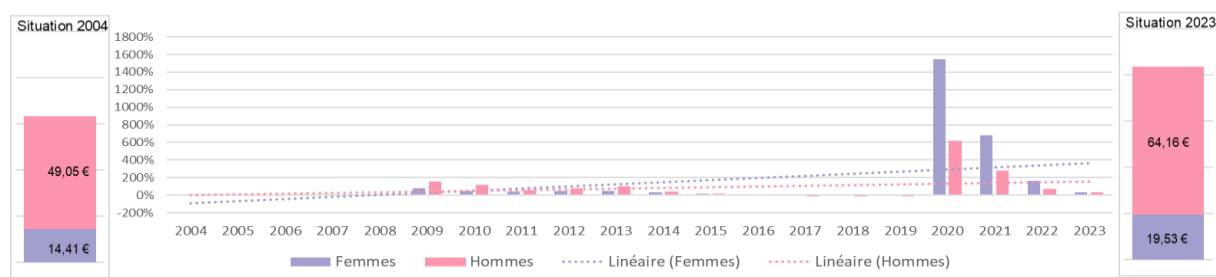
Evolution du chômage temporaire (Montant/Unité physique) selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.XI



Evolution de la charge du chômage temp. par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.XII



3.3.4

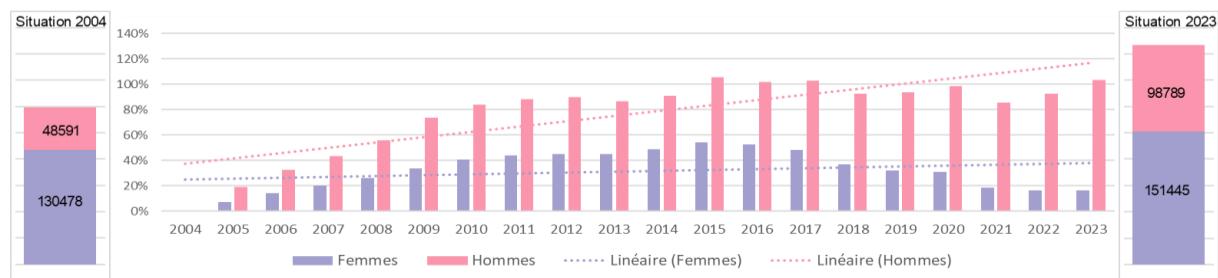
Les allocations d'interruption par genre de 2004 à 2023

Les différents régimes d'interruption de carrière représentent le plus gros budget hors chômage de l'ONEM. Dans ces régimes particuliers, les femmes sont plus nombreuses depuis la création des dispositifs mais, comme on le voit au graphique 3.3.XIII, la différence d'effectifs entre les hommes et les femmes s'est profondément réduite depuis 2004 : en vingt ans, la population masculine a augmenté de 103,3%, celle des femmes de seulement 16,1%. Un pic a été atteint en 2015 pour l'ensemble du groupe avant qu'une réforme des conditions d'accès ne mette un terme à la croissance de la population, laquelle par la suite s'est plutôt stabilisée pour les hommes tandis qu'elle diminuait progressivement chez les femmes. Cette progression plus ou moins divergente est en partie due à une évolution des mœurs : le congé parental, désormais premier motif d'interruption avec environ 100.000 bénéficiaires par mois, n'est plus « l'exclusivité » des mères de famille ; en 2023, 37% des congés parentaux étaient octroyés à des hommes soit dix fois plus qu'en 2004.

L'examen des dépenses (graphique 3.3.XIV) montre une différence moins grande dans les courbes de tendance : le coût des interruptions côté féminin y a progressé de 35,4%, deux fois plus donc que la population. La raison en est que les femmes sont plus nombreuses proportionnellement à choisir des interruptions complètes de carrière que les hommes (10,9% contre 5,6%). Cette tendance est confirmée par le graphique 3.3.XV où l'on constate que l'allocation moyenne par bénéficiaire a finalement peu évolué de part et d'autre mais qu'elle est restée supérieure au point de référence de 2004 chez les femmes. Ce même graphique 3.3.XV a plus à dire qu'il n'y paraît. Il faut s'étonner en fait de n'y constater qu'une faible évolution des montants. Pour rappel, une hausse normale compte tenu des indexations tournerait autour de 70 à 80% et non à moins de 15%. Les adaptations réglementaires ont agi sur les coûts en limitant l'accès aux interruptions de carrière et crédits-temps non-thématisques qui concernaient beaucoup de travailleurs âgés et en réduisant la durée maximale de la plupart des congés indemnisables.

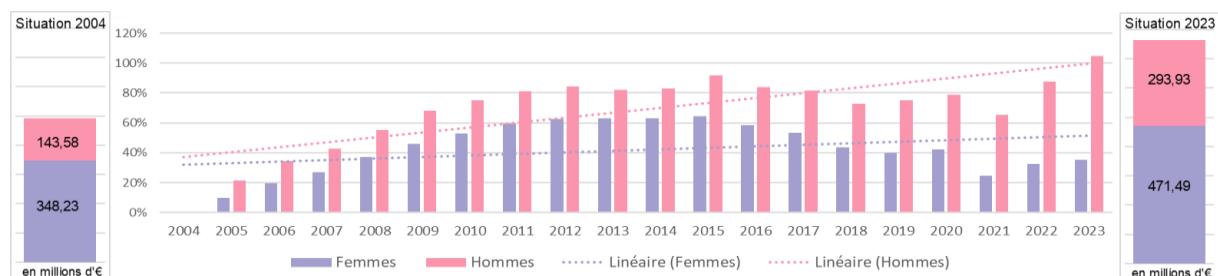
Evolution des allocations d'interruption (unités physiques) selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.XIII



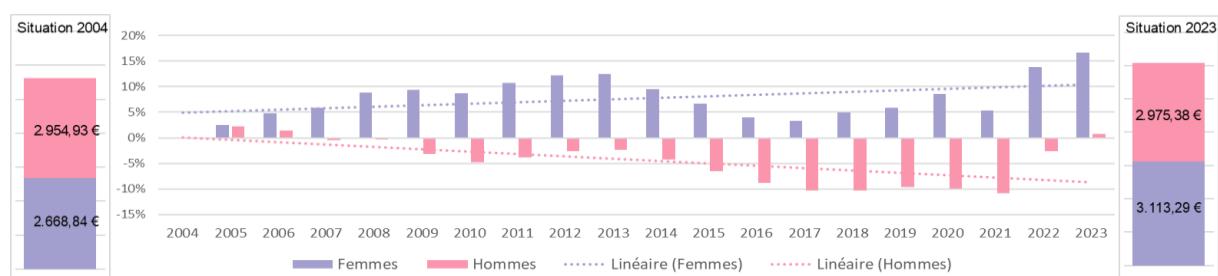
Evolution des allocations d'interruption (dépenses totales) selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.XIV



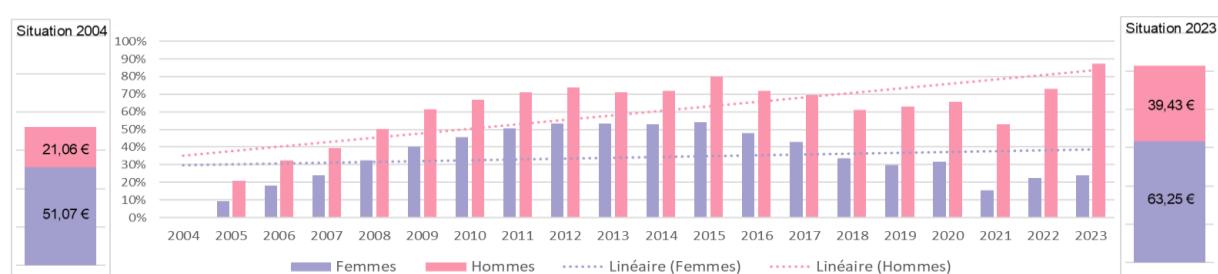
Evolution des allocations d'interruption (Montant/Unité physique) selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.XV



Evolution de la charge des allocations d'interruption par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.XVI



En résumé, les régimes d'interruption de carrière sont des dispositifs majoritairement féminins à la base qui se masculinisent de plus en plus via une évolution progressive des comportements, surtout en ce qui concerne le congé parental. En 2023, l'interruption est partielle (1/10^e, 1/5^e temps ou mi-temps) dans plus de 90% des cas mais, en l'occurrence, les femmes sont deux fois plus nombreuses que les hommes à faire le choix d'une interruption complète de carrière.

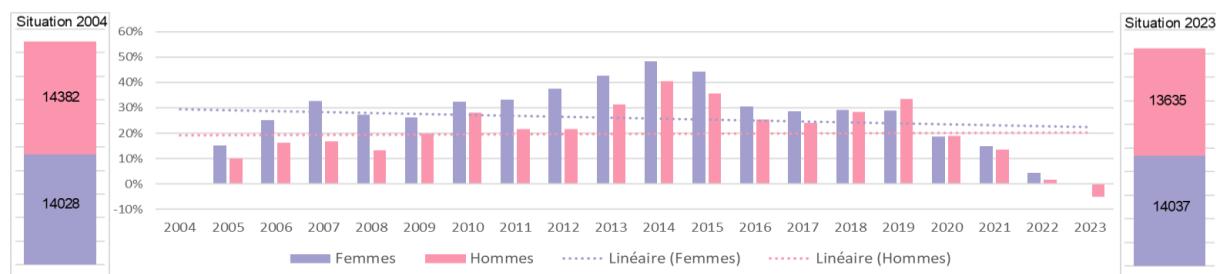
3.3.5

Les dispenses pour formation et études par genre de 2004 à 2023

Comme nous l'avons fait au chapitre 3.2.5, nous nous limiterons à deux indicateurs pour les sous-chapitres consacrés aux groupes d'allocations dont l'impact budgétaire est plus limité : l'évolution du nombre d'allocataires et la charge théorique par citoyen en âge de travailler. Pour le régime des dispenses pour formations et études, cela donne ceci.

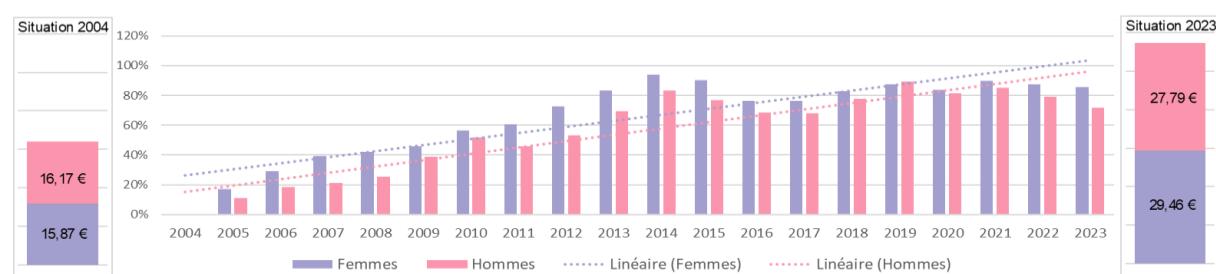
Evolution des dispenses (unités physiques) selon le genre par rapport à l'année de référence 2004

Gra. 3.3.XVII



Evolution de la charge des dispenses par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.XVIII



Le nombre de dispensés est presque identique en 2023 et en 2004 même si au cours des 20 années étudiées, les indicateurs ont grimpé jusqu'à +48% pour les femmes et +40% pour les hommes (2014). Après le pic, les chiffres ont baissé une première fois dans la foulée de la régionalisation de ces statuts et ce de manière assez similaire pour les femmes et pour les hommes, puis une seconde fois dans la lignée de la crise Covid. De nos jours, la parité hommes/femmes est presque respectée.

