

“Ensemble pour une protection sociale active”

Impact de la limitation du droit aux allocations d'insertion

Table des matières:

1	INTRODUCTION	1
1.1	<i>But de l'évaluation</i>	1
1.2	<i>Aperçu global des sorties du chômage consécutives à l'expiration du droit aux allocations d'insertion</i>	4
2	IMPACT RÉEL DE LA SORTIE CONSÉCUTIVE À L'EXPIRATION DU DROIT SUR LE NOMBRE D'ALLOCATAIRES DANS LE CONTEXTE D'UNE SÉRIE PLUS LARGE DE MESURES	7
2.1	<i>Objectif du mesurage de l'impact</i>	7
2.2	<i>Evolution des entrées dans le contexte d'une série plus large de mesures</i>	9
2.3	<i>Evolution des sorties du chômage dans le contexte d'une série plus large de mesures</i>	12
2.4	<i>Conclusion intermédiaire</i>	14
3	POSITION SOCIO-ÉCONOMIQUE DES SORTANTS APRÈS L'EXPIRATION DU DROIT AUX ALLOCATIONS D'INSERTION	16
3.1	<i>Sortie vers l'emploi (emploi régulier)</i>	18
3.1.1	<i>Comparaison avec les groupes de contrôle</i>	18
3.1.2	<i>Répartition en fonction des caractéristiques de profil pertinentes</i>	19
3.2	<i>Sortie vers d'autres formes d'allocations</i>	24
3.2.1	<i>Revenu d'intégration</i>	24
3.2.1.1	<i>Comparaison avec les groupes de contrôle</i>	24
3.2.1.2	<i>Répartition en fonction des caractéristiques de profil pertinentes</i>	25
3.2.2	<i>Maladie</i>	29
3.2.3	<i>Pension</i>	32
3.2.4	<i>Autres statuts ONEM</i>	33
3.3	<i>Sortie vers l'inactivité ou vers l'activité sans allocations</i>	35
3.4	<i>Conclusion intermédiaire</i>	36
4	INCIDENCE BUDGÉTAIRE	38
4.1	<i>Incidences de la réglementation fixant la fin du droit</i>	39
4.2	<i>Effet de glissement</i>	40
4.3	<i>Conclusion intermédiaire</i>	41
5	CONCLUSION GÉNÉRALE	42
6	ANNEXES	43
6.1	<i>Impact des périodes non indemnissables sur la population de personnes qui sortent en raison du fait que leur droit aux allocations d'insertion est arrivé à échéance</i>	43
6.2	<i>Note technique : détermination de la position socio-économique (« type de sortie ») des intéressés dans le groupe visé et dans les groupes de contrôle</i>	44
6.2.1	<i>Positions socio-économiques déterminées par le biais d'un datamerging</i>	44
6.2.2	<i>Positions socio-économiques déterminées par la Banque-Carrefour de la sécurité sociale</i>	45
6.2.3	<i>Interprétation des variables liées au profil</i>	45
6.2.4	<i>Approche alternative des types de sortie</i>	46

1

Introduction

1.1

But de l'évaluation

L'assurance-chômage prévoit que les jeunes qui ne parviennent pas à trouver un emploi après leurs études ont droit, à l'issue d'un stage d'insertion professionnelle d'au moins 12 mois et moyennant le respect de certaines conditions, à des allocations d'insertion. Les jeunes qui se retrouvent au chômage après une période d'occupation qui ne s'avère pas être suffisamment longue pour ouvrir le droit aux allocations de chômage peuvent, eux aussi, prétendre aux allocations d'insertion, et ce aux mêmes conditions.

Ces dernières années, ce régime d'indemnisation a fait l'objet d'un certain nombre de modifications réglementaires importantes. La modification la plus forte est sans nul doute la transformation des allocations d'attente en allocations d'insertion à partir du 1^{er} janvier 2012. À cette occasion, on a notamment prolongé le stage d'attente (qualifié dorénavant de « stage d'insertion professionnelle ») pour le porter à 1 an, et ce pour tous les jeunes demandeurs d'emploi. Le droit aux allocations d'insertion a, en outre, été limité à une période de maximum 36 mois (pour les chômeurs cohabitants) ou à 36 mois passé l'âge de 30 ans (pour les autres catégories familiales). Cette réforme faisait suite aux recommandations d'instances internationales résultant du fait que la Belgique est l'un des seuls pays à octroyer des allocations sur la base des études. En outre, dans la plupart des pays, les allocations de chômage octroyées sur la base de prestations de travail sont, elles aussi limitées dans le temps - la durée du droit variant souvent entre 1 et 2 ans – ce qui n'est pas le cas en Belgique.

L'objet de la présente analyse est la limitation du droit aux allocations d'insertion. Elle s'inscrit dans le cadre de l'évaluation des mesures socio-économiques relevant de la compétence de l'ONEM, qui constitue une des obligations reprises dans le contrat d'administration que l'ONEM a conclu avec l'Etat belge.

Les critères d'évaluation ont été déterminés au travers d'une modélisation logique, une technique consistant à expliciter de manière schématique la logique politique sous-jacente. Un modèle logique reprend l'enchaînement d'actions politiques envisagées par les décideurs politiques qui, à l'aide d'un ou de plusieurs facteurs, aboutissent (ou non) aux résultats visés. Ce modèle reprend également les facteurs externes qui influencent directement ou indirectement les résultats (appelées « variables modératrices »).

Un *evaluability assessment* (EA) a été effectué sur un modèle aussi vaste que possible. Compte tenu de la disponibilité des données, des compétences de l'ONEM et du calendrier à respecter pour la réalisation de l'évaluation, un certain nombre de facteurs liés à l'environnement du modèle n'ont dès lors pas été retenus pour l'analyse détaillée. Les plus importants sont l'évolution de la conjoncture économique et de la démographie, ainsi que les mesures d'autres niveaux de pouvoir. Bien que ces facteurs liés à l'environnement puissent bel et bien influencer sur les résultats, leur prise en compte nous ferait perdre de vue l'essentiel et entraînerait un accroissement de la complexité que le gain en matière de précision ne pourrait contrebalancer. Là où cela s'avère nécessaire, ces variables modératrices sont toutefois bien prises en compte par le biais de la comparaison avec des groupes de contrôle (cf. infra).

La modélisation logique et l'*evaluability assessment* ont conduit à l'identification de trois critères d'évaluation spécifiques et délimités servant d'assise à la présente évaluation :

1. Nous évaluons tout d'abord **l'efficacité** de la mesure et examinons plus précisément dans quelle mesure elle a donné lieu à un accroissement du nombre de sorties du régime des allocations d'insertion, ce qui constitue le principal facteur pour la réalisation des résultats stratégiques souhaités.
2. Ensuite, nous examinons également **l'efficience au niveau de l'augmentation de l'emploi**, ce qui constitue le premier et principal objectif stratégique.
3. Pour finir, nous nous penchons également sur **l'efficience au niveau de la réduction des dépenses publiques** engagées pour le groupe-cible, ce qui constitue le deuxième objectif stratégique.

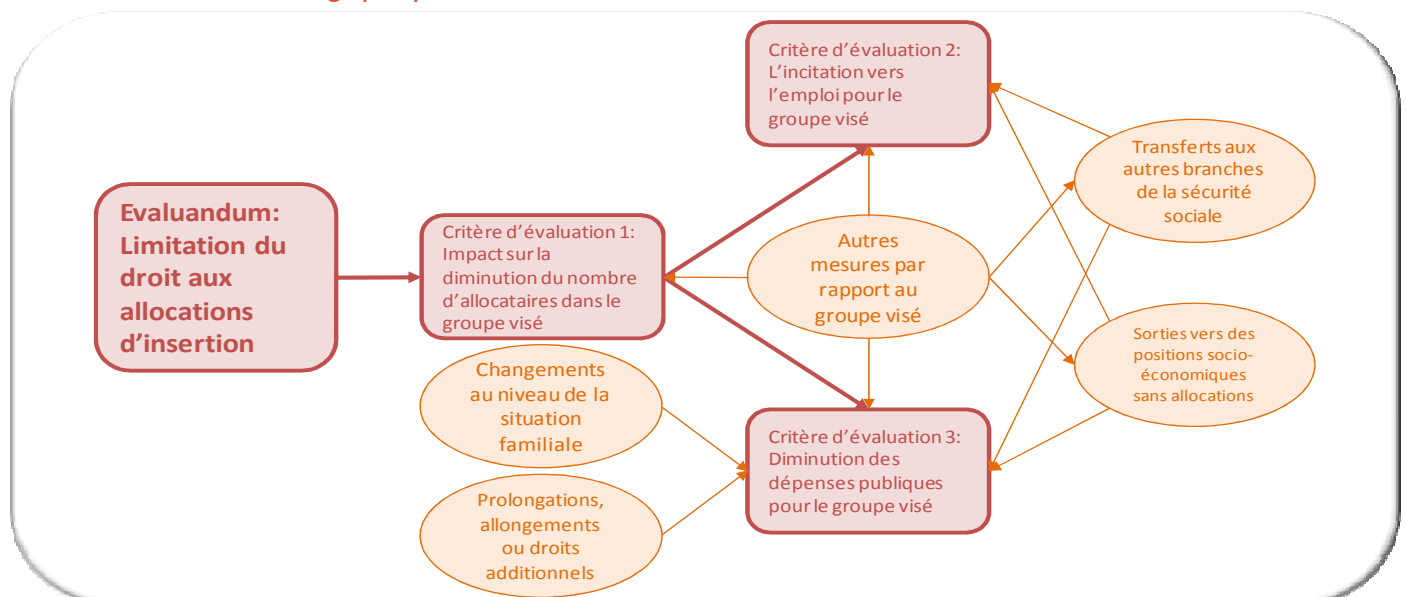
Comme nous l'expliquions, lors de l'évaluation de la mesure à l'aide des critères d'évaluation précités, nous avons tenu compte d'un certain nombre de variables modératrices. Il s'agit en premier lieu d'un certain nombre d'autres mesures se rapportant à des matières relevant de la compétence de l'ONEM qui ont été prises plus ou moins au même moment et pour le même groupe-cible que la mesure évaluée. Nous avons identifié les mesures suivantes :

- l'allongement du stage d'insertion professionnelle ;
- le renforcement de l'activation des jeunes peu qualifiés (Activa peu qualifiés à partir du 1^{er} juillet 2013) ;
- les modifications apportées aux conditions d'admissibilité pour les allocations d'insertion (abaissement de l'âge maximal pour les demandes d'allocations à partir du 1^{er} janvier 2015 et condition de diplôme à partir du 1^{er} septembre 2015) ;
- le suivi plus strict du comportement de recherche des allocataires d'insertion (Dispo W à partir du 1^{er} août 2012) et des jeunes en stage d'insertion professionnelle (Dispo J à partir du 1^{er} août 2013).

D'autres variables modératrices prises en considération sont, par exemple, le degré d'incidence sur les économies en termes de dépenses de certaines mesures réglementaires d'exception telles que l'octroi de prolongations, de droits additionnels et d'élargissements ou encore d'une modification de la situation familiale de l'allocataire. Nous nous penchons, en outre, sur l'impact du glissement vers d'éventuelles autres branches de la sécurité sociale (revenu d'intégration, assurance-maladie, etc.).

Le graphique 1 reprend les éléments qui ont été retenus dans le modèle logique utilisé pour l'évaluation et l'impact potentiel qu'ont ces éléments sur la réalisation des objectifs stratégiques.

Graphique 1
Sélection du modèle logique pour déterminer les critères d'évaluation



L'analyse s'articule autour de cinq chapitres dont le premier est le présent chapitre introductif. Le sixième chapitre comporte un certain nombre d'annexes qui s'attardent plus longuement sur les aspects méthodologiques de l'analyse.

Le chapitre 2, quantifie la récente diminution du nombre d'allocataires d'insertion. Ce chapitre tente d'illustrer dans quelle mesure cette diminution est influencée par d'autres mesures concernant le groupe visé (voir plus haut). Une distinction est faite entre les mesures qui diminuent l'entrée dans le régime des allocations d'insertion, d'une part, et les mesures qui amplifient la sortie, d'autre part.

Dans le chapitre 3, on analyse la qualité de la sortie une fois le droit expiré, une opération qui consiste à examiner dans quelle mesure la disposition a permis d'augmenter le taux d'emploi au sein du groupe visé. Pour ce faire, nous comparons la sortie vers l'emploi du groupe visé avec celle des trois groupes de contrôle. Chacun des trois groupes de contrôle est composé d'une sélection de chômeurs présentant les mêmes caractéristiques de profil que le groupe visé.¹ Une des sélections a été opérée au sein de la population des personnes bénéficiant d'allocations de chômage en 2015. Ce groupe de contrôle se trouve donc dans une situation d'emploi identique d'un point de vue historique que le groupe visé. Une autre sélection a été effectuée parmi les allocataires d'insertion en 2010. Ce groupe se trouve dans le même régime que le groupe visé et occupe une situation d'emploi comparable sur le plan historique. La dernière sélection a été réalisée au sein de la population des bénéficiaires d'allocations de chômage en 2010, et ce afin de pouvoir vérifier la comparabilité avec les deux autres groupes de contrôle. Les résultats obtenus pour le groupe visé au niveau des autres types de sortie (maladie, revenu d'intégration, etc.) sont, eux aussi, comparés à ceux enregistrés pour les trois groupes de contrôle.

Le chapitre 4 met quant à lui l'accent sur l'aspect budgétaire. Dans quelle proportion la mesure a-t-elle permis une économie effective, compte tenu des conclusions des deux chapitres précédents ? Il est, à cet égard, tenu compte de l'impact budgétaire des différents éléments des chapitres 2 et 3.

Quant au chapitre 5, il récapitule les principaux constats des chapitres précédents et en tire une conclusion générale.

L'analyse se concentre sur les fins de droit intervenues au cours de l'année 2015. Bien que la mesure soit structurelle et qu'elle donne chaque mois lieu à des cas de fin de droit, son impact principal se situe de toute évidence en 2015 et plus particulièrement en janvier de cette même année. La limitation du droit aux allocations d'insertion est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012, mais à cause des mesures transitoires qui ont été décidées, les premiers cas de fin de droit n'ont eu lieu qu'à partir du 1^{er} janvier 2015 (cf. infra).

L'autre raison pour laquelle l'analyse ne reprend que les fins de droit intervenues en 2015 est que cette manière de procéder permet de garantir que la période de suivi est suffisamment longue (en l'occurrence 6 mois) pour chacune des personnes suivies. Cette analyse se base, en effet, sur le mois de référence des paiements. Pour ces données, il faut compter avec un retard de 5 mois, ce qui signifie qu'il n'y a pas encore de données complètes disponibles pour les personnes dont le droit aux allocations d'insertion s'est éteint en 2016.

¹ Il s'agit d'un échantillon aléatoire stratifié sur base de caractéristiques personnelles identiques à celles traitées dans le tableau 1.

1.2

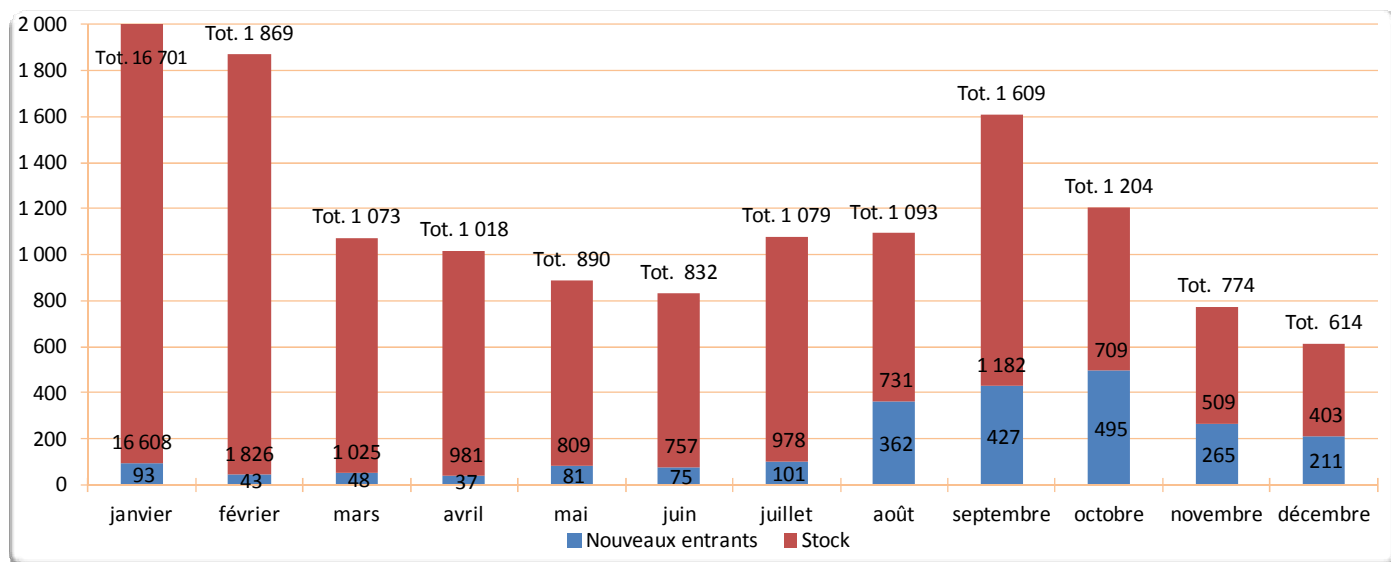
Aperçu global des sorties du chômage consécutives à l'expiration du droit aux allocations d'insertion

Cette analyse se base sur la sortie du chômage consécutive à l'expiration du droit aux allocations d'insertion. Pour la définir, nous utilisons la définition statistique suivante : une sortie pour cause de fin du droit est comptabilisée lorsque quelqu'un [A] a reçu un paiement pour une allocation d'insertion pour le mois X, mais plus pour le mois X+1 et [B] que ce mois X+1 correspond au premier mois complet durant lequel cette personne atteint la date de fin théorique du droit.² Cette donnée n'est toutefois jamais totalement définitive, étant donné la possibilité pour les intéressés d'encore ouvrir d'éventuels droits additionnels ou des droits à des prolongations ou à des élargissements avec effet rétroactif (cf. infra)³.

Utilisation faite de la méthode précitée, ce sont, au total, 28 756 sortants qui ont été dénombrés en 2015. Il s'agit d'une part significative du nombre total d'allocataires d'insertion. 127 547 personnes différentes ayant reçu un paiement pour une allocation d'insertion au cours de la période allant de décembre 2014 à novembre 2015, cela représente 22,5 % des allocataires au cours de cette période. Plus de la moitié de ces sorties du chômage (16 701 personnes) ont cependant eu lieu en janvier. Ceci s'explique par la mesure transitoire qui dispose que seules sont prises en compte les périodes de chômage à partir du 1^{er} janvier 2012 pour limiter le droit à 3 ans ou à 3 ans à partir de l'âge de 30 ans, en fonction de la situation familiale. Du fait de cette mesure transitoire, les premiers cas de fin du droit aux allocations d'insertion n'ont eu lieu qu'à compter du mois de janvier 2015. Cela signifie qu'en janvier 2015 une grande partie des sortants pour la fin du droit bénéficiaient déjà d'allocations d'insertion avant l'entrée en vigueur de la mesure (dénommé le stock). Dans la période de février-décembre 2015, il y avait proportionnellement plus de sortants qui ont perçu pour la première fois une allocation d'insertion au 1^{er} janvier 2012 ou plus tard. (voir graphique 2). La conséquence en est que la sortie du mois de janvier 2015 diffère fortement de la sortie du reste de l'année 2015, et ce tant en termes de volume qu'en termes de profil (voir le tableau 1 et le graphique 3).

Graphique 2

Evolution du nombre de sortants suite à l'expiration de leur droit aux allocations d'insertion en 2015 : proportion entre le stock et les nouveaux entrants (1^{er} janvier 2012 ou plus tard)



² NB : il s'agit ici de mois de référence et non de mois d'introduction. La différence entre les deux méthodes de comptage est expliquée dans les définitions statistiques publiées sur le site web de l'ONEM.

³ Pour le groupe des sortants en janvier 2015, des prolongations ont aussi été enregistrées. En principe, ce n'est que pour un nombre limité de jours.