Au niveau du coût, celui-ci a augmenté de manière assez conforme à l'évolution des barèmes. À population égale, les femmes ont néanmoins connu une augmentation légèrement plus importante. Cette plus-value est le résultat de différences subtiles entre les deux populations : ainsi, les femmes dispensées sont plus souvent chef de ménage (28% contre 19% pour les hommes), ont un niveau scolaire en moyenne plus élevé que les hommes (24% de hautement qualifiées contre 16% côté hommes) et leur formation ou leurs études durent, toujours en moyenne, quelques jours de plus que celles des hommes⁷.

3.3.6

L'allocation pour travailleurs à temps partiel (AGR) par genre de 2004 à 2023

L'AGR à destination des travailleurs à temps partiel a connu de nombreux ajustements depuis sa création en 1993, des réformes qui dans l'ensemble ont progressivement réduit les chances pour un ou une travailleur/travailleuse à temps partiel de recevoir une allocation complémentaire⁸. La dernière de ces réformes a eu lieu en 2015. L'effet sur la population a été immédiat et durable et, comme on le voit au graphique 3.3.XIX, ce sont les femmes qui en ont le plus pâti. Alors qu'elles étaient plus de 40.000 dans le régime au début des années 2010, elles ne sont plus que 18.815 en 2023 et si la population d'hommes a également baissé, ceux-ci ont néanmoins été moins touchés par le durcissement des conditions d'accès.

Si l'on regarde l'évolution des dépenses, via le graphique 50, on voit que les différences entre les hommes et les femmes sont plus nettes encore. Le budget alloué aux hommes s'est maintenu après une courbe en dents de scie, celui des femmes est sous les chiffres de 2004 depuis la réforme de 2015 et est au plus bas en 2023. Le saut de 2020 est dû au gel de la dégressivité pendant la crise Covid et il semble, si l'on s'en tient au graphique, que les hommes en aient bénéficié en moyenne plus longtemps que les femmes.

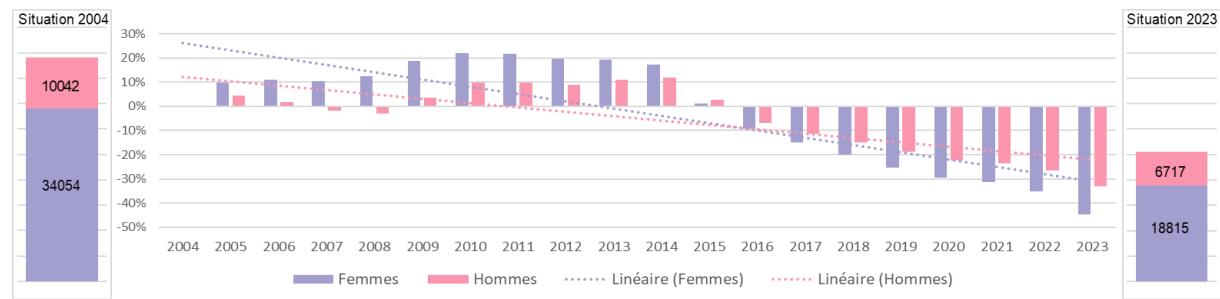
Au final, l'AGR pose bel et bien question au niveau de l'égalité des sexes. Comme expliqué dans l'étude qui lui est consacrée (Votquenne, 2023), cette inadéquation provient du mode de calcul de l'allocation qui reporte et d'une certaine manière accentue les différences de revenus entre genres encore existantes dans le monde du travail.

⁷ Certains de ces aspects sont développés en détails dans une étude ONEM parue en 2023 (Votquenne, Les dispenses dans le cadre de la promotion des possibilités d'emploi - Analyse et perspectives, 2023)

⁸ Pour plus de détails (Votquenne, 30 ans d'Allocation de garantie de revenus, Analyse, bilan et perspectives, 2023)

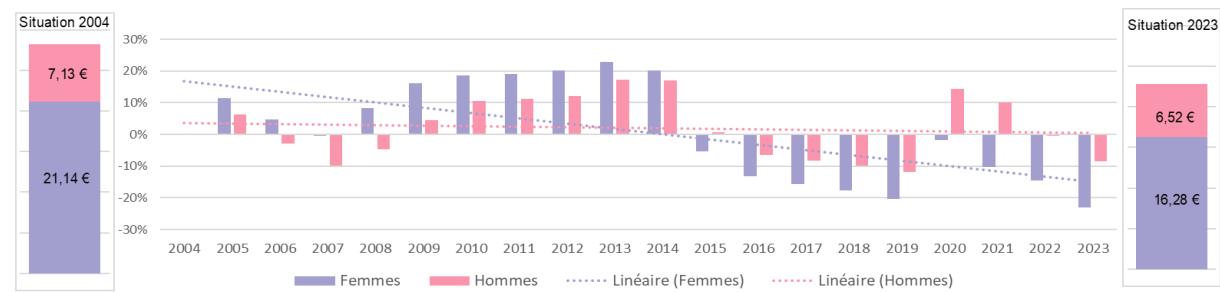
Evolution des AGR (unités physiques) selon le genre par rapport à l'année de référence 2004

Gra. 3.3.XIX



Evolution de la charge des AGR par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.XX



3.3.7

Les allocations d'activation (dont ALE) par genre de 2004 à 2023

Les allocations d'activation qui, pour rappel, concernent des travailleurs soutenus pour une période limitée après leur sortie du chômage ont connu une évolution en deux temps comme nous l'avons vu au chapitre 3.2.7. à la suite de la crise économique de 2009, plusieurs mesures d'activation ont permis de revitaliser le taux d'embauche. Puis, en 2016, la sixième Réforme d'état a acté la régionalisation de la plupart des mesures. Plusieurs dispositifs ont été abandonnés ou remaniés et cela s'est traduit par une baisse de la population. Ni le bond en avant de 2010 à 2012, ni la diminution lente depuis 2018 ne concernent équitablement les hommes et les femmes.

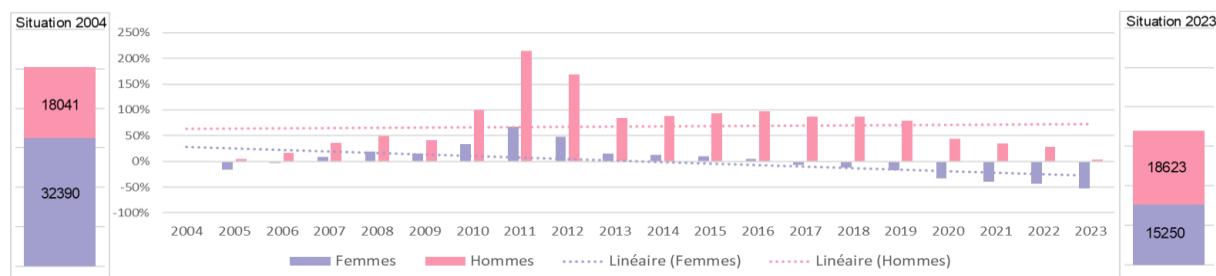
Les graphiques 3.3.XXI et 3.3.XXII l'illustrent clairement : les mesures d'activation qui, en 2004, concernaient encore une majorité de femmes

(2/3 environ de la population) ont changé de destinataires dès le moment qu'il a fallu faire face à la hausse du chômage dans le secteur secondaire due à la crise économique de 2009. Les hommes sont très clairement devenus les premiers candidats à l'activation : la hausse de leur nombre a atteint 201,5% par rapport à 2004 ; celle des femmes n'a pas dépassé 68%. Depuis lors, les hommes sont plus nombreux dans ces régimes que les femmes.

Ces dernières années, à la suite de la régionalisation, le nombre de bénéficiaires a diminué en deçà de ce qu'il était en 2004 mais au bout du compte, le nombre d'hommes est quasi identique à ce qu'il était il y a vingt ans quand les femmes, elles, ont perdu plus de la moitié de leur effectif. Si cela paraît dommageable au premier abord, on notera que le ratio hommes/femmes atteint dans ce groupe en 2023 est équivalent à celui du chômage complet, lequel, rappelons-le, a baissé deux fois plus chez les femmes que chez les hommes. Le besoin d'activation paraît donc de facto plus grand pour ces derniers.

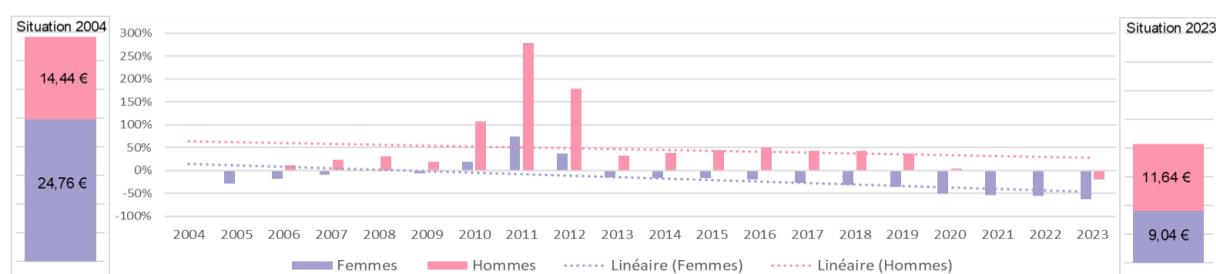
Evolution des allocations d'activation (unités physiques) selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.XXI



Evolution de la charge des allocations d'activation par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004

Gra. 3.3.XXII



3.3.8

Récapitulatif par genre

Comme le montrent les graphiques 3.3.XXIII et 3.3.XXIV, tous régimes confondus, les dépenses sociales accordées aux femmes dans les compétences de l'ONEM représentent depuis longtemps une moindre charge pour le citoyen que celles des hommes (45% du total en 2004 et 44% en 2023). Dans ce volet de la protection sociale en tout cas, les hommes sont plus coûteux et ce coût s'alourdit encore en cas de crise économique, quand les secteurs primaire et secondaire sont touchés.

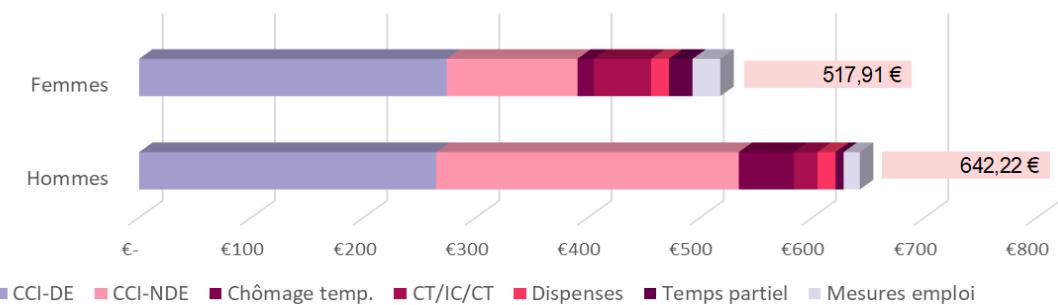
L'équilibre entre les différents régimes d'allocations a pourtant profondément changé. En 2004 notamment, les CCI-NDE, très majoritairement des hommes, coûtaient plus cher que les CCI-DE. Aujourd'hui, les CCI-NDE ont pratiquement disparu mais le profil des CCI-DE s'est modifié dans le même temps et les hommes sont devenus largement majoritaires dans ce régime. Les seuls groupes dans lesquels les femmes représentent une plus grande dépense sont les régimes de dispenses, ceux d'interruptions de carrière (surtout

congé parental) et les allocations pour les travailleurs à temps partiel. Toutefois, dans ces deux derniers régimes, la différence hommes/femmes a diminué.

Ce surcoût structurel de la gent masculine dans les régimes du chômage a de nombreuses causes. La surreprésentation des hommes dans le monde ouvrier est certainement la cause principale. Certaines causes sont réglementaires par contre, comme la limitation de la durée de l'allocation d'insertion qui, en 2015 en particulier, a concerné nettement plus de femmes que d'hommes parmi les CCI-DE (ONEM, 2017). Autre source de déséquilibre, les différences de salaire entre les genres existent encore au détriment des femmes et, comme les allocations sont calculées sur base du salaire, ces différences se répercutent sur les montants du chômage : en moyenne et à position égale, une chômeuse touchera encore de nos jours un peu moins d'indemnités qu'un chômeur ou, dit autrement, un chômeur coûtera un peu plus qu'une chômeuse. Cette inégalité tend à s'atténuer au fil du temps mais le travail n'est pas terminé.

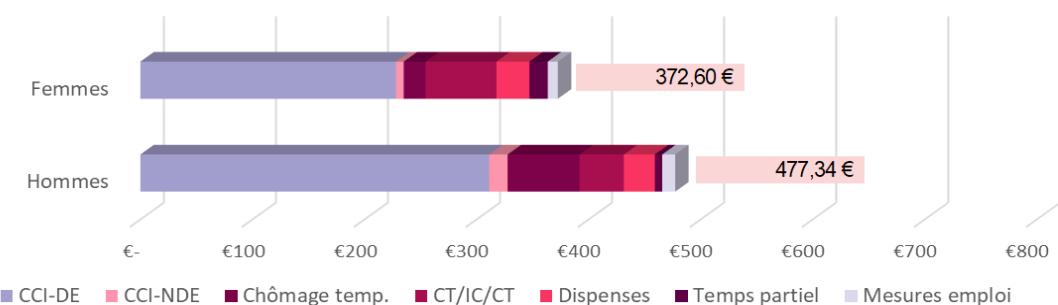
Répartition des dépenses sociales de l'ONEM par genre et par citoyen belge en âge de travailler en 2004

Gra. 3.3.XXIII



Répartition des dépenses sociales de l'ONEM par genre et par citoyen belge en âge de travailler en 2023

Gra. 3.3.XXIV



3.4

Sous la loupe européenne

Comme nous l'avons expliqué au chapitre 1.2.2, Eurostat utilise, pour guider les décisions des institutions européennes, des critères harmonisés qui ne correspondent pas toujours à ceux que les instances nationales publient. Considérant les enjeux, les recommandations et parfois, les injonctions qui proviennent de la Commission, il est important de pouvoir aborder les chiffres des dépenses sociales sous l'œil cosmopolite de la Commission européenne dont nous avons rapidement défini les critères au chapitre 1.2.2.

Au regard de l'Europe, le marché du travail belge présente essentiellement trois points de faiblesse. En premier lieu, la Belgique affiche un taux d'emploi de seulement 72,1% (Statbel, 2024), la moyenne européenne étant de 74% et le taux d'emploi souhaité d'ici 2030 de 80%. Ce constat va de pair avec un taux d'inactivité élevé⁹ qui rentre dans la même problématique et qui est lui aussi pointé du doigt par l'Europe. En second lieu, la Belgique, bien qu'ayant un taux de chômage dans la moyenne, présente une proportion élevée de chômeurs longue durée (au-delà d'un an donc) dont une part importante sont indemnisés. Enfin, la Belgique souffre actuellement d'un taux de vacances d'emploi extrêmement élevé (4,38% au quatrième trimestre 2023 soit le plus haut taux d'Europe) (Statbel, 2024) qui témoigne d'une inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail. Trois points de faiblesse, trois grands enjeux pour les années à venir.

Suivant les derniers résultats disponibles de l'enquête sur les forces de travail (2022), voici quelques chiffres publiés par Eurostat dans différents tableaux et qui servent donc de support aux démarches des instances européennes (Eurostat, 2023) vers les pays-membres :

- Le taux d'activité de la population des 20-64 ans en Belgique est estimé, comme on vient de le souligner, à 72,1%. La moyenne dans la zone euro est de 74,0% et seuls quatre pays de la zone ont un taux d'activité inférieur au nôtre.
- Le taux de chômage dans la même tranche de la population est de 5,3% en Belgique, ce qui situe la Belgique en deçà de la moyenne de la zone euro, une moyenne affectée cependant par la grande disparité de taux existant entre les pays ; en fait, un plus grand nombre de pays de la zone ont un taux de chômage inférieur à celui de la Belgique¹⁰.
- 1.619.000 personnes parmi les 20-64 ans, sont considérées comme inactives, 168.000 en sous-occupation, 29.000 en indisponibilité temporaire sur le marché de l'emploi, 74.000 disponibles sur le marché mais non-demandeuses d'emploi.

Issus d'un échantillon de la population et d'un questionnaire formaté, ces chiffres sont difficiles à relier aux données absolues publiées par l'ONEM. Néanmoins, en prenant en compte la façon dont la Commission européenne perçoit les différentes catégories d'allocataires, nous pouvons revoir nos tableaux et répartir les allocataires et les dépenses dans une perspective européenne. Nous ne le ferons ici que pour 2004 et 2023, ce qui nous permettra d'observer comment la situation s'est modifiée en vingt ans sans entrer dans le détail de son évolution.

On le voit sur les graphiques 3.4.I et 3.4.II, la population totale a baissé de plus d'un tiers dans les Régions flamande et wallonne entre 2004 et 2023 et de près d'un quart à Bruxelles. Au sein de cette population, le groupe des chômeurs à proprement parler (aux yeux de l'Europe), à gauche sur les graphiques, ne représente pas la majorité. Il est vrai par contre que la proportion de « chômeurs longue durée » (plus d'un an donc) parmi eux est particulièrement élevée en 2004 ; elle l'est un peu moins en 2023, sauf à Bruxelles-Capitale.

⁹ 24% des 20-64 ans en 2022 d'après les derniers résultats publiés d'Eurostat (online datacode : Ifsa_ipga).

¹⁰ Chaque année, l'ONEM reprend ces chiffres avec un décalage d'un an dans son rapport annuel au chapitre sur

« la structure du marché d'emploi belge dans un contexte européen » en analysant succinctement leur évolution. Notre optique ici est un peu différente.

La sous-occupation, en violet, regroupe ici les chômeurs temporaires et les travailleurs à temps partiel indemnisés. Sur vingt ans, cette part de la population d'allocataires est restée sensiblement la même, plus importante en Région flamande, plus rare en Région de Bruxelles-Capitale.

La main d'œuvre potentielle est constituée des dispensés pour formation professionnelle ou reprise des études ; elle est assez réduite et n'a pas beaucoup évolué en vingt ans.

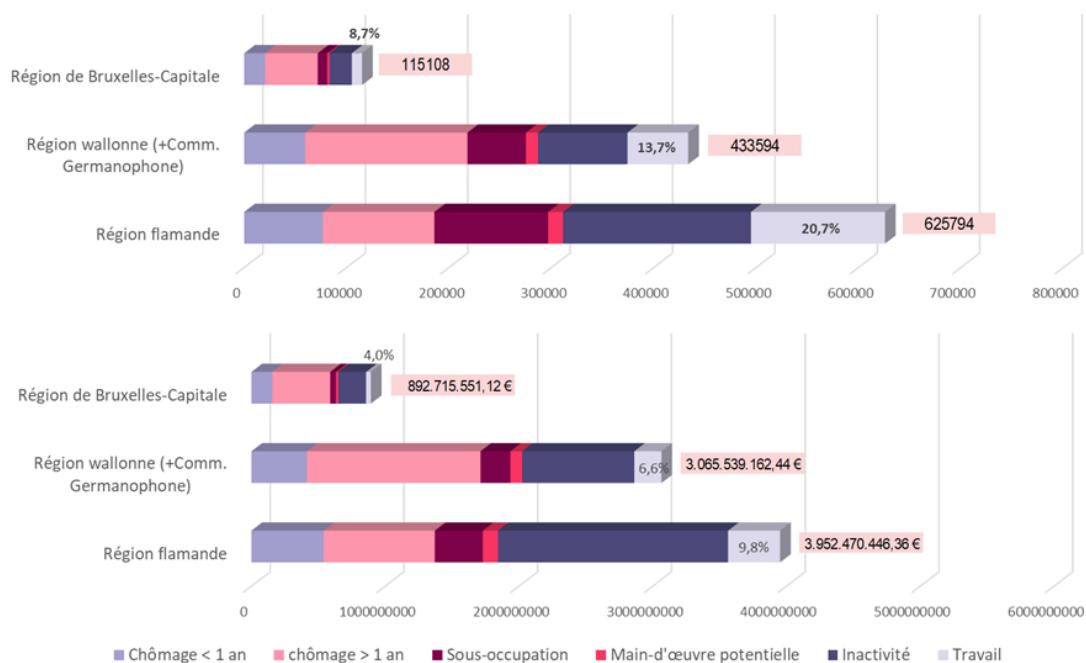
Plus importante est la section de l'inactivité, en bleu foncé. En 2004, elle représentait une large part de la population, la plus grande même en Région flamande. Elle était essentiellement constituée des chômeurs non-demandeurs d'emploi et d'une grande partie des « travailleurs » en interruption complète de carrière. En 2023, outre que les CCI-NDE ont quasiment disparu, les motifs d'interruption de carrière sont devenus plus stricts et se concentrent désormais sur la cellule familiale bien plus que sur les fins de carrière anticipée. En conséquence, la part d'allocataires

ONEM entrant dans les conditions de l'inactivité ne représente plus dans chaque région que quelques pourcents (de 2,2% en Région wallonne à 4,6% en Région flamande), 27.500 allocataires pour l'ensemble de la Belgique. L'économie réalisée sur ce seul régime atteint 2,5 milliards EUR par an par rapport à la situation de 2004.