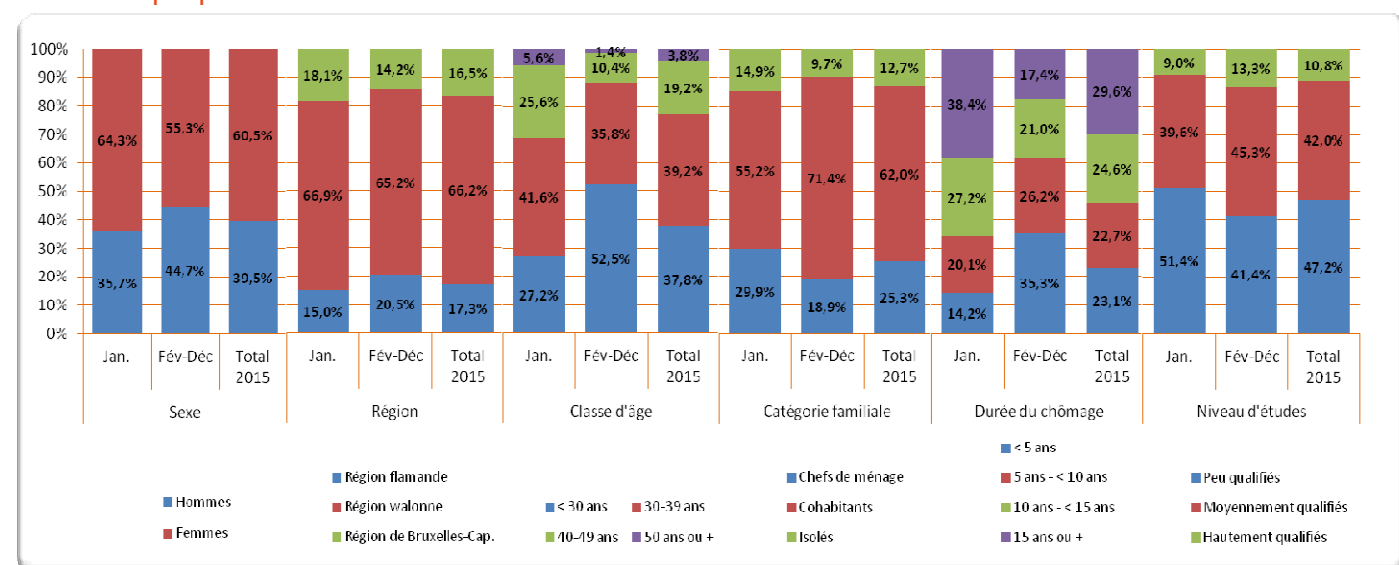
Tableau 1

Profil des personnes sorties consécutivement à l'expiration de leur droit aux allocations d'insertion en 2015 : personnes différentes

		Janvier	Février-Décembre	Total
Sexe	Hommes	5 968	5 389	11 357
	Femmes	10 733	6 666	17 399
Région	Région flamande	2 508	2 476	4 984
	Région wallonne	11 165	7 862	19 027
	Région de Bruxelles Capitale	3 028	1 717	4 745
Classe d'âge	< 30 ans	4 542	6 327	10 869
	30-39 ans	6 949	4 310	11 259
	40-49 ans	4 276	1 251	5 527
	50 ans ou plus	934	167	1 101
Catégorie familiale	Chefs de ménage	4 987	2 283	7 270
	Cohabitants	9 220	8 602	17 822
	Isolés	2 494	1 170	3 664
Durée du chômage	< 5 ans	2 376	4 256	6 632
		<i>dont < 3 ans</i>		
		72	176	248
	5 ans - < 10 ans	3 355	3 164	6 519
	10 ans - < 15 ans	4 551	2 537	7 088
Niveau d'études	15 ans ou plus	6 419	2 098	8 517
	Peu qualifiés	8 587	4 992	13 579
	Moyennement qualifiés	6 614	5 456	12 070
	Hautement qualifiés	1 499	1 607	3 106
Total		16 701	12 055	28 756

Graphique 3

Profil des personnes sorties consécutivement à l'expiration de leur droit aux allocations d'insertion en 2015 : proportions relatives



Une des différences les plus marquantes entre le profil des personnes sorties en janvier et celui des personnes sorties au cours de la période février-décembre se situe au niveau de leur âge. Au cours de la période février-décembre, plus de la moitié (52,5 %) des sortants ont moins de 30 ans, alors qu'en janvier, leur part ne s'élève qu'à 27,2 %. Les deux classes d'âge les plus élevées sont donc beaucoup plus fortement représentées dans la population de janvier (25,6 % de personnes âgées entre 40 et 49 ans et 5,6 % de personnes de plus de 50 ans) que dans la population de février-décembre (respectivement 10,4 % et 1,4 %).

Proportionnellement, la population de janvier compte aussi plus de chômeurs de très longue durée (par ex. 27,2 % ont une durée de chômage située entre 10 à 15 ans et 38,4 % ont une durée de chômage de 15 ans ou plus, contre respectivement 21,0 % et 17,4 % dans la population de février-décembre).

De plus, par rapport à la population sortante de février-décembre, celle de janvier compte aussi, en chiffres relatifs, plus de femmes (64,3 % contre 55,3 %), de chefs de ménage et d'isolés (respectivement 29,9 % et 14,9 %, contre 18,9 % et 9,7 %), ainsi que de personnes peu qualifiées (51,4 % contre 41,4 %). Les proportions par Région sont assez similaires dans les deux populations.

Au moment d'examiner l'impact de la fin du droit aux allocations d'insertion, il convient également de tenir compte des disparités entre les deux populations de sortants auxquelles la mesure de transition précitée a donné naissance.

NB : pour être tout à fait complet, nous nous devons de mentionner qu'un petit nombre de sortants – 248 au total pour 2015 – ont, lorsqu'ils arrivent en fin de droit, une durée de chômage inférieure à 3 ans. Cette situation est le fait de périodes non indemnissables (par exemple une période de maladie). Voir l'annexe 6.1 pour plus d'informations sur les effets de ces périodes non indemnissables sur la fin du droit.

2

Impact réel de la sortie consécutive à l'expiration du droit sur le nombre d'allocataires dans le contexte d'une série plus large de mesures

2.1

Objectif du mesurage de l'impact

Le présent chapitre explique l'évolution récente du nombre de personnes bénéficiant d'allocations d'insertion dans le contexte d'une série plus large de mesures instaurées progressivement depuis 2012 (voir aussi le chapitre 1.1). Il s'agit, en l'espèce, de mesures qui s'adressent exclusivement ou en partie au groupe visé qui est aussi soumis à la fin du droit aux allocations d'insertion. Le nombre d'allocataires d'insertion ne diminue-t-il que par le seul effet de (l'anticipation de) la limitation du droit ou les autres mesures jouent-elles également un rôle ?

Nous commençons par analyser l'impact d'un certain nombre de mesures qui ont entraîné une baisse du nombre d'entrées dans le régime des allocations d'insertion. Il s'agit, en l'occurrence, de la prolongation du stage d'insertion professionnelle, de l'instauration de Dispo J et de la modification des conditions d'admissibilité (abaissement de l'âge maximal pour pouvoir introduire une demande d'allocations et condition de diplôme).

Nous examinons ensuite dans quelle mesure d'autres dispositions que la limitation du droit ont entraîné une augmentation du nombre de sorties du chômage. Le suivi plus strict du comportement de recherche d'emploi des allocataires d'insertion (Dispo W) et le renforcement de l'activation des jeunes peu qualifiés constituent, à cet égard, les deux mesures phares.

La sortie peut aussi être influencée par les sorties anticipatives survenues au cours de la période antérieure à la fin annoncée du droit aux allocations d'insertion. L'impact de ce facteur sur l'évolution du nombre d'allocataires est, lui aussi, examiné de plus près.

Nous cartographions l'évolution de la population totale, des entrées et des sorties du chômage de 2010 à 2015, un exercice qui nous permet d'établir une comparaison entre l'évolution enregistrée après l'instauration de la série plus large de mesures (2012-2015) et l'évolution enregistrée avant celle-ci (2010-2011). Pour les entrées et les sorties, nous procédons également au calcul d'une évolution « policy off » neutralisant l'effet des différentes mesures. Cette comparaison de l'évolution « policy off » avec la situation réelle (« policy on ») nous permet, elle, de jauger l'impact de ces mesures sur l'évolution de la population totale.

Par suite de considérations méthodologiques, dans le présent chapitre, le nombre de bénéficiaires sera toujours exprimé en nombre de personnes différentes sur une base annuelle, tandis que la plupart des autres études statistiques, elles, utilisent la moyenne mensuelle du nombre de paiements (ou unités physiques). Dans le présent chapitre, l'évolution de la population totale est, en effet, expliquée au moyen du nombre d'entrées ainsi que du nombre de sorties, une opération qui, par définition, requiert des données se situant au niveau de la personne. Il est possible d'évaluer avec une plus grande précision l'impact des entrées et des sorties sur la population totale lorsque l'évolution de la population totale est également calculée sur la base du nombre de personnes différentes.

L'entrée se définit comme le nombre de premiers entrants sur une base annuelle⁴. Cette manière de définir l'entrée implique donc qu'il n'est pas tenu compte des personnes qui entrent à nouveau après une période sans allocations d'insertion. Si nous procédons de la sorte, c'est parce que les mesures dont nous examinons l'impact ne s'appliquent qu'aux personnes qui accèdent pour la première fois au régime des allocations d'insertion.

La sortie se définit comme le nombre total de personnes qui, dans le courant d'une année donnée, sont sorties au moins une fois⁵ du régime des allocations d'insertion. Pour les personnes qui sont sorties du régime à plusieurs reprises au cours de la même année, seule la dernière sortie est prise en compte.

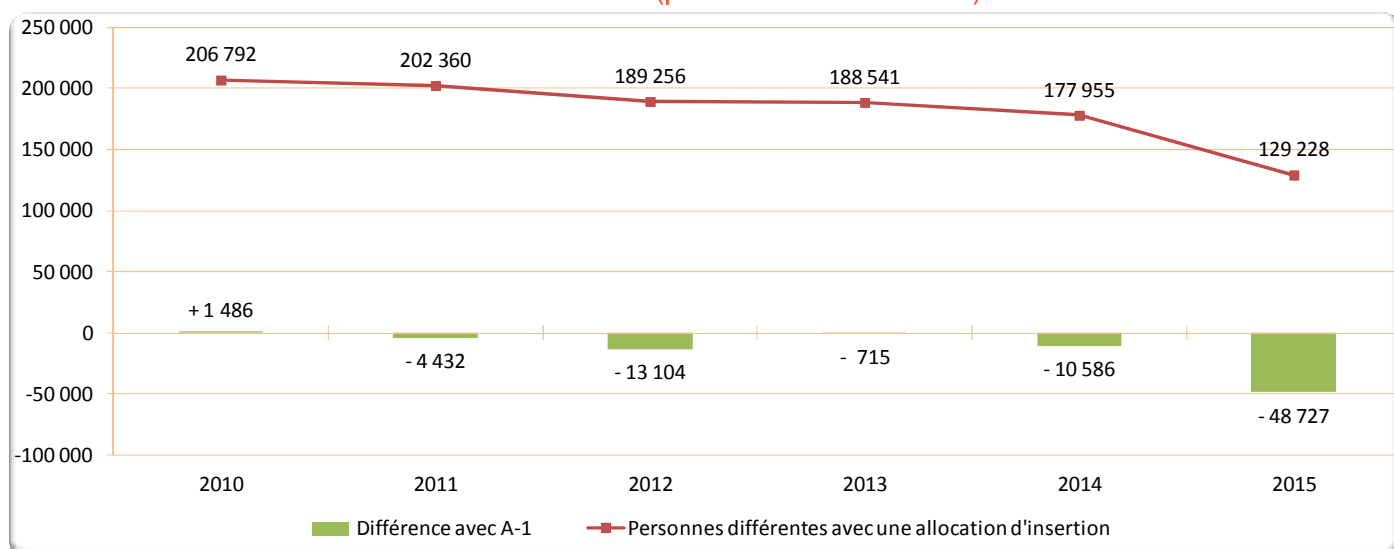
⁴ Première entrée = premier paiement dans le régime des allocations d'insertion depuis le 1^{er} janvier 1998.

⁵ Sorties = paiement dans le mois de référence X-1 ; pas de paiement dans le mois de référence X.

La population totale se compose de tous les chômeurs complets indemnisés dans le régime des allocations d'insertion. Elle comprend donc non seulement les chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi qui bénéficient d'allocations d'insertion, mais aussi les chômeurs complets non demandeurs d'emploi qui bénéficient d'allocations d'insertion⁶.

Le graphique 4 montre que le nombre d'allocataires d'insertion n'a cessé de diminuer au cours des dernières années : passant de 206 792 en 2010 à 129 228 en 2015 (- 37,5 %). C'est en 2012 (- 13 104 personnes), 2014 (- 10 586 personnes) et 2015 (- 48 727 personnes) qu'ont été enregistrées les diminutions les plus importantes sur une base annuelle.

Graphique 4
Evolution du nombre d'allocataires d'insertion (personnes différentes)



Dans les sous-chapitres suivants, nous nous penchons sur la dynamique qui constitue le fondement de cette évolution. La diminution est-elle la conséquence d'une augmentation du nombre de sorties du chômage, d'une baisse du nombre d'entrées ou de ces deux phénomènes réunis ? Dans le même temps, nous examinons dans quelle mesure les entrées et les sorties ont été influencées par les mesures stratégiques identifiées plus haut.

⁶ La raison pour laquelle ces chômeurs complets ne sont pas demandeurs d'emploi peut varier, mais il s'agit en majeure partie de personnes qui bénéficient d'une dispense pour suivre une formation (professionnelle). Il s'agit de 2 215 des 28 756 personnes, soit 7,4 %.

2.2

Evolution des entrées dans le contexte d'une série plus large de mesures

Les jeunes sortant des études qui, s'inscrivent comme demandeurs d'emploi auprès des services régionaux de l'emploi, n'ont pas immédiatement droit aux allocations d'insertion. Ils doivent tout d'abord effectuer un stage d'insertion professionnelle (qualifié autrefois de stage d'attente) durant lequel ils sont à la recherche d'un emploi convenable. A partir de 2012, les modalités du régime ont été profondément remaniées, l'objectif visé étant de diminuer le nombre d'entrées dans le régime des allocations d'insertion et de favoriser l'insertion sur le marché de l'emploi. Les mesures qui ont été prises dans ce cadre sont les suivantes (par ordre chronologique) :

1. **Allongement du stage d'insertion professionnelle (SIP)**

Dès le 1^{er} janvier 2012, le SIP a été porté à 310 jours (= 12 mois calendrier), et ce pour toutes les catégories d'âge, une mesure impliquant *de facto* un allongement d'au moins 3 mois pour les demandeurs d'emploi de 25 ans ou moins.

2. **Suivi du comportement de recherche d'emploi des jeunes pendant le SIP (Dispo J)**

Depuis le 1^{er} août 2013, les jeunes demandeurs d'emploi qui effectuent leur SIP et qui ne perçoivent donc pas encore d'allocations d'insertion font l'objet d'une procédure de suivi intense. Les jeunes qui ont quitté l'école à partir de la fin de l'année scolaire ou de l'année académique 2012-2013 et dont le SIP a pris cours au plus tôt le 1^{er} août 2013, ne peuvent solliciter des allocations d'insertion qu'après avoir obtenu deux évaluations positives de leur comportement de recherche d'emploi au cours du SIP. Il y a normalement deux évaluations pendant le SIP : une au cours du 7^e mois et une autre au cours du 11^e mois du SIP. En cas d'évaluation négative, le jeune demandeur d'emploi peut solliciter une nouvelle évaluation au plus tôt 6 mois après la décision d'évaluation négative. Par rapport à avant, l'entrée dans le régime des allocations d'insertion est donc retardée d'au moins 5 mois pour ces demandeurs d'emploi.

3. **Abaissement de l'âge maximal pour introduire une demande d'allocations**

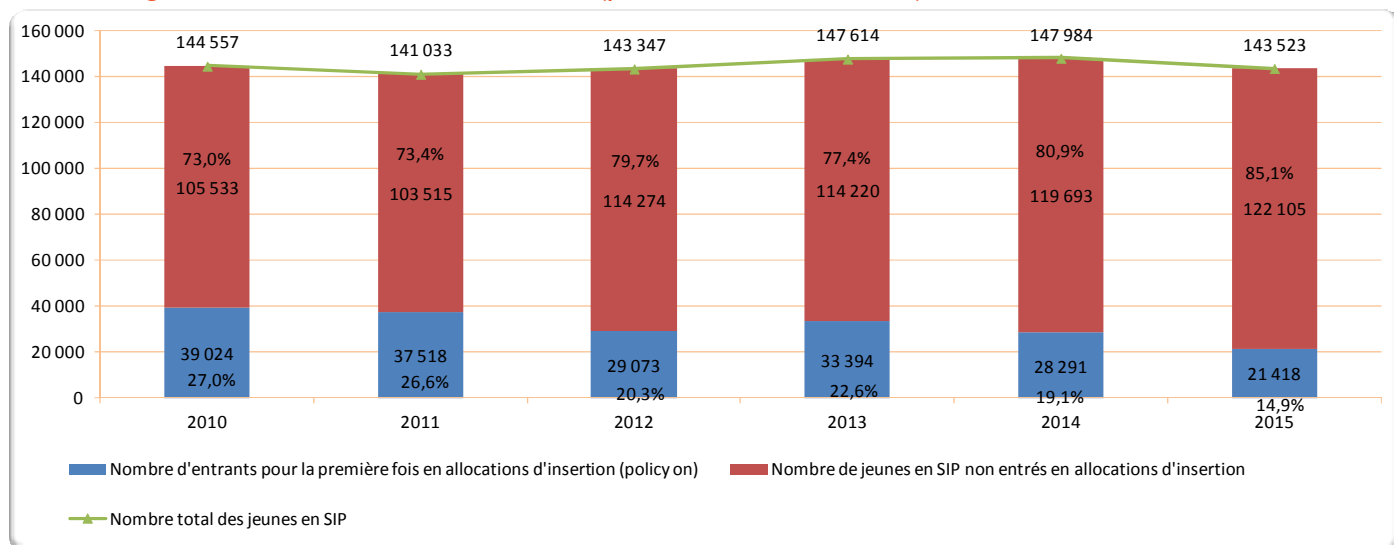
Depuis le 1^{er} janvier 2015, l'âge maximal auquel les jeunes sortant des études peuvent solliciter des allocations d'insertion a été abaissé et est passé de 30 à 25 ans. Introduire une demande d'allocations après l'âge de 25 ans est uniquement encore possible en cas d'interruption des études pour motif de force majeure, en raison d'une occupation comme travailleur salarié ou en raison de l'établissement comme indépendant à titre principal. Sous certaines conditions, une demande tardive peut encore être acceptée une fois les délais réglementaires en vigueur pour les entretiens d'évaluation dans le cadre de Dispo J dépassés.

4. **Introduction d'une condition de diplôme**

Depuis le 1^{er} septembre 2015, l'octroi d'allocations d'insertion aux jeunes de moins de 21 ans est subordonné à une condition supplémentaire, à savoir la condition de diplôme. Les jeunes qui sollicitent des allocations d'insertion avant l'âge de 21 ans ne peuvent être admis au bénéfice de ces allocations que s'ils sont détenteurs d'un des diplômes ou certificats repris en annexe de l'article 6 de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991. Les jeunes qui ne satisfont pas à la condition de diplôme ne peuvent bénéficier d'allocations d'insertion qu'à partir de l'âge de 21 ans. Auparavant, il suffisait d'avoir terminé ses études et le fait qu'elles aient ou non été validées par un diplôme ou un certificat n'importait pas.