En définitive, de nos jours, le graphique 3.4.II le montre bien, l'ONEM rétribue une très large part de travailleurs aux yeux d'Eurostat et donc de la Commission. En 2023, 45,8% des allocataires flamands sont des travailleurs contre 30,7% des allocataires wallons et 15,5% des allocataires bruxellois. La plupart de ces travailleurs sont en interruption partielle de carrière ou en interruption complète motivée par une raison familiale, les autres perçoivent une aide à l'emploi (Activa, ALE...). Du point de vue des dépenses, ce régime coûte moins cher parce qu'il est essentiellement constitué d'allocations complémentaires à un revenu : il représente 19,1% du budget flamand, 10,1% du budget wallon et 4,6% du budget de Bruxelles-Capitale.

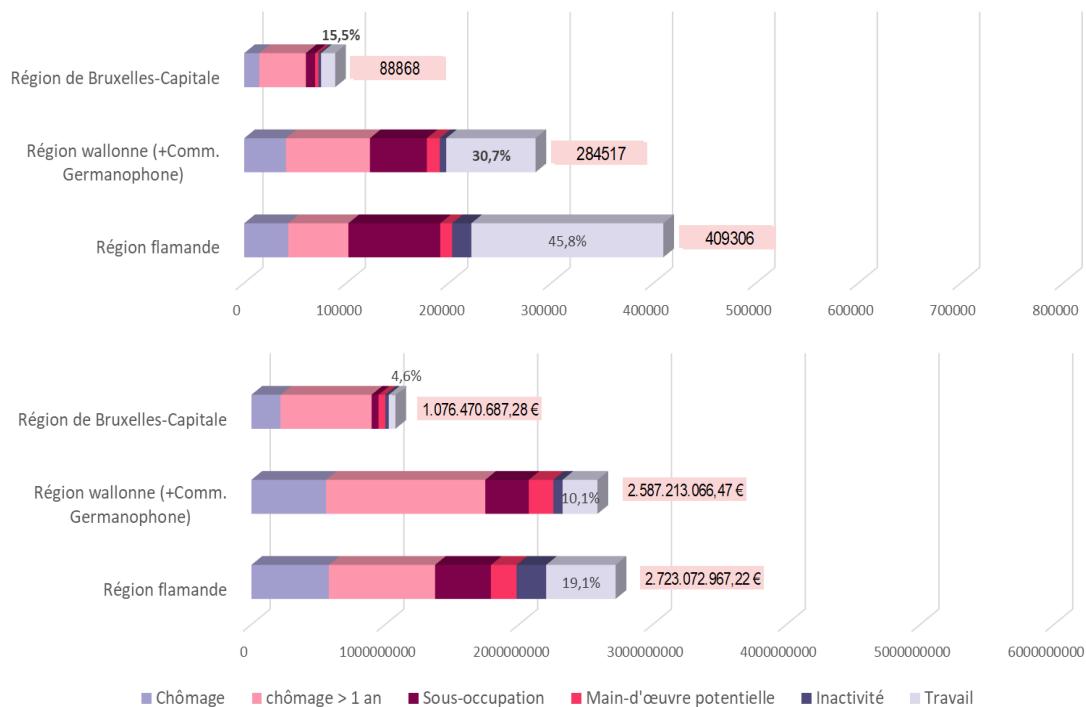
Nombre d'allocataires ONEM (en unités physiques) et dépenses annuelles en 2004, catégories d'Eurostat

Gra. 3.4.I



Nombre d'allocataires ONEM (en unités physiques) et dépenses annuelles en 2023, catégories d'Eurostat

Gra. 3.4.II



En résumé, d'un point de vue strictement européen, le principal point de faiblesse de la Belgique par rapport aux chiffres ci-dessus serait la proportion et le coût relatif du chômage longue durée dans le segment du chômage. La sous-occupation est comparable à celle de nos voisins et n'est pas pointée du doigt par la Commission européenne. Quant à l'inactivité, la comparaison entre les deux graphiques le révèle sans équivoque : le travail a déjà été accompli ; l'inactivité n'existe pratiquement plus dans les rangs du chômage. Les 28,1% de la population belge des 20-64 ans considérés comme inactifs par la Commission européenne dépendent désormais presque exclusivement des autres garants de la protection sociale. À l'échelle de la Belgique, cette tranche diversifiée de la population est suivie désormais via le monitoring du WG-SIC (Working Group social Impact Crises). Ce groupe d'experts mis en place dans l'urgence en avril 2020 pour rendre compte en temps réel de l'impact de la Covid-19 sur la société continue de croiser les données des différents acteurs de la sécurité sociale en vue d'une gestion optimale des situations de crises, à court ou à long terme.

4

PERSPECTIVES D'EVOLUTION

4.1

Perspectives d'évolution du chômage au(x) sens du Bureau fédéral du Plan

« Le Bureau fédéral du Plan (BFP) est un organisme belge indépendant d'intérêt public. Il réalise des études et des prévisions sur des questions de politique économique, sociale, environnementale et leur intégration dans une perspective de développement durable. » (Plan, s.d.) Ses analyses prévisionnelles jouent un rôle déterminant dans la planification des politiques dans les domaines concernés.

Le chômage fait partie des catégories reprises par le BFP dans les tableaux sur le marché du travail mais, à l'instar de ce que nous avons observé pour Eurostat, il ne s'agit pas du chômage au sens strict tel qu'il est géré par l'ONEM mais d'une définition étendue qui englobe en réalité tous les demandeurs d'emploi (y compris les jeunes en stage d'insertion et les demandeurs d'emploi inscrits librement qui ne perçoivent pas d'allocation), les non-

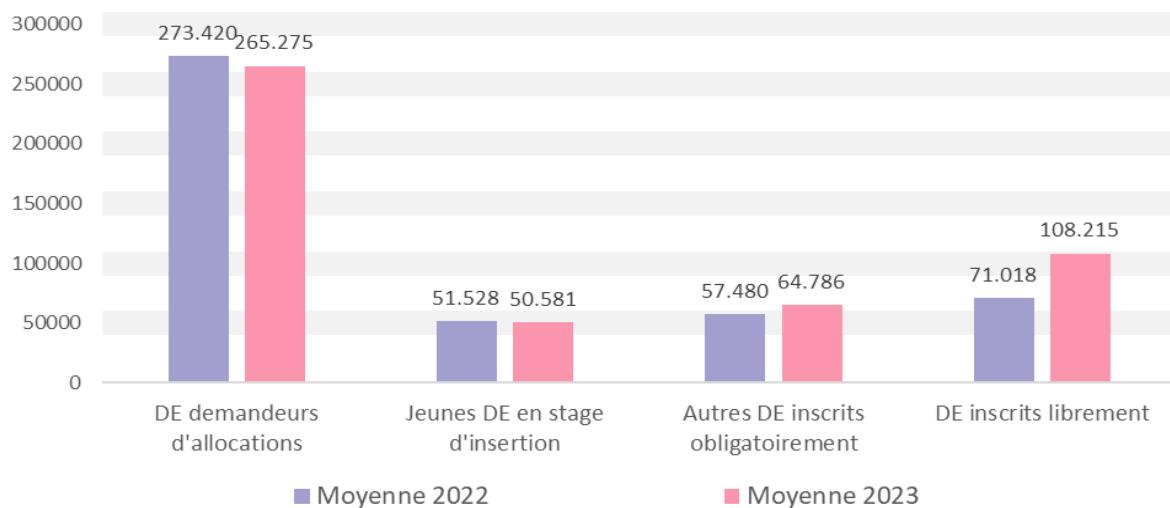
demandeurs d'emploi indemnisés et les chômeurs temporaires (traduits en unités budgétaires). Cette définition étendue se rapproche de celle d'Eurostat mais de nouveau, elle rend compte d'une situation qui n'est pas celle du chômage tel qu'il fait débat.

Prenons l'exemple des exercices 2022 et 2023. Le tableau B.5.bis du Bureau fédéral qui décrit la situation détaillée sur le marché du travail reprenait au mois de septembre 2023 en rubrique VI la population reliée au chômage (au sens du BFP) à savoir 454.500 personnes en 2022, 482.400 en 2023. Dans les prévisions économiques 2023-2024 associées à ces chiffres (Bureau fédéral du Plan, 2023), cette évolution était résumée ainsi : « Le chômage devrait augmenter de 27.900 personnes cette année. » Pour la même période, l'ONEM enregistre une baisse de 3,0% de sa population moyenne de chômeurs, passant de 346.564 à 336.116¹¹. D'où vient alors cette divergence ? En réalité, les chiffres du BFP font la somme de quatre catégories de demandeurs d'emploi inoccupés (DEI) rassemblés sous l'étiquette « chômage administratif » et dont la répartition pour 2022-2023 apparaît au graphique 4.1.I.

¹¹ Chiffres du contrôle budgétaire (02/2024) utilisés par le BFP.

Evolution 2022–2023 des catégories du « chômage administratif » (concept BFP)

Gra. 4.I.I



Comme le révèle le graphique, le nombre de demandeurs d'emploi indemnisés par l'ONEM, visible dans la première colonne, a bel et bien baissé. Deux catégories de DE ont par contre considérablement augmenté : celle des inscrits obligatoirement (+13%) et celle des inscrits librement (+52%) ; ceux-là ne reçoivent pas d'allocations à proprement parler même s'ils constituent un autre type de charge pour l'Etat (revenu d'intégration, aide au parcours d'embauche).

En deux chapitres, on découvre ainsi trois approches différentes du chômage, chacune à même d'influencer les débats suivant le sens et le poids qu'on lui donne.

En février 2024, le Bureau du Plan a publié ses perspectives économiques 2025-2029. Les données chiffrées associées à ce rapport évoluent en fonction de la conjoncture. On y lit ceci à propos du chômage : « Le taux de chômage administratif (basé sur le nombre de demandeurs d'emploi inscrits) a fortement augmenté l'an dernier (de 8,1% à 8,6%) et devrait continuer d'augmenter en 2024 (à 8,9%). Toutefois, la hausse observée au cours de ces deux années s'explique en grande partie par le fait que les services régionaux de l'emploi s'adressent à un public plus large de potentiels demandeurs d'emploi non indemnisés. Le nombre de chômeurs complets indemnisés a continué de baisser l'an dernier (de 7 000 personnes), devrait

rester quasiment stable cette année et représente une proportion de plus en plus faible du nombre total de demandeurs d'emploi inscrits » (Bureau fédéral du Plan, 2024).

Dans ce cas-ci, la nuance entre chômage administratif et chômage complet indemnisé est faite et expliquée. Si le premier est amené à augmenter, du fait d'une mobilisation plus large au sein de la population et de l'arrivée massive ces deux dernières années de travailleurs potentiels en provenance d'Ukraine, on confirme dans le rapport la légère baisse du chômage complet indemnisé en 2023 et la perspective d'une stabilisation dans les années à venir au taux actuel qui, pour rappel, n'a plus été aussi bas depuis le milieu des années '70.

Plus en détail, le BFP prévoit que le chômage temporaire va se rapprocher des taux qu'il connaissait avant la crise Covid mais qu'il restera légèrement au-dessus pendant encore plusieurs années ; les interruptions de carrière ordinaires et les crédits-temps continueraient de diminuer ; les congés thématiques continueraient, eux, de progresser lentement ; l'AGR et les allocations d'activation concerneraient de moins en moins de travailleurs. Tout cela, s'entend, sous réserve d'une politique inchangée.