Graphique 5

Evolution du nombre de jeunes en SIP et du nombre de personnes entrant pour la première fois dans le régime des allocations d'insertion (personnes différentes)



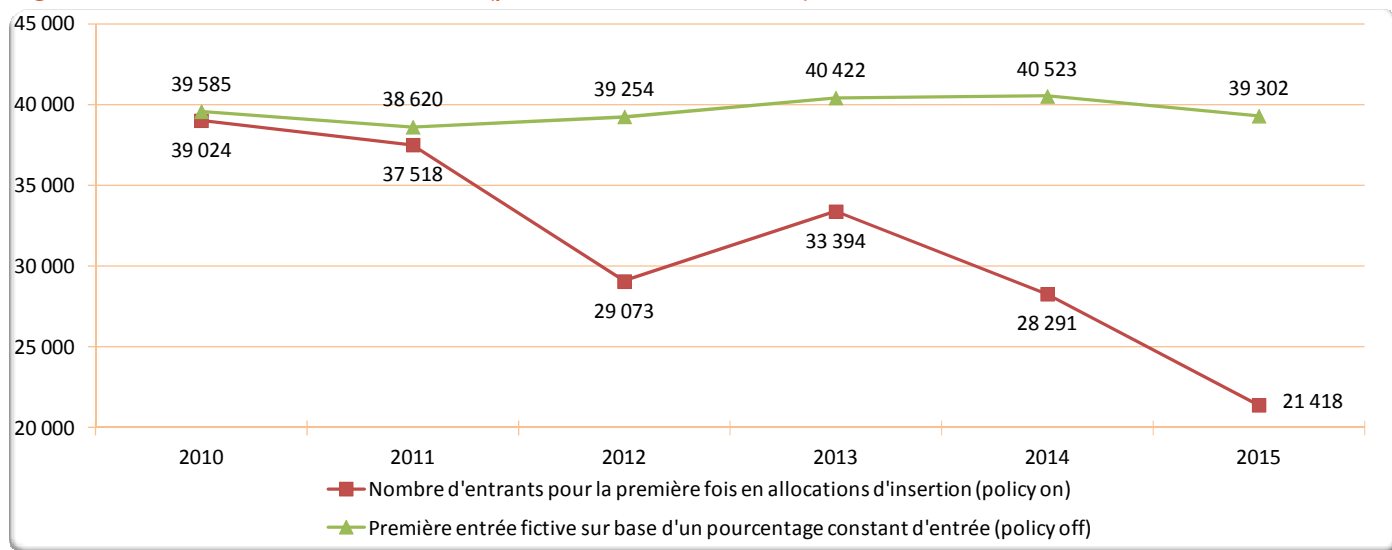
Le graphique 5 illustre l'évolution par année du nombre de personnes différentes en SIP enregistrées comme demandeuses d'emploi et du nombre de personnes différentes qui ont sollicité pour la première fois des allocations dans le régime des allocations d'insertion.⁷ Ce graphique révèle qu'à compter de 2012, la proportion de jeunes basculant du SIP vers le régime des allocations d'insertion s'avère être moins élevée que par le passé. En 2010, 27,0 % du nombre total de jeunes en SIP ont perçu pour la première fois des allocations d'insertion. En 2012, cette part a baissé et est passée à 20,3 %, tandis qu'en 2015, celle-ci a même plongé à 14,9 %. En chiffres absolus, entre 2010 et 2015, le nombre de premiers entrants a diminué de 17 606 unités, et ce alors que le nombre total de jeunes en SIP n'a, lui, diminué que de 1 000 unités. Cette rupture de tendance enregistrée à partir de 2012 est frappante car au cours de la période précédant cette année, la proportion de jeunes qui ont basculé du SIP vers le régime des allocations d'insertion était relativement stable, et ce malgré d'importantes fluctuations conjoncturelles. Au cours de la période 2007-2011, cette proportion s'élevait en moyenne à 27,4 %. Ce n'est qu'en 2009 que ce pourcentage était un peu plus élevé (29,1 %), et ce consécutivement à la crise économique. Et en 2011, il était plus faible (26,6 %), mais en tout cas bien plus élevé qu'au cours de la période postérieure aux modifications réglementaires. Ceci démontre que ni les évolutions conjoncturelles, ni les évolutions démographiques ne sont à l'origine de la diminution et que la cause de celle-ci est principalement de nature réglementaire.

Pour pouvoir quantifier l'impact des mesures précitées sur les entrées, nous avons procédé au calcul d'une évolution « policy off » du nombre de premiers entrants sur la base du pourcentage moyen d'entrées au cours de la période 2007-2011, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur des mesures. L'évolution « policy off » est illustrée dans le graphique 6 et comparée au nombre réel de premiers entrants.

⁷ Le comptage du nombre de personnes différentes se fait par année. Les personnes dont le SIP s'étale sur plusieurs années sont donc comptabilisées dans chacune de ces années.

Graphique 6

Evolution (réelle et « policy off ») du nombre de personnes entrant pour la première fois dans le régime des allocations d'insertion (personnes différentes)



Par suite de l'allongement du stage d'insertion professionnelle, en 2012 et 2013, ce sont, respectivement, environ 10 000 et 7 000 personnes de moins qui sont entrées dans le régime des allocations d'insertion. L'ensemble des individus qui n'ont pas encore trouvé de travail 9, 10 ou 11 mois après la fin de leurs études ne peuvent pas encore introduire de demande d'allocations. Ces personnes restent demandeuses d'emploi ou basculent plus tard qu'auparavant dans une autre position socio-économique (travail, études, inactivité,...), ce qui a eu pour effet de diminuer le nombre de personnes sollicitant des allocations d'insertion en 2012 et d'augmenter le nombre d'entrants en 2013.

En 2014, du fait du suivi plus strict du comportement de recherche d'emploi des jeunes en SIP, la différence entre l'évolution réelle et l'évolution « policy off » s'est encore renforcée. Dans les faits, ce sont environ 12 000 personnes de moins qui ont basculé du SIP vers le régime des allocations d'insertion alors que dans la « policy off », le pourcentage d'entrants serait resté constant.

Le mécanisme qui est à l'œuvre est le même que pour l'allongement du stage d'insertion professionnelle. L'entrée dans le régime des allocations d'insertion des jeunes dont le comportement de recherche a fait l'objet d'une évaluation négative au cours du SIP est reportée d'au moins 5 mois. Eux aussi restent donc demandeurs d'emploi ou basculent dans une autre position socio-économique (travail, études, inactivité,...), ce qui continue de faire baisser la part des personnes qui sollicitent des allocations d'insertion. L'on peut, en outre, estimer que les chances de sortie des personnes dont le comportement a bel et bien fait l'objet d'une évaluation positive se sont, elles aussi, accrues consécutivement au suivi et à l'accompagnement complémentaires dont ils ont bénéficié pendant leur SIP. Cette évaluation sort toutefois du champ d'application de la présente analyse.

Enfin, en 2015, la différence entre les deux courbes se trouve être également influencée par les deux mesures les plus récentes, à savoir l'abaissement de l'âge maximal pour pouvoir introduire une demande d'allocations et, dans une moindre mesure, la condition de diplôme pour les jeunes de moins de 21 ans. En 2015 donc, les premières entrées réelles étaient inférieures de 18 000 unités à celles dans l'hypothèse « policy off ».

Sous l'effet des différentes mesures, les entrées réelles au terme de la période examinée sont donc inférieures de plus de 45 % aux entrées potentielles à réglementation constante. Il convient toutefois de souligner qu'il s'agit d'une estimation des entrées potentielles. Il n'est pas à exclure que le pourcentage d'entrées réel soit influencé positivement ou négativement par d'autres facteurs que les modifications réglementaires, mais comme cela a été signalé, le pourcentage d'entrées relativement constant au cours de la période antérieure à 2012 indique que cette influence est plutôt limitée.

2.3

Evolution des sorties du chômage dans le contexte d'une série plus large de mesures

Ces dernières années, les sorties du régime des allocations d'insertion ont elles aussi été influencées par un certain nombre de modifications réglementaires. Outre la mesure qui fait l'objet de la présente analyse, à savoir la fin du droit aux allocations d'insertion, nous distinguons également encore deux mesures importantes. Il s'agit (par ordre chronologique):

1. Du suivi plus strict du comportement de recherche des allocataires d'insertion (Dispo W)

Depuis le 9 août 2012, les allocataires d'insertion font l'objet d'une mesure de suivi spécifique. Celle-ci consiste à évaluer le comportement de recherche des allocataires d'insertion plus rapidement que dans la procédure de suivi classique, c'est-à-dire tous les 6 mois. Cette procédure spécifique s'applique à toutes les personnes qui bénéficient d'allocations dans le régime des allocations d'insertion (y compris les travailleurs à temps partiel dont l'allocation de garantie de revenus est calculée sur la base des allocations d'insertion), sauf si elles sont déjà soumises à la procédure classique d'activation du comportement de recherche. Dans ce dernier cas, la procédure classique reste d'application et suit son cours normal jusqu'à une éventuelle évaluation positive des efforts. Ce n'est qu'après une telle évaluation positive que la procédure spécifique à l'intention des bénéficiaires d'allocations d'insertion leur est applicable. Les personnes évaluées négativement perdent leur droit aux allocations d'insertion pendant 6 mois. C'est début 2013 qu'ont eu lieu les premières évaluations dans le cadre de cette procédure spécifique.

2. Du renforcement de l'activation des jeunes peu qualifiés

Depuis le 1^{er} juillet 2013, un régime Activa renforcé s'adressant aux jeunes peu qualifiés est d'application. Ce régime prévoit des allocations de travail de 500 EUR (que l'employeur peut déduire du salaire net) pendant une durée maximale de 36 mois pour les personnes de moins de 27 ans (moins de 30 ans à partir du 1^{er} janvier 2014) qui étaient inscrites comme demandeuses d'emploi inoccupées pendant au moins 312 jours (156 jours à partir du 1^{er} janvier 2014) au cours des derniers 18 mois et qui ne possèdent pas de diplôme ou de certificat de l'enseignement secondaire supérieur. L'employeur bénéficie également d'importantes réductions de cotisations sociales.