4.2

Perspectives d'évolution des dépenses sociales de l'ONEM par région et par genre

C'est la mission du Bureau fédéral du Plan d'établir les perspectives que nous venons d'évoquer au chapitre 4.1. Nous n'allons donc pas refaire l'exercice d'une analyse prospective globale, qui nous amènerait peu ou prou aux mêmes conclusions. Nous pouvons par contre nous pencher sur les tendances par région et par genre que nous avons observées en cours d'étude et voir si elles pourraient se prolonger dans un avenir proche.

4.2.1

Perspectives d'évolution par région

Dans les nombreux graphiques proposés au chapitre 3, les courbes de tendance ont révélé dans certains cas des directions générales inattendues. On ne peut néanmoins se baser uniquement sur ce compte-rendu simplifié de vingt ans de fluctuations pour présumer de l'évolution des dépenses sociales dans les années à venir. Du reste, dans certains régimes, la crise Covid a totalement bouleversé les tendances. Les indicateurs sont nombreux pourtant qui offrent la possibilité d'estimer comment vont se (re)distribuer les allocations de demain et quels seront les grands défis à relever. Comme 2023 semble se replacer dans les pas de ce qui avait été entamé avant la crise sanitaire, les différents segments du chômage pourraient conserver, sauf nouvelle crise (comme on le sait, le contexte international reste instable), la tendance amorcée. Des nuances méritent néanmoins une analyse plus poussée.

Le chômage complet des demandeurs d'emploi (CCI-DE) ne peut à priori pas continuer de baisser au rythme des années 2021-2022. La relance sur le marché du travail a permis de remettre à l'emploi dans les trois régions les nouveaux chômeurs, ceux qui avaient été directement touchés par la crise et dont un certain nombre étaient déjà devenus des chômeurs longue durée. Dès lors que la

situation s'est rétablie, un des éléments déterminants dans la dynamique que suivra le taux de CCI-DE à venir est la part de chômeurs longue durée (2 ans et plus) parmi eux. Comme il est expliqué dans l'article récent sur l'évolution à long terme de la durée du chômage (Nuyts, 2023), les chômeurs de courte durée sont bien plus sensibles aux effets de crise que les chômeurs de longue durée, ce qui est parfaitement logique : beaucoup parmi les premiers arrivent dans le chômage du fait d'une situation exceptionnelle et sont plus enclins à retrouver un emploi dès que la conjoncture s'améliore ; les seconds sont souvent dans le chômage pour des raisons plus structurelles et leur retour à l'emploi dépend de bien d'autres facteurs qu'un marché du travail favorable. Le graphique 4.2.I peut alors servir de base à de prudentes prévisions.

Contrairement à ce qui a été proposé dans l'article précédent, nous n'avons pris en compte dans ce graphique que les CCI-DE. Si l'on observe en premier lieu l'évolution générale, on peut voir émerger des tendances régionales : la Région flamande a un taux de chômage longue durée historiquement moins élevé que les deux autres régions mais il grossit et représente 41,7% des CCI-DE en 2023 ; à l'inverse, la Région wallonne part d'un taux relativement élevé de 55,0% en 2004 qui a diminué à 50,0% en 2023 ; la Région de Bruxelles-Capitale a vu un grand nombre de chômeurs courte et moyenne durée glisser vers le chômage de longue durée et affiche désormais un taux de 62,0%.

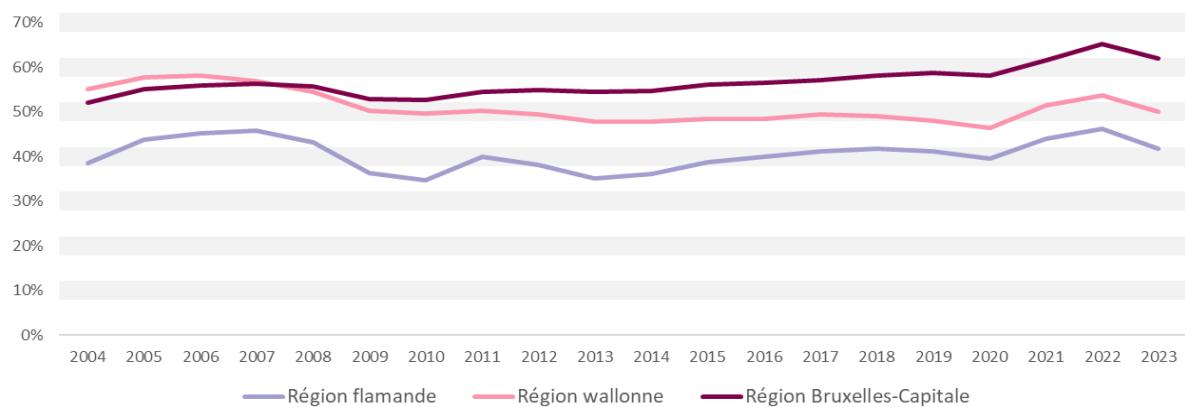
Ces chiffres et leurs tendances sont importants car ils préfigurent la marge de manœuvre dont dispose chaque région pour agir efficacement et rapidement sur son taux de chômage. De manière simpliste, on pourrait résumer en disant que plus la part de chômeurs de courte durée est grande, plus le flux vers l'emploi a des chances d'être efficace. Partant de là, il n'est pas étonnant que la Région flamande voit son taux de chômage baisser encore distinctement en 2023 (revoir graphique 3.2.I) quand les deux autres régions se sont plutôt stabilisées.

Cela ne peut pas suffire sur le long terme. Le chômage longue durée doit aussi être pris en main et

à ce niveau, c'est la Région wallonne qui présente les meilleurs indices puisque son ratio de chômeurs longue durée est le seul à avoir baissé ces dernières années. La baisse du taux de chômage longue durée peut être due à un afflux soudain et élevé de nouveaux chômeurs en cas de crise. C'est ce qu'on observe en 2009-2010 en Région flamande et en 2020 dans les trois régions. Il ne s'agit pas alors d'une baisse à proprement parler mais d'un rééquilibrage lié à l'important flux d'entrants. L'évolution du taux de chômage longue durée en Région wallonne observée ci-dessous est favorable parce qu'elle n'entre pas dans ce schéma mais est associée à une diminution générale du chômage. Cette avancée wallonne sur le terrain complexe du chômage longue durée a probablement plusieurs causes. L'une d'entre elles pourrait être le recours plus systématique aux dispositifs de dispenses pour formation et études de même qu'aux mesures d'activation encore existantes. La Région bruxelloise aura de son côté besoin d'un investissement plus grand pour réussir à faire baisser la part très importante de chômage structurel dont elle souffre.

Proportion des chômeurs longue durée (2 ans et plus) parmi les CCI-DE de 2004 à 2023

Gra. 4.2.I



Pour les prochains exercices et à politique inchangée, les observations faites ci-dessus amènent à des prévisions prudentes sur l'évolution du **chômage complet (CCI-DE)** : une baisse effective mais ralentie du côté de la Région flamande, un taux stable en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale. Progressivement, moyennant la continuation du travail entamé sur le chômage de longue durée et suivant l'évolution de son marché du travail, la Région wallonne pourrait voir son taux de chômage complet baisser plus rapidement que celui des autres régions.

Le régime des **chômeurs complets non-demandeurs d'emploi (CCI-NDE)** ne va pas disparaître mais il est d'ores-et-déjà part négligeable dans l'ensemble des dépenses sociales de l'ONEM. Vraisemblablement, il va encore baisser jusqu'à ce qu'il ne soit plus représenté que par des chômeurs dispensés pour des raisons sociales ou familiales, lesquels sont proportionnellement plus nombreux en Région de Bruxelles-Capitale.

Le **chômage temporaire** existe pour supporter l'imprévu. On ne peut donc présumer avec certitude de son évolution. Néanmoins, pour peu qu'aucun événement grave ne se produise, les chiffres 2024 et 2025 devraient encore baisser. En effet, le taux de chômage temporaire est encore en 2023 d'environ 20% supérieur à ce qu'il était en 2018-2019 et ce dans les trois régions. Suite à la crise économique de 2009-2010, le taux de chômage temporaire n'est revenu à « la normale » qu'en 2014 ; cette lenteur dans le processus pourrait aussi s'observer au sortir de la crise multifactorielle Covid/Inondations/Ukraine comme le présume le Bureau du Plan.

L'évolution des **allocations d'interruption** dépend plus de la réglementation que de la conjoncture. L'examen approfondi des différents régimes et motifs d'interruption par région mis en relation avec des critères comme le genre ou l'âge des demandeurs permet de dessiner les tendances des prochaines années. La Région flamande qui rassemble 69% des travailleurs en interruption partielle ou complète de carrière en 2023 a la population la plus âgée ; celle-ci devrait graduellement diminuer au profit d'une population plus jeune centrée sur le congé parental. Dans l'ensemble, le

coût par personne devrait aussi diminuer dans cette région. La Région wallonne utilise de façon plus diffuse les différents types d'interruptions et sa population est moyennement âgée : le rapport entre les différentes catégories devrait évoluer mais probablement pas la moyenne globale. Quant à la Région de Bruxelles-Capitale, le taux d'interruptions de carrière y est encore très faible ; il pourrait augmenter sous l'impulsion des congés thématiques parentaux, lesquels concernent déjà 46% des allocataires en interruption dans la région (pour 39% dans les autres régions).

Depuis le début de la crise Covid, le nombre de **dispenses** accordées pour formation professionnelle ou reprise d'études a baissé dans les trois régions. Si la situation était nécessairement compliquée pour la formation au plus fort de la crise sanitaire, il est interpellant de voir que les chiffres des dispenses ont continué de baisser en 2022 et 2023. Seule la Région wallonne, principale utilisatrice de ce régime, a amorcé une remontée. Chaque organisme régional a le droit d'accorder annuellement des jours de dispenses à concurrence de 12% des jours de chômage complet de la région ; en 2023, aucune des trois régions n'a atteint les 6%. De nombreux articles et études, dont celle de l'ONEM (Votquenne, 2023), ont démontré l'effet positif de la plupart des dispositifs, notamment sur la réinsertion de chômeurs de longue durée. Il paraît donc souhaitable que les chiffres remontent dans toutes les régions, y compris en Région flamande, en particulier dans les formations pour des métiers en pénurie de main-d'œuvre, même si le Bureau du Plan projette de son côté un statu quo. Ce regain d'intérêt ne peut se faire que sous l'impulsion des organismes régionaux.

Le nombre de bénéficiaires de **l'allocation de garantie de revenus pour les travailleurs à temps partiel** devrait continuer à baisser comme il le fait invariablement depuis 2014 et le dernier durcissement des conditions d'accès. Le risque sous-jacent réside dans le fait que le travail à temps partiel, absolument indispensable dans certains secteurs, pourrait perdre en attractivité. Or, certains des métiers concernés, notamment dans l'Horeca, sont déjà en pénurie.