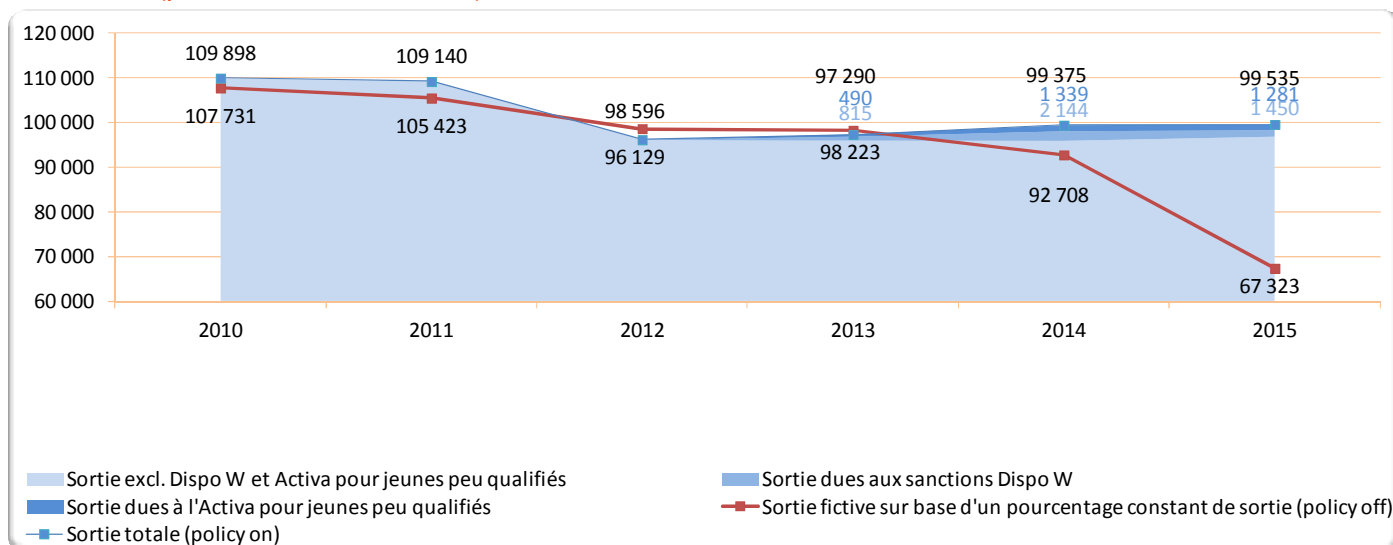
Ces deux mesures entraînent une augmentation du nombre de sorties du régime des allocations d'insertion et viennent donc renforcer l'effet de la limitation du droit. Aux fins de quantifier cet effet, nous avons vérifié, pour chaque personne sortant du régime, si la sortie était une conséquence directe d'une sanction dans le cadre de Dispo W ou d'une occupation dans le cadre d'Activa pour les jeunes peu qualifiés.⁸ Nous avons à nouveau procédé au calcul d'une évolution « policy off » des sorties du chômage sur la base du pourcentage moyen de sortie au cours des 5 années précédant l'instauration des mesures.⁹ Cette évolution « policy off » est illustrée et comparée avec les sorties réelles du chômage (y compris et à l'exception des sorties pouvant être attribuées à Dispo W et à Activa pour les jeunes peu qualifiés) dans le graphique 7.

⁸ Pour rappel : il a uniquement été tenu compte de la dernière date de sortie dans une année donnée. La sortie est considérée comme une conséquence directe d'une des deux mesures lorsque cette dernière date de sortie peut résulter d'une sanction dans le cadre de Dispo W ou d'une occupation dans le cadre de la mesure Activa destinée aux jeunes peu qualifiés. Si le mois X représente le mois de sortie de référence, la sortie a alors été mise sur le compte d'une sanction dans le cadre de Dispo W lorsque la date de début d'une sanction se situe dans le mois de référence X ou X-1. Pour les autres sortants, il a été examiné si un paiement pour une allocation de travail dans le cadre de la mesure Activa destinée aux jeunes peu qualifiés avait été enregistré durant le mois de sortie.

⁹ Dans ce cas, le choix s'est porté, pour la période de référence, sur la période 2008-2012. Les premières évaluations s'inscrivant dans le cadre de Dispo W n'ont en effet eu lieu qu'en 2013. Le pourcentage de sortie illustre la proportion de sortants dans la population totale du mois de décembre de l'année précédente au mois de novembre de l'année en question inclus. Durant la période 2008-2012, la moyenne s'élevait à 52,1 %, le minimum étant de 50,4 % en 2012 et le maximum de 53,6 % en 2011. Cette constante a été appliquée à la population totale de 2010 jusques et y compris 2015. Ceci permet également d'illustrer l'incidence des mesures transitoires dans le cadre de la limitation du droit qui ont provoqué un afflux de sorties en date du 1^{er} janvier 2015.

Graphique 7

Evolution (réelle et « policy off ») du nombre de personnes sortant du régime des allocations d'insertion (personnes différentes)



En 2013, la différence entre le nombre de sorties réelles et le nombre de sorties fictives sur la base du pourcentage moyen de sortie au cours des 5 années qui ont précédé l'instauration des mesures et le nombre réel de personnes avec une allocation d'insertion s'avère être minime, ce qui indique que les mesures précitées n'ont pas ou peu influencé les sorties au cours de cette année. L'on constate dès lors que seule une part limitée des sorties du chômage est à mettre sur le compte de Dispo W ou d'une occupation dans le cadre d'Activa pour les jeunes peu qualifiés (respectivement 815 et 490 personnes).

En 2014, la différence « policy on »/« policy off » est plus importante : le nombre de sorties réelles dépasse le nombre de sorties dans l'hypothèse « policy off » de près de 6 700 unités. En d'autres termes : à réglementation constante, le nombre de sorties aurait été inférieur de près de 7 % au nombre enregistré dans la réalité. Environ 50 % de cette différence peut être attribuée aux sorties du chômage à la suite d'une sanction dans le cadre de Dispo W ou à la suite d'une occupation dans la cadre de la mesure Activa pour les jeunes peu qualifiés.

Abstraction faite de l'influence de ces deux mesures, la différence entre la réalité et l'approche « policy off » est d'environ 3 200 unités. En 2014, les sorties réelles, hors sorties consécutives aux mesures Dispo W et Activa pour les jeunes peu qualifiés, surpassent donc encore de 3,5 % ce à quoi l'on peut s'attendre sur la base de la moyenne à long terme. En tenant compte de la mesure transitoire qui prévoit que la perte effective du droit aux allocations d'insertion ne peut avoir lieu qu'à partir du 1^{er} janvier 2015, la différence peut être interprétée comme un effet d'anticipation.¹⁰

En 2015, la différence entre les sorties réelles et les sorties fictives à réglementation constante est évidemment très importante en raison des fins de droit intervenues au cours de cette année. L'on dénombre environ 32 200 sortants de plus que ce à quoi l'on pouvait s'attendre sur la base du pourcentage moyen de sortie enregistré au cours des années antérieures aux modifications réglementaires. Seule une petite partie de cette augmentation des sorties du chômage s'explique par les mesures Dispo W ou Activa pour les jeunes peu qualifiés (respectivement 1 450 et 1 281 personnes). Abstraction faite de ces deux mesures, la différence se monte encore à 29 481 personnes, soit un nombre pratiquement aussi important que le nombre réel de personnes dont le droit aux allocations d'insertion a pris fin en 2015 (28 756). Cela suggère que l'approche « policy on »/« policy off » donne une estimation assez précise de l'impact des différentes mesures.

¹⁰ A côté de cette approche quantitative de l'effet anticipatif, une approche qualitative est en principe aussi possible. Cependant, cela nécessiterait une autre formulation de la question et une autre population à examiner que celle de l'analyse en cours s'appuyant sur les critères d'évaluations prévus.

2.4

Conclusion intermédiaire

La limitation du droit aux allocations d'insertion fait partie d'une série cohérente de mesures instaurées dans le but de réduire le nombre d'allocataires d'insertion et de favoriser la transition vers l'emploi dans ce groupe d'allocataires. En réduisant le nombre d'allocations à verser, d'une part, et en percevant davantage de cotisations de sécurité sociale et de recettes fiscales, d'autre part, les décideurs politiques espèrent aussi réaliser d'importantes économies.

Un certain nombre de mesures devaient assurer une transition accrue vers le marché de l'emploi déjà durant le SIP, et par conséquent une diminution du nombre de recours au régime des allocations d'insertion. La première des mesures prises dans ce cadre était l'allongement du SIP (2012), une mesure à laquelle est venu s'ajouter le suivi du comportement de recherche des jeunes pendant leur SIP (2013) et, pour finir, l'abaissement de l'âge maximal pour l'introduction d'une demande d'allocations, ainsi que la condition de diplôme (toutes deux en 2015).

D'autres mesures visaient à favoriser la transition vers le marché de l'emploi des personnes bénéficiant d'ores et déjà d'allocations d'insertion. On a misé, à cet égard, sur le contrôle du comportement de recherche (Dispo W à partir de 2012), d'une part, et sur l'activation (Plan Activa pour les jeunes peu qualifiés à partir de 2013), d'autre part.

Ce n'est qu'en dernier ressort que la limitation du droit aux allocations d'insertion a entraîné une baisse du nombre d'allocataires d'insertion. Du fait de mesures transitoires, c'est en 2015 (début de l'année) qu'il y a eu une concentration et une accumulation du nombre de sorties consécutives à l'expiration du droit. L'impact de cette mesure sur le groupe visé est donc considérable. Il est toutefois évident qu'on ne peut lui attribuer toute la diminution du nombre d'allocataires d'insertion.

Tout au long de ce chapitre, nous avons tenté de quantifier l'impact de ces mesures sur le groupe visé à l'aide d'une approche « policy on »/« policy off ». Dans le tableau 2, nous donnons à nouveau un récapitulatif de cet impact. Pour les mesures ayant une incidence sur les entrées dans le chômage : la population totale diminue lorsque les entrées réelles sont inférieures aux entrées à réglementation constante (= mesures ayant un impact sur les entrées dans le chômage) ou lorsque les sorties réelles sont plus élevées que les sorties à réglementation constante (= mesures ayant un impact sur les sorties).

Nous insistons à nouveau sur le fait qu'il s'agit en l'occurrence d'une estimation de l'impact. Si les chiffres repris dans le tableau 2 donnent bel et bien une indication du nombre de personnes touchées par les différentes mesures, toujours est-il qu'ils ne restent, compte tenu de la méthodologie retenue, qu'une approximation de la réalité. Il y a lieu, dès lors, aussi d'accorder plus d'attention aux effets respectifs entre les diverses mesures "impactant" le groupe visé, quoiqu'il ne s'agisse encore ici que d'une indication.

D'autres facteurs que les modifications réglementaires peuvent avoir eu une incidence sur le nombre d'entrées et/ou de sorties, tant et si bien qu'il faut toujours prendre en compte une certaine marge d'erreur.

Tableau 2

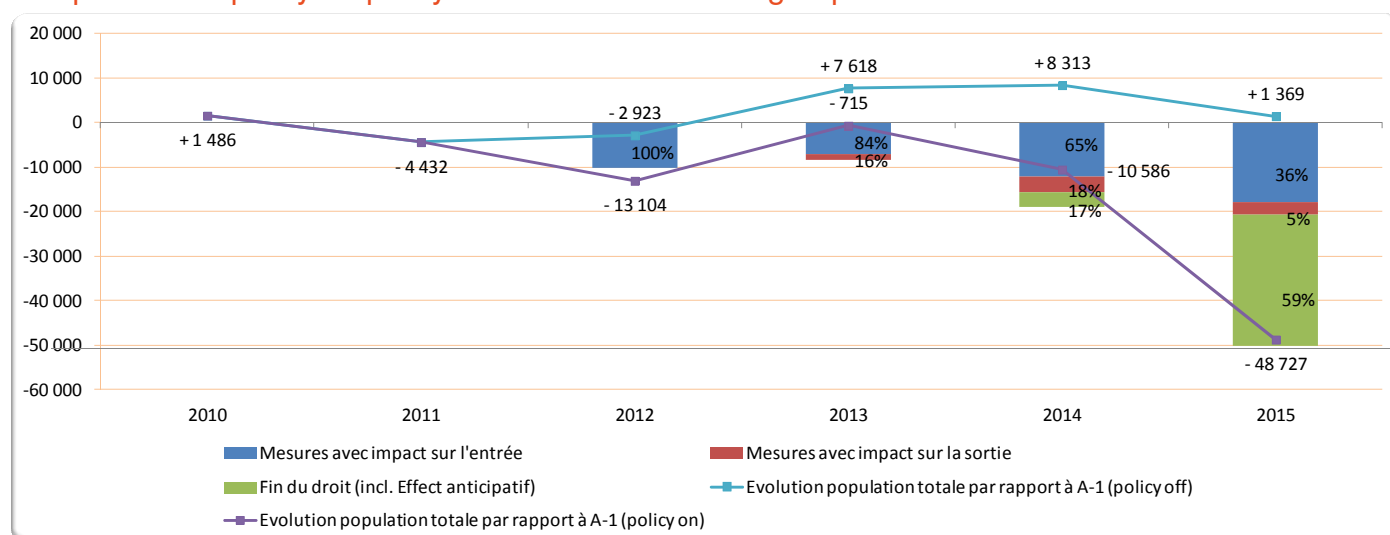
Estimation de l'impact de la série complète de mesures sur l'évolution du groupe visé

Mesure	2012	2013	2014	2015
Mesures ayant un impact sur les entrées	- 10 181	- 7 028	- 12 232	- 17 884
Mesures ayant un impact sur les sorties	-	- 1 305	- 3 483	- 2 731
Fin du droit (mouvement d'anticipation inclus)	-	-	- 3 184	- 29 481
Total	- 10 181	- 8 333	- 18 899	- 50 096

Il ressort du tableau 2 qu'en 2012 et en 2013, ce sont principalement les mesures ayant une incidence sur les entrées qui ont eu une influence sur l'évolution du groupe visé, influence qui, en 2014 et 2015, perdure voire même s'intensifie. L'influence des mesures ayant une incidence sur les sorties débute en 2013, mais celle-ci est bien plus réduite. En 2014, on assiste également à un mouvement d'anticipation de la limitation du droit, mais son influence s'avère être elle aussi plutôt faible. L'incidence de la fin effective de droits en 2015 sur l'évolution du groupe visé est évidemment bien plus importante.

Dans le graphique 8, nous rendons compte de l'impact de diverses mesures sur l'évolution du nombre total d'allocataires d'insertion. Nous comptons donc les personnes qui, à la suite des diverses mesures, ne sont pas entrées ou y sont entrées plus tard, ou encore celles qui sont sorties (voir les totaux dans le tableau 2) du groupe visé, et ce de manière à nous faire une idée de l'évolution à réglementation constante. Nous illustrons également dans quelle mesure les différentes dispositions ont contribué à la diminution du nombre d'allocataires d'insertion intervenue durant la période considérée.

Graphique 8
Comparaison « policy on/policy off » de l'évolution du groupe visé



Le graphique 8 montre qu'en 2012, à réglementation constante, le nombre d'allocataires d'insertion aurait vraisemblablement enregistré, par rapport à l'année précédente, une diminution moins importante que celle réellement enregistrée. En 2013 et en 2014, la diminution enregistrée dans la réalité aurait même fait place à une augmentation de leur nombre. En 2015, enfin, l'impact conjoint des différentes mesures a donné lieu à une forte baisse. Cette diminution importante est en grande partie due à la limitation du droit (59 %), mais les différentes mesures qui limitent le nombre d'entrées dans le régime des allocations d'insertion contribuent également à cette évolution (36 % de la différence « policy on/policy off »). Quant aux mesures dont l'objectif est de favoriser les sorties du régime, leur impact est plutôt limité. En l'absence de la série complète de mesures, la population en 2015 serait restée plutôt stable par rapport à l'année précédente. Au début de ce chapitre, nous avons vu que le nombre d'allocataires d'insertion a diminué entre 2010 et 2015 pour passer de 206 792 à 129 228 personnes (- 77 564 personnes). Sans la série complète de mesures, ce nombre aurait sans doute augmenté et non diminué. Cette hausse est estimée à environ + 10 000 personnes¹¹.

¹¹ Cette hausse correspond à l'évolution cumulative sur une base annuelle entre 2010 et 2015 dans le scénario « policy off ».

Position socio-économique des sortants après l'expiration du droit aux allocations d'insertion

Dans cette partie, nous examinons la position socio-économique dans laquelle se retrouvent les personnes intéressées une fois sorties du chômage consécutivement à l'expiration de leur droit aux allocations d'insertion (les « sortants »). Nous examinons tout d'abord dans quelle mesure la disposition visant à limiter ce droit influe sur les chances qu'a le groupe visé de trouver un emploi. En vue de calculer l'impact budgétaire de la disposition (cf. partie 4), nous nous attachons à également évaluer dans quelle mesure les intéressés basculent vers d'autres formes d'allocations, notamment le revenu d'intégration, l'assurance-maladie, la pension et d'autres statuts ONEM éventuels. Pour être tout à fait complets, nous nous penchons ensuite également sur le groupe des intéressés qui ne se retrouvent dans aucune des positions susmentionnées.

Dans un souci de lisibilité de cette note, nous nous limitons à décrire les aspects de la méthodologie utilisée qui sont nécessaires à la bonne compréhension de l'analyse. Une note technique est jointe en annexe dans laquelle est abordée plus en détail la manière dont le suivi et la détermination de la position socio-économique « sorties » ont été réalisés.

NB : l'annexe en question décrit aussi par souci d'exhaustivité une approche alternative pour la détermination de la sortie (cf. partie 6.2.4). Bien que cette méthode alternative puisse donner un éclairage intéressant sur les résultats de la méthode décrite ci-après, on a pourtant renoncé de l'utiliser comme point de départ pour cette partie d'analyse.

Les résultats de cette méthode alternative basée sur un moment instantané 6 mois après la sortie sont en effet jugés trop fragmentaires et surtout trop fortement influencés par les caractéristiques formelles des données (de flux) disponibles que pour permettre une interprétation correcte. Ces problèmes sont en grande partie neutralisés en tenant compte de la période de suivi dans son ensemble.

Selon la méthodologie utilisées ici, la sortie a été déterminée sur la base d'un suivi des intéressés du groupe visé pendant six mois après le dernier mois de référence durant lequel ils ont perçu une allocation d'insertion. La position socio-économique des intéressés a été observée pendant chacun des mois de cette période de suivi. Plusieurs observations pouvant être faites au fil des mois, il a fallu établir des règles de priorité afin d'indiquer une sortie uniforme. Les observations ont été subdivisées comme suit (par ordre décroissant de priorité) :

- Décès
- Pension
- Occupation (en premier lieu salarié, puis comme indépendant)
- Autres formes d'allocations à l'ONEM
- Maladie
- Revenu d'intégration

Toutes les observations, à l'exception de celles liées au revenu d'intégration, ont pu se faire par le biais d'un datamerging. Les données relatives au revenu d'intégration ont dû être fournies par l'intermédiaire de la Banque-Carrefour de la sécurité sociale (BCSS). L'ONEM a, pour ce faire, fourni les fichiers de données nécessaires à la BCSS qui les a enrichis de données relatives au revenu d'intégration, d'une part, et les a anonymisés, d'autre part, cela afin de protéger la vie privée des intéressés.

Afin d'évaluer l'incidence de la mesure sur la position socio-économique des intéressés au sein du groupe visé, on a établi une comparaison avec les groupes de contrôle décrits précédemment. Pour déterminer leur position socio-économique, il a été procédé de la même manière que pour le groupe visé. Le groupe visé quittant *de facto* son statut d'allocataire, il a toutefois fallu tenir compte d'un certain nombre de nuances importantes entre ces populations :

- Étant donné qu'il n'y a pas toujours de sortie au sein des groupes de contrôle, pour ces groupes, la période de suivi commence lors du mois de référence durant lequel l'intéressé a été sélectionné pour faire partie du groupe de contrôle sur la base de son profil.
- L'occupation, la maladie ou le revenu d'intégration ne sont pris en compte que lorsqu'on observe en même temps une sortie du statut d'allocataire auprès de l'ONEM.
- Pour les groupes de contrôle, le fait de conserver l'allocation existante est également une position socio-économique possible. Les intéressés qui ont continué de percevoir chaque mois une allocation dans le même statut durant toute la période de suivi ont été intégrés ici.

Pour les groupes de contrôle, il convient, en outre, de faire remarquer qu'étant donné que la sélection donne lieu à une population dont la taille est assez limitée par rapport au groupe visé et qu'il faut tenir compte des limitations sur le plan de la protection de la vie privée, il n'a pas été possible de demander à la BCSS des tableaux de résultats détaillés concernant la sortie vers le revenu d'intégration. Pour les groupes de contrôle, cette demande s'est dès lors limitée à un résultat total du nombre de sortants vers le revenu d'intégration, vers l'activité sans allocation et vers l'inactivité sans allocation.

3.1

Sortie vers l'emploi (emploi régulier)

3.1.1

Comparaison avec les groupes de contrôle

Le tableau 3 reprend le nombre de personnes qui, en 2015, ont perdu leurs allocations d'insertion consécutivement à l'expiration de leur droit et qui sont sorties vers un emploi. Au total, pour ce groupe, le pourcentage de sortie vers l'emploi se monte à 30,7 %. Ce pourcentage est pratiquement deux fois plus élevé que le résultat (17,4 %) enregistré pour le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations d'insertion en 2010 (encore qualifiées à l'époque d'« allocations d'attente ») et s'avère, en outre, être également plus élevé que celui des groupes de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations de chômage en 2010 et 2015 (respectivement 21,8 % et 22,7 %).