Enfin, les **allocations d'activation** destinées à des travailleurs diminuent également d'année en année au gré des adaptations réglementaires régionales. En 2010-2011, ces dispositifs avaient participé à la relance de l'emploi. De nos jours, le marché du travail est très ouvert, le taux de vacances d'emploi étant historiquement élevé (4,72% et 4,38% aux 3^e et 4^e trimestres 2023) (Statbel, 2024). La conjoncture est donc très différente de ce qu'elle était au sortir de la crise bancaire et les allocations d'activation ne sont donc pas forcément aussi pertinentes qu'elles l'ont été. Le Bureau du Plan prévoit en tout cas qu'elles vont continuer de baisser ou se maintenir suivant les dispositifs. D'après nos indicateurs, cette baisse devrait concerner toutes les régions.

Pour tous les segments, il faudra tenir compte des indexations à venir.

4.2.2

Perspectives d'évolution par genre

Malgré les efforts entrepris à tous niveaux pour « casser les codes » sur le marché du travail, ouvrir aux femmes des métiers réputés masculins et inversement, certains secteurs restent profondément genrés. Souvent, une certaine difficulté physique ou des caractères plus fondamentaux (comme la recherche de sécurité côté femmes VS le goût du risque côté hommes) entrent en compte qui empêchent une totale équivalence dans tous les domaines (CAIRN.info, 2014). Cette réalité s'observe particulièrement dans le secteur secondaire. Ce dernier a évolué au cours des dernières décennies : autrefois résolument mixte de par les professions liées à la manufacture, il concerne désormais surtout une industrie assez lourde au travail très masculinisé et assez sensible aux fluctuations économiques. Il ressort de cette « distribution des tâches » que le chômage, sous ses différentes formes, affiche une prédominance masculine qui devrait perdurer encore un certain temps

Dans cette configuration, la crise Covid a fait figure d'exception car elle a durement touché des secteurs habituellement épargnés : les services non-marchands où les femmes étaient majoritaires. Néanmoins, cette situation n'a finalement affecté que les chiffres du chômage temporaire pour une durée limitée.

Considérant cet état de fait, les prévisions en terme de répartition du chômage entre les femmes et les hommes ont donc une plus grande probabilité de se révéler justes. Ainsi, dans les rangs des **Chômeurs complets demandeurs d'emploi**, les hommes, en particulier les ouvriers du secteur secondaire, sont pour le moment défavorisés par le climat d'instabilité qui continue de réigner autour des conflits internationaux. À moins d'un rétablissement de la confiance et de la mobilité des biens et services, la disparité qui tourne ces cinq dernières années autour de 12% d'écart entre les femmes (44%) et les hommes (56%) pourrait augmenter encore un peu.

Comme il a été dit précédemment, le statut de **chômeur non-demandeur d'emploi**, même s'il ne disparaît pas, ne devrait plus concerner qu'une toute petite population. Les régimes de fin de carrière, qui concernent principalement des hommes, sont en voie de disparition tandis que les autres régimes, ceux des temps partiels volontaire et des aidants-proches, pourraient se maintenir et bénéficier à quelques milliers d'allocataires. Ces deux derniers régimes concernant surtout des femmes, le profil de la petite population des CCI-NDE (actuellement 38,5% de femmes pour 61,5% d'hommes) pourrait s'inverser dans les prochaines années.

À moins d'une crise qui toucherait à nouveau les secteurs non-marchands tels que l'enseignement ou les administrations, les femmes resteront largement minoritaires dans le **chômage temporaire**. Le ratio en 2023 est de 24,8% de femmes pour 75,2% d'hommes. Il n'évoluera dans un sens ou dans l'autre qu'en cas de changement de profil des entreprises amenées à faire appel à ce régime.

Les **allocations d'interruption** constituent un volet intéressant sur le plan de la répartition hommes/femmes et de son évolution. En 2023, près de 40% des bénéficiaires étaient des hommes contre 27% en 2004. Bien que les réformes aient peu à peu limité l'accès aux régimes d'interruption de carrière en les concentrant de plus en plus autour du bien-être social et familial, en premier lieu via le congé parental, la proportion de femmes dans ces régimes n'a cessé de diminuer. À politique égale, cette tendance devrait se maintenir dans les prochaines années.

Dans les régimes secondaires des dépenses sociales de l'ONEM -les dispenses, l'allocation de garantie de revenus à destination des travailleurs à temps partiel (AGR) et les mesures d'activation- les femmes sont généralement bien représentées mais dans chacun de ces segments en régression, leur population a décliné plus vite que celle des hommes. Qu'en sera-t-il les prochaines années ?

Concernant les **dispenses**, cela dépendra de l'offre de formation et des dispositifs mis en place pour faciliter l'accès à ces formations. On sait que beaucoup de femmes avec charge de famille sont

concernées pour qui l'inscription à une formation à temps plein représente une difficulté potentielle majeure. Les chiffres devraient néanmoins rester à peu près en équilibre.

Actuellement, 73,7% des allocataires de l'AGR sont des femmes : c'est 5% de moins qu'il y a dix ans, 5% de moins également que la proportion des femmes dans le travail à temps partiel. De même, à temps de travail égal, une femme obtient en moyenne une allocation plus réduite. Ce déséquilibre n'est pas si anodin et il s'accentue petit à petit depuis la réforme de 2015. Sans une révision profonde de son mode de fonctionnement, l'AGR continuera non seulement de perdre des bénéficiaires mais aussi d'échapper proportionnellement à un plus grand nombre de femmes.

Enfin, les **mesures d'activation**, qui se raréfient, concernent plus d'hommes que de femmes depuis 2011. Comme elles sont souvent associées à des postes d'ouvriers dans le secteur secondaire, le rapport femmes/hommes dans ces régimes devrait rester le même ou évoluer encore en faveur des hommes.

4.2.3

Face aux enjeux européens

Le Bureau du Plan estime dans ses prévisions quinquennales qu'à politique inchangée, le taux d'emploi atteindra 74,3% en 2029 (Bureau fédéral du Plan, 2024). Pour atteindre l'objectif 2030 de 80% d'emploi, le pays devrait selon Statbel trouver 550.000 travailleurs supplémentaires (Statbel, 2024). On le comprend rapidement, avec leur nombre historiquement bas, les chômeurs, quelles que soient les mesures prises, ne peuvent combler que très partiellement le déficit. En outre, deux faits sont souvent oubliés ou ignorés. En premier lieu, comme le souligne Muriel Dejemeppe, chercheuse à l'UCLouvain, l'accès à l'allocation de chômage en Belgique est conditionnel avant d'être illimité : un demandeur d'emploi au chômage doit justifier de sa recherche active au risque de perdre son droit aux allocations (Dejemeppe, 2023). Il n'y a donc théoriquement personne d'inactif parmi les CCI-DE. Ce qui nous

amène au second fait : le chômeur complet demandeur d'emploi n'entre pas aux yeux de l'Europe dans la population inactive. Donc, remettre un nombre important de chômeurs au travail ne participerait à résoudre qu'un volet du problème mis en avant par la Commission. C'est pourquoi le Gouvernement fédéral et les régions ont entamé dès 2022 une politique de « réactivation » de personnes jusqu'ici non-demandeuses d'emploi : au contraire des chômeurs, cette population remise sur le marché participerait aussi à réduire le taux d'inactivité élevé du pays. Plusieurs études montrent cependant à quel point cette entreprise s'annonce ambitieuse et compliquée (Vansteenkiste, 2022). En outre, l'initiative pourrait sur le long terme grossir les rangs du chômage puisque ces personnes, qui ne recevaient précédemment aucune allocation, retrouveraient, progressivement et en relation avec leur trajet professionnel, le droit au chômage.

Le chômage longue durée, plus souvent envisagé à partir de deux ans, fait énormément débat ces derniers mois. Pour rappel, en 2023, il représente 42% des CCI-DE en Région flamande, 50% en Région wallonne et 60% en Région de Bruxelles-Capitale ; c'est le chômage dit structurel. Un gros travail a déjà été mené avec la réduction drastique du nombre de CCI-NDE, pour la plupart des chômeurs âgés issus des différents régimes de pré-pension. Pour les CCI-DE, le problème est nettement plus complexe puisque, pour rappel, toutes les personnes concernées sont bel et bien demandeuses d'emploi. Le fait qu'une si petite part d'entre elles parviennent à retrouver un travail témoigne des difficultés d'adéquation entre le marché du travail, de plus en plus en recherche de compétences particulières nouvelles, et ces demandeurs d'emploi, pour la plupart sous-qualifiés et confrontés à des obstacles eux aussi structurels comme l'a priori négatif qu'ils génèrent face à un potentiel employeur (Dejemeppe, 2023). Supprimer le chômage longue durée en faisant abstraction de cette réalité revient essentiellement à déplacer le problème vers les pouvoirs communaux via les CPAS et risquer de gonfler les chiffres de l'inactivité en Belgique, un effet de glissement qui

s'est déjà produit avec la limitation dans le temps des allocations d'insertion (ONEM, 2017). La seule sortie profitable (pour tout le monde) du chômage est le travail.

Il n'y a pour ça pas de recette miracle mais une des clés réside dans la formation professionnelle. On l'a vu au graphique 4.2.I, la Région wallonne a réussi à faire baisser son taux de chômeurs longue durée de 5% par rapport à 2004. Cela peut paraître peu mais c'est néanmoins la seule région qui présente un bilan positif dans ce segment. Bien qu'il ne soit pas strictement établi que les deux faits soient liés, on notera que c'est en Région wallonne que l'usage des dispenses pour formation/études et des allocations d'activation est proportionnellement le plus répandu. L'étude menée en 2023 sur les dispenses a notamment montré que le dispositif de formation en alternance, surtout employé en Région wallonne, donnait de très bons résultats sur des chômeurs de longue durée (Votquenne, 2023).

Les mêmes formations sont pratiquement les seules à pouvoir résoudre en partie le troisième problème évoqué plus haut, celui du taux d'emplois vacants. Chaque année, la liste des métiers en pénurie de main-d'œuvre s'allonge ; pour certains secteurs, ce phénomène prend des proportions mondiales (secteur de la santé ou ICT par exemple). Le manque de qualifications n'est certes pas la seule cause d'une pénurie mais c'est la principale (FOREM, 2022). Le régime de dispenses mis en place par l'ONEM et géré dorénavant par les organismes régionaux semble sous-utilisé par rapport aux enjeux importants que représente le rapprochement entre chômeurs et monde du travail. La formation continue des adultes, travailleurs ou pas, est du reste un autre point sur lequel la Belgique est un peu à la traîne : en parallèle avec les objectifs cités ci-dessus, il est prévu que le pays atteigne un taux de 60% de personnes adultes en formation chaque année à l'horizon 2030. Dans ce cadre, le fait que le nombre de dispenses ait baissé depuis 2020 au lieu d'augmenter est un peu inquiétant.

5

CONCLUSION

En introduction, nous avons évoqué la notion de « chômage » et les différentes définitions qui en existaient. **À cause de ces acceptations multiples, il est possible de nos jours d'affirmer à la fois que le taux de chômage est historiquement bas et qu'il continue d'augmenter et avoir raison dans les deux cas. Tout dépend de ce que l'on entend par chômage.**

Au terme de cette étude, nous pouvons en premier lieu faire le point sur tous les sens du mot « chômage » employés dans notre système socio-économique.

À l'échelle de l'ONEM, le chômage est considéré dans son sens le plus strict : une personne sans emploi qui perçoit des allocations de chômage. Cela inclut les chômeurs complets, CCI-DE et un plus petit nombre des CCI-NDE. Ils sont à présent moins de 300.000 en moyenne mensuelle et représentent un coût annuel de 570 EUR¹² par citoyen en âge de travailler soit environ 2,7% des dépenses de la sécurité sociale.

Du côté des finances de la Sécurité sociale, on englobe sous la dénomination « chômage » toutes les catégories d'allocataires de l'ONEM, en ce compris, nous l'avons vu, plus de 20% de travailleurs, et on y ajoute les frais de fonctionnement de l'institution. Malgré ce package, le dit « chômage » ne représentait en 2022 que 5,2% des dépenses sociales du pays.

Via l'enquête sur les forces de travail, Statbel - dont les données sont reprises par Eurostat- arrive à un taux de chômage au sens strict de 5,6% de la population active des 15-64 ans (données du 4^e trimestre 2023). Ces chiffres du chômage dit harmonisé permettent une comparaison sur le plan européen, un plan sur lequel la Belgique est dans la moyenne.

¹² Somme des chiffres CCI-DE et CCI-NDE tels qu'illustrés au graphique 3.1. Il de cette étude et calcul ONEM pour la part des dépenses de la sécurité sociale.

L'ultime désignation du chômage est la plus délicate : c'est celle du chômage au sens large ou « chômage administratif » utilisée notamment par le Bureau du Plan et qui inclut, comme on l'a vu au chapitre 4.1, tous les demandeurs d'emploi dont, en 2022, 39,6% ne percevaient pas d'allocations de l'ONEM¹³. Ce chômage-là augmente en effet mais il est entre autres le résultat d'une stratégie qui vise à réduire le taux d'inactivité élevé de la Belgique. Bien que ce taux de « chômage » puisse constituer une préoccupation majeure dans la répartition des forces de travail, il n'a rien à voir avec la population des chômeurs dont l'ONEM à la charge.

Passée cette importante mise au point sémantique, qu'avons-nous appris sur l'évolution des dépenses sociales de l'ONEM par région et par genre ?

L'analyse des données sur vingt ans a permis de mettre en lumière des aspects plutôt méconnus de l'évolution des allocations à l'échelle régionale qui amènent à sortir des clichés sur les dynamiques opposées du chômage entre la Région flamande, où il régresserait rapidement, et les deux autres régions, où il continuerait d'augmenter.

Historiquement, la Région wallonne a connu une progression rapide de son taux de chômage complet à partir du milieu des années '90 (ONEM, 2021) qui l'a placée durablement au-dessus de la Région flamande en termes de nombre de chômeurs. En 2004, au début de notre période de référence, une partie de ce décalage était toujours très important. Néanmoins, **sur vingt ans, la Région wallonne a une augmentation plus large du flux sortant des chômeurs que la Région flamande et ce constat s'applique aussi aux chômeurs de longue durée** (comme on l'a vu au graphique 4.2.I). La seule région en définitive qui rencontre des difficultés avec son taux de CCI-DE est la Région de Bruxelles-Capitale ; celle-ci est la seule

qui, par rapport à 2004, a vu ses dépenses augmenter mais même là, le nombre de chômeurs est en baisse depuis 2016.

Comme on l'a vu, le statut de CCI-NDE ne pèse plus que 170 millions EUR par an quand il dépassait 2,5 milliards EUR par an en 2004. Cette quasi-disparition est importante car il s'agit du seul régime où les allocataires sont invariablement considérés comme inactifs dans les statistiques européennes. Du côté de l'ONEM donc, la résorption du taux d'inactivité est déjà chose acquise : plus aucune économie substantielle ne pourra être faite de ce côté.

L'évolution du chômage temporaire est intéressante en ce qu'elle semble révéler des constantes régionales, du moins dans la façon dont chaque région supporte le choc des crises économiques « classiques »¹⁴. Dans les grandes lignes, il apparaît que la Région flamande est plus rapidement et plus profondément affectée par une crise socioéconomique que ses voisines mais elle est aussi à priori la plus résiliente et retrouve donc plus vite une forme d'équilibre. De son côté, la Région wallonne subit un choc un peu moins important mais elle met, semble-t-il, plus de temps à revenir à la normale. Quant à la Région de Bruxelles-Capitale, elle demeure généralement en marge du chômage temporaire du fait de son profil particulier ; seule la crise sanitaire y a changé la donne. Au-delà de ces constats, il reste à voir dans quelle mesure ce chômage temporaire se résorbe ensuite parce qu'il y a retour au travail ou parce qu'il y a perte d'emploi et transfert vers le chômage complet. Le sujet mérite certainement une étude plus poussée.

¹³ Un chiffre qui passerait à 45,5% en 2024 selon les dernières estimations (Bureau fédéral du Plan, 2024).

¹⁴ la crise Covid s'est révélée très atypique quant à elle, du fait, entre autres, de la variété des secteurs qu'elle a af-

fectés. Une nouvelle crise sanitaire néanmoins révélerait probablement elle aussi des points de convergence et des constantes.

Bien que l'accès aux allocations d'interruption se soit restreint avec l'obligation de motiver le congé, le nombre de bénéficiaires a augmenté dans les trois régions depuis 2004. Ces régimes de congés, partiels ou complets, restent plus fréquents en Région flamande et plutôt marginaux en Région de Bruxelles-Capitale, la Région wallonne se situant entre les deux. Bien que la tendance générale soit surtout liée à l'adaptation de la réglementation, le succès relatif des interruptions dans chacune des régions semble assez étroitement lié à la santé économique ambiante. Ainsi, si le taux de chômage de la Région bruxelloise est élevé, on constatera en parallèle que ses dépenses en matière d'interruptions de carrière sont très limitées. À l'échelle de la population active, ce n'est pas anodin : le chômage complet à Bruxelles est proportionnellement 3,3 fois plus coûteux que le chômage complet en Région flamande mais si on pondère ces dépenses avec celles dévolues de part et d'autres aux interruptions de carrière, le ratio redescend à 2,4. Cela peut nous rappeler que, même si elles sont destinées à améliorer la qualité de vie de tout travailleur qui le souhaiterait, les allocations d'interruption restent des dépenses sociales et représentent en 2023 plus de 750 millions d'EUR.

Les autres régimes de l'ONEM sont moins déterminants à l'échelle du citoyen et ils ont tous tendance à diminuer, certains dans la foulée de la 6^e Réforme d'Etat. Cette évolution n'est pas nécessairement souhaitable. Ainsi, la diminution importante du nombre de dispenses pour formations et études depuis le début de la crise Covid, en particulier en Région flamande, interpelle dans la mesure où les formations concernées sont un levier avéré efficace pour le retour à l'emploi, y compris des chômeurs longue durée, et une manière de répondre au manque de main-d'œuvre dans les métiers en pénurie (Votquenne, 2023). En 2023, seule la Région wallonne a réamorcé une légère croissance des dispenses octroyées. Sur le long terme, ces tendances pourraient avoir de l'influence sur l'évolution régionale du taux de chômage et du taux d'emplois vacants.

Ce qui ressort le plus de l'analyse de l'évolution des dépenses de l'ONEM en fonction du genre, c'est que le chômage au sens strict – dans ses trois régimes principaux, CCI-DE, CCI-NDE et chômage temporaire- concerne désormais bien plus d'hommes que de femmes. Pour ces trois régimes additionnés, la différence en 2023 dépasse les 100.000 unités (263.877 hommes pour 160.636 femmes).

Dans les autres régimes, en particulier celui des congés thématiques, les femmes sont généralement plus nombreuses. Néanmoins, même dans ces régimes, la proportion d'hommes a récemment augmenté. S'il y a bien là le signe d'une évolution des mœurs, le fait que les hommes choisissent de prendre congé, partiellement ou complètement, pour s'occuper d'un enfant peut être une petite étape significative, mais ne constitue peut-être pas encore l'avancée espérée dans le long combat que mènent les femmes pour l'égalité de leurs droits.

Car, du point de vue des dépenses, les femmes demeurent moins bien indemnisées que les hommes : la différence qui se remarque en termes de population est donc plus marquée encore du côté des dépenses : en 2023, les allocataires masculins de l'ONEM, tous régimes confondus, coûtent, par personne en âge de travailler en Belgique, 105 EUR de plus que les femmes. Cela dit, l'évolution des montants individuels (tels qu'on les voit notamment au graphique 3.3.III) montre que la situation s'est améliorée pour les femmes. Simplement, l'égalité n'est pas (encore) atteinte.

Face aux défis à relever pour atteindre notamment les objectifs européens, quelle est la place des allocataires de l'ONEM ?

On l'a vu au chapitre 4.2.3, **la marge de manœuvre au sein de la population des allocataires de l'ONEM n'est pas du tout suffisante pour répondre à la perspective ambitieuse d'atteindre un taux d'emploi de 80% à l'horizon 2030.** Même en postulant qu'une large part des chômeurs pourrait être remise au travail par le biais de nouvelles mesures, on ne répondrait que très partiellement au déficit actuellement constaté par la Commission européenne.

Quant au chômage longue durée qui fait énormément débat, le problème est extrêmement complexe. Supprimer l'accès aux allocations sans proposer de solution durable à cette complexité reviendrait pratiquement à un transfert des dépenses d'un plan de la protection sociale à un autre. Un tel glissement a déjà été observé lorsque l'accès aux allocations d'insertion a été limité dans le temps (ONEM, 2017). La seule sortie souhaitable du chômage, longue durée ou non, est le travail. Et pour faciliter ce passage, des dispositifs comme les dispenses et les formations professionnelles ou études qu'elles couvrent sont efficaces mais réclament un grand investissement. Cet investissement vaut néanmoins d'autant plus la peine qu'il peut aussi pallier au troisième et très important enjeu de la Belgique : résorber le taux d'emplois vacants en améliorant les compétences les plus pertinentes et, plus précisément, en rapprochant les demandeurs d'emploi des métiers en pénurie de main-d'œuvre.

6

RÉFÉRENCES

1. Bureau fédéral du Plan. (2023). *Budget économique – Prévisions économiques 2023-2024 – septembre 2023*. Opgehaald van https://www.plan.be/publications/publication-2381-fr-budget_economique_previsions_economiques_2023_2024_septembre_2023
2. Bureau fédéral du Plan. (2024). *Budget économique 2024 – Perspectives économiques 2025-2029 de février 2024*. Opgehaald van https://www.plan.be/publications/publication-2458-fr-budget_economique_2024_perspectives_economiques_2025_2029_de_fevrier_2024
3. CAIRN.info. (2014). Peut-on faire l'économie du genre ? *Regards croisés sur l'économie, 2014/2(15)*. Opgehaald van <https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2014-2.htm?contenu=sommaire>
4. Dejemeppe, M. (2023, juin 8). La limitation dans le temps des allocations de chômage fait-elle baisser le taux de chômage ? (G. Woelfle, Interviewer) Opgehaald van <https://www.rtbf.be/article/la-limitation-dans-le-temps-des-allocations-de-chomage-fait-elle-baisser-le-taux-de-chomage-11205748>
5. Eurostat. (2023). *Enquête sur les forces de travail*. Opgehaald van https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/main/odata/database?node_code=employ
6. FOREM. (2022). *Difficultés et opportunités de recrutement, Métiers/fonctions critiques et en pénurie en Wallonie (hors métiers de l'enseignement)*. Charleroi. Opgehaald van <https://www.leforem.be/content/dam/leforem/fr/documents/chiffres-et-analyses/analyse-liste2023-fonctions-critiques.pdf>
7. Nuyts, N. (2022). *Dix ans de dégressivité renforcée des allocations de chômage : Evaluation de l'impact sur les transitions vers l'emploi et sur les dépenses sociales au cours de la période 2010-2020*. Bruxelles. Opgehaald van https://www.onem.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/576cc9dc92dbd54e2831e7677ba53c507cf4250e/27-10-2022_evaluatiedegressiviteit_fr_def.pdf
8. Nuyts, N. (2023). *Spotlight - L'évolution à long terme de la durée de chômage pour la période allant de 1945 à 2022*. ONEM, Bruxelles. Opgehaald van https://www.onem.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/1c7e69868c2d397ebf3caecc7259f96cf08e29b7/25-05-2023_spotlight_werkloosheidsduur_fr.pdf
9. ONEM. (2013). *Congé parental - Evolution de la répartition homme/femme 2002 à 2012*. Bruxelles. Opgehaald van <https://www.onem.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/462aee8b2a734f6d707e32089b086d7ef71f4235/fr.pdf>
10. ONEM. (2013-2023). *L'ONEM en..., indicateurs du marché du travail et évolution des allocations*. Bruxelles.

-
11. ONEM. (2017). *Impact de la limitation du droit aux allocations d'insertion*. Bruxelles. Opgehaald van https://www.onem.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/e07d627275d092d9afdfa82d845de017ab2a7cd/20170615_etude_impact_limitation_alloc_insert_fr.pdf
12. ONEM. (2019). *Spotlight - Crédit-temps et interruption de carrière: évolution selon le sexe*. Bruxelles. Opgehaald van https://www.onem.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/15a7eb9cd0e1e2582e5c9cb105e6f144241893eb/2019-12-19_spotlight_fr_1.pdf
13. ONEM. (2021). *Evolution à long terme des allocations ONEM : 100 ans de données - 1921-2020*. Bruxelles. Opgehaald van https://www.onem.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/8e8c02a7e1229a3fafc4eaf3d57ebd206095bb88/20211013_historischereeksen-bis_fr.pdf
14. Plan, B. f. (sd). *Bureau fédéral du Plan - l'institution*. Opgehaald van <https://www.plan.be/aboutus/institution.php?lang=fr>
15. Statbel. (2024). *72,1% des 20-64 ans exercent un emploi en 2023*. Opgehaald van <https://statbel.fgov.be/fr/themes/emploi-formation/marche-du-travail/emplois-vacants>
16. Statbel. (2024, mars). *Diminution du nombre d'emplois salariés vacants*. Opgehaald van <https://statbel.fgov.be/fr/themes/emploi-formation/marche-du-travail/emplois-vacants#news>
17. Vansteenkiste, d. S. (2022). *De Vlaamse arbeidsmarkt richting 2030: meer mensen aan het werk ?! werkgelegenheidsconferentie 19 april 2022*. Opgehaald van https://www.steunpuntwerk.be/files/presentatie_werkgelegenheidsconferentie_19april2022_SarahVansteenkiste_ztlpvw.pdf
18. Votquenne, S. (2023). *30 ans d'Allocation de garantie de revenus, Analyse, bilan et perspectives*. Bruxelles. Opgehaald van https://www.onem.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/c9f2527cd1b985bdb4dab60e712c00ed11bfbfa3/etude_agr_fr.pdf
19. Votquenne, S. (2023). *Les dispenses dans le cadre de la promotion des possibilités d'emploi - Analyse et perspectives*. Bruxelles. Opgehaald van https://www.onem.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/b09f43c6d22e948aaaaf26e807eb703a90d13f21/2023_12_07_etude_dispenses.pdf

7

LISTE DES GRAPHIQUES

1	Introduction	5
1.1	Préambule.....	5
1.2	La classification des allocations	6
2	Les dépenses sociales de l'ONEM dans le paysage en Belgique	9
	Proportion des différents volets des dépenses de la protection sociale en Belgique de 2019 à 2022 Gra. 1.2.I.....	10
	Evolution du nombre de personnes dans les volets les plus importants de la protection sociale par rapport à l'année de référence 2004 Gra. 1.2.II	11
	Les dépenses sociales du pays en 2022 par citoyen belge de 15 à 64 ans Gra. 1.2.III	
	12	
3	La répartition des dépenses sociales de l'ONEM de 2004 à 2023	13
3.1	Evolution générale	13
	Evolution du nombre moyen d'unités physiques par groupe d'allocations de 2004 à 2023 Gra. 3.1.I.....	13
	Dépenses sociales annuelles de l'ONEM par citoyen belge en âge de travailler de 2004 à 2023 Gra. 3.1.II.....	15
3.2	L'évolution par région	16
	Evolution du nombre de CCI-DE par rapport à l'année de référence 2004 dans chaque région Gra. 3.2.I.....	18
	Evolution des dépenses annuelles pour les CCI-DE par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.II.....	18
	Evolution du montant annuel/unité physique CCI-DE par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.III	18

Evolution de la charge des CCI-DE par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.IV	18
Sous-segments des CCI-DE par région en 2023 Gra. 3.2.V	20
Evolution du nombre de CCI-NDE par rapport à l'année de référence 2004 dans chaque région Gra. 3.2.VI.....	21
Evolution des dépenses annuelles pour les CCI-NDE par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.VII	21
Evolution du montant annuel/unité physique CCI-NDE par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.VIII	22
Evolution de la charge des CCI-NDE par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.IX	22
Evolution du chômage temporaire (unités physiques) par rapport à l'année de référence 2004 dans chaque région Gra. 3.2.X.....	24
Evolution du chômage temporaire (dépenses totales) par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XI.....	24
Evolution du chômage temporaire (Montant/Unité physique) par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XII.....	24
Evolution du chôm. temp. (charge par citoyen belge en âge de travailler) par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XIII.....	24
Evolution des allocations d'interruption (unités physiques) par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XIV.....	26
Evolution des allocations d'interruption (dépenses totales) par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XV	26
Evolution des allocations d'interruption (Montant/Unité physique) par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XVI.....	26
Evolution de la charge des allocations d'interruption par région et par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004 Gra. 3.2.XVII.....	26
Evolution des dispenses (unités physiques) par rapport à l'année de référence 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XVIII.....	28
Evolution de la charge des dispenses par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XIX	28
Evolution des AGR (unités physiques) par rapport à l'année de référence 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XX	29

Evolution de la charge des AGR par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XXI	29
Evolution des allocations d'activation (unités physiques) par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XXII.....	31
Evolution de la charge des allocations d'activation par citoyen belge en âge de travailler par rapport à 2004 dans chaque région Gra. 3.2.XXIII	31
Répartition des dépenses sociales de l'ONEM par région et par citoyen belge en âge de travailler en 2004 Gra. 3.2.XXIV.....	32
Répartition des dépenses sociales de l'ONEM par région et par citoyen belge en âge de travailler en 2023 Gra. 3.2.XXV.....	32
3.3 L'évolution par genre	33
Evolution du nombre de CCI-DE (unités physiques) selon le genre par rapport à l'année de référence 2004 Gra. 3.3.I.....	35
Evolution des dépenses annuelles pour les CCI-DE selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.II	35
Evolution du montant annuel/unité physique CCI-DE selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.III.....	35
Evolution de la charge des CCI-DE par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.IV.....	35
Evolution du nombre de CCI-NDE (unités physiques) selon le genre par rapport à l'année de référence 2004 Gra. 3.3.V.....	37
Evolution des dépenses annuelles pour les CCI-NDE selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.VI.....	37
Evolution du montant annuel/unité physique CCI-NDE selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.VII.....	37
Evolution de la charge des CCI-NDE par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.VIII	37
Evolution du chômage temporaire (unités physiques) selon le genre par rapport à l'année de référence 2004 Gra. 3.3.IX.....	39
Evolution du chômage temporaire (dépenses totales) selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.X	39
Evolution du chômage temporaire (Montant/Unité physique) selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.XI.....	40
Evolution de la charge du chômage temp. par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.XII.....	40

Evolution des allocations d'interruption (unités physiques) selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.XIII.....	42
Evolution des allocations d'interruption (dépenses totales) selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.XIV	42
Evolution des allocations d'interruption (Montant/Unité physique) selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.XV	42
Evolution de la charge des allocations d'interruption par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.XVI.....	42
Evolution des dispenses (unités physiques) selon le genre par rapport à l'année de référence 2004 Gra. 3.3.XVII.....	43
Evolution de la charge des dispenses par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.XVIII.....	43
Evolution des AGR (unités physiques) selon le genre par rapport à l'année de référence 2004 Gra. 3.3.XIX.....	45
Evolution de la charge des AGR par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.XX	45
Evolution des allocations d'activation (unités physiques) selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.XXI	46
Evolution de la charge des allocations d'activation par citoyen belge en âge de travailler selon le genre par rapport à 2004 Gra. 3.3.XXII.....	46
Répartition des dépenses sociales de l'ONEM par genre et par citoyen belge en âge de travailler en 2004 Gra. 3.3.XXIII.....	48
Répartition des dépenses sociales de l'ONEM par genre et par citoyen belge en âge de travailler en 2023 Gra. 3.3.XXIV	48
3.4 Sous la loupe européenne.....	49
Nombre d'allocataires ONEM (en unités physiques) et dépenses annuelles en 2004, catégories d'Eurostat Gra. 3.4.I.....	51
Nombre d'allocataires ONEM (en unités physiques) et dépenses annuelles en 2023, catégories d'Eurostat Gra. 3.4.II	51
4 Perspectives d'évolution	53
4.1 Perspectives d'évolution du chômage au(x) sens du Bureau fédéral du Plan	53
Evolution 2022–2023 des catégories du « chômage administratif » (concept BFP) Gra. 4.1.I	54
4.2 Perspectives d'évolution des dépenses sociales de l'ONEM par région et par genre	55

Proportion des chômeurs longue durée (2 ans et plus) parmi les CCI-DE de 2004 à 2023 Gra. 4.2.I.....	56
5 Conclusion	61
6 Références.....	65
7 Liste des graphiques.....	67



Rédaction: ONEM – direction Statistiques, Budget et Etudes (stat@onem.be)

Lay-out en druk: RVA – directie Communicatie

Verantwoordelijke uitgever: RVA – Administrateur-général

Keizerslaan 7 – 1000 Brussel