Tableau 3

Aperçu global de l'importance de la sortie vers l'emploi régulier pour le groupe visé et les groupes de contrôle

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers l'emploi	905	1 078	1 137	2 824	5 991	8 815
Pourcentage de sortie vers l'emploi	17,4 %	21,8 %	22,7 %	16,9 %	49,7 %	30,7 %

Ce résultat doit toutefois être nuancé. Il convient tout d'abord de signaler qu'au moment d'établir une comparaison avec les résultats de 2010, il y a lieu de tenir compte des éventuelles différences conjoncturelles, et plus particulièrement des différences quant aux chances de trouver un emploi. Pour le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations de chômage, la sortie vers l'emploi en 2015 s'avère, en effet, être aussi un peu plus élevée que chez les homologues de ce groupe en 2010, et ce malgré le fait que c'est précisément cette année-là qui a été choisie à titre de comparaison en raison du fait que les années 2010 et 2015 ont enregistré une croissance économique similaire. Dans le cadre de la présente analyse, il n'est pas possible d'effectuer un examen détaillé de l'impact des différences conjoncturelles dans les deux années. Compte tenu de la différence limitée entre les deux groupes de contrôle des personnes bénéficiant d'une allocation de chômage (seulement 0,9 point de pour cent), nous pouvons néanmoins partir du principe que le contexte conjoncturel ne doit pas être considéré comme un facteur décisif dans la comparaison des résultats de 2010 et 2015.

Les différences en matière de profil constituent en revanche un aspect plus important sur le plan de l'interprétation. Chacun des trois groupes de contrôle s'avère être aligné sur le profil de l'ensemble du groupe visé, soit toutes les personnes qui sont sorties du chômage en 2015 en raison du fait que leur droit aux allocations d'insertion touchait à sa fin. Comme nous l'avons vu, il y a toutefois, au sein du groupe visé, des différences importantes à signaler au niveau du profil du groupe qui est sorti du chômage en janvier par rapport aux sortants de la période février-décembre. La sortie vers l'emploi au sein du groupe visé de janvier est légèrement inférieure (16,9 %) au résultat du groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'une allocation d'insertion en 2010. En revanche, le groupe visé de février-décembre, lui, enregistre un taux de sortie vers l'emploi qui est bien plus élevé : près de la moitié (49,7 %) des intéressés qui sont sortis au cours de la période allant de février à décembre ont enregistré une sortie vers l'emploi (contre 17,4 % pour le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'une allocation d'insertion en 2010 et 21,8 % pour le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'une allocation de chômage en 2010).

Pour finir, il convient aussi de noter que lorsqu'on considère la sortie vers d'autres statuts ONEM (cf. partie 3.2.4), une partie de l'emploi subventionné n'est pas prise en compte dans les résultats qui précèdent. De plus, les données disponibles ne révèlent que relativement peu de choses sur la qualité de l'occupation (p. ex. la sécurité de l'emploi, le nombre d'heures...), si ce n'est le fait que l'occupation pour les groupes de contrôle correspond en principe à une sortie des allocations de chômage ou d'insertion.

3.1.2

Répartition en fonction des caractéristiques de profil pertinentes

Une différence importante entre le profil des sortants de janvier et celui des sortants de février-décembre est leur âge. Il s'agit en même temps d'une variable à propos de laquelle il existe un consensus pour dire qu'elle a une influence sur les chances de trouver un emploi.

Tableau 4

Sortie vers l'emploi régulier en fonction de la classe d'âge

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population						
< 30 ans	2 185	1 024	1 084	4 542	6 327	10 869
30-39 ans	1 858	2 407	2 424	6 949	4 310	11 259
40-49 ans	1 056	1 160	1 126	4 276	1 251	5 527
50 ans ou plus	115	357	374	934	167	1 101
Total	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers l'emploi						
< 30 ans	522	340	363	1 152	3 442	4 594
30-39 ans	300	561	585	1 090	1 923	3 013
40-49 ans	78	166	173	510	552	1 062
50 ans ou plus	5	11	16	72	74	146
Total	905	1 078	1 137	2 824	5 991	8 815
Pourcentage de sortie vers l'emploi						
< 30 ans	23,9 %	33,2 %	33,5 %	25,4 %	54,4 %	42,3 %
30-39 ans	16,1 %	23,3 %	24,1 %	15,7 %	44,6 %	26,8 %
40-49 ans	7,4 %	14,3 %	15,4 %	11,9 %	44,1 %	19,2 %
50 ans ou plus	4,3 %	3,1 %	4,3 %	7,7 %	44,3 %	13,3 %
Total	17,4 %	21,8 %	22,7 %	16,9 %	49,7 %	30,7 %

Lorsqu'on examine la sortie vers l'emploi en fonction de la classe d'âge, ce qui frappe le plus, c'est le fait que les pourcentages de sortie vers l'emploi sont plus ou moins identiques dans toutes les classes d'âge de 30 ans ou plus pour la population qui est sortie du chômage en février-décembre. Cela contraste avec les groupes de contrôle et le groupe des sortants de janvier dont le pourcentage de sortie vers l'emploi diminue de manière générale avec l'âge. Les pourcentages de sortie pour le groupe des sortants de février-décembre sont, en outre, très élevés (54,4 % dans le groupe d'âge des moins de 30 ans, entre 44 % et 45 % pour les autres classes d'âge). Les personnes de la classe d'âge des 50 ans et plus enregistrent dès lors un pourcentage de sortie vers l'emploi qui s'avère être plus de 10 fois supérieur à celui de leurs homologues dans les groupes de contrôle.

Le groupe des sortants de janvier, lui, présente des pourcentages de sortie qui correspondent davantage aux attentes, en ce sens qu'ils diminuent à mesure que la classe d'âge augmente. Les deux classes d'âge les plus élevées de cette population enregistrent toutefois, elles aussi, des pourcentages de sortie vers l'emploi plus élevés (respectivement 11,9 % et 7,7 %) que dans le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations d'insertion en 2010 (respectivement 7,4 % et 4,3 %) et pour les 50 ans et plus, ces pourcentages sont même plus élevés que ceux des groupes de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations de chômage (respectivement 3,1 % en 2010 et 4,3 % en 2015). Seul le groupe d'âge des 30-39 ans du groupe de sortants de janvier affiche un résultat moins élevé (15,7 %) que celui du groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations d'insertion en 2010 (16,1 %).

Tableau 5
Sortie vers l'emploi régulier en fonction de la durée du chômage

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population						
< 5 ans	1 207	944	1 047	2 376	4 256	6 632
5 ans - < 10 ans	1 623	2 331	1 783	3 355	3 164	6 519
10 ans ou plus	2 384	1 673	2 178	10 970	4 635	15 605
Total	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers l'emploi						
< 5 ans	321	321	360	685	2 243	2 928
5 ans - < 10 ans	338	530	397	707	1 772	2 479
10 ans ou plus	246	227	380	1 432	1 976	3 408
Total	905	1 078	1 137	2 824	5 991	8 815
Pourcentage de sortie vers l'emploi						
< 5 ans	26,6 %	34,0 %	34,4 %	28,8 %	52,7 %	44,1 %
5 ans - < 10 ans	20,8 %	22,7 %	22,3 %	21,1 %	56,0 %	38,0 %
10 ans ou plus	10,3 %	13,6 %	17,4 %	13,1 %	42,6 %	21,8 %
Total	17,4 %	21,8 %	22,7 %	16,9 %	49,7 %	30,7 %

La durée de chômage est une variable qui présente des caractéristiques similaires à celles de l'âge. L'analyse de la sortie vers l'emploi selon la durée du chômage donne dès lors des résultats comparables. Le groupe des sortants de février-décembre affiche des pourcentages de sortie vers l'emploi élevés, y compris les groupes des personnes présentant une très longue durée de chômage, où ces pourcentages de sortie (56,0 % pour le groupe des personnes ayant une durée de chômage de 5 - < 10 ans, 42,6 % pour le groupe des personnes dont cette durée est de 10 ans ou plus) sont plus de deux fois supérieurs à ceux de leurs homologues dans les groupes de contrôle. Pour le groupe des sortants de janvier, les pourcentages de sortie vers l'emploi en fonction de la durée du chômage s'avèrent être comparables, voire même un peu plus élevés que les résultats pour le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations d'insertion en 2010.

Tableau 6
Sortie vers l'emploi régulier en fonction de la Région

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population						
Région flamande	936	919	948	2 508	2 476	4 984
Région wallonne	3 399	3 175	3 201	11 165	7 862	19 027
Région de Brux.-Capitale	879	854	859	3 028	1 717	4 745
Total	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers l'emploi						
Région flamande	269	312	310	565	1 507	2 072
Région wallonne	520	617	646	1 793	3 698	5 491
Région de Brux.-Capitale	116	149	181	466	786	1 252
Total	905	1 078	1 137	2 824	5 991	8 815
Pourcentage de sortie vers l'emploi						
Région flamande	28,7 %	33,9 %	32,7 %	22,5 %	60,9 %	41,6 %
Région wallonne	15,3 %	19,4 %	20,2 %	16,1 %	47,0 %	28,9 %
Région de Brux.-Capitale	13,2 %	17,4 %	21,1 %	15,4 %	45,8 %	26,4 %
Total	17,4 %	21,8 %	22,7 %	16,9 %	49,7 %	30,7 %

Pour chacune des populations visées, c'est en Région flamande que la sortie relative vers l'emploi est la plus importante, puis en Région wallonne et, enfin, dans la Région de Bruxelles-Capitale. Pour le groupe des sortants de janvier, il n'y a toutefois qu'en Région flamande qu'on observe un pourcentage de sortie vers l'emploi moins élevé que celui du groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations d'insertion en 2010 (22,5 %, contre 28,7 %, soit une différence de 6,2 points de pour cent). Il n'en demeure pas moins que pour ce groupe des sortants de janvier, c'est en Région flamande que le pourcentage de sortie vers l'emploi est le plus élevé.

Tableau 7
Sortie vers l'emploi régulier selon le niveau d'études

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population						
Peu qualifiés	2 431	2 303	2 277	8 587	4 992	13 579
Moyennement qualifiés	2 178	2 085	2 050	6 614	5 456	12 070
Hautement qualifiés	604	619	620	1 499	1 607	3 106
Total	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers l'emploi						
Peu qualifiés	325	412	412	1 177	2 196	3 373
Moyennement qualifiés	411	518	486	1 260	2 816	4 076
Hautement qualifiés	169	207	180	387	979	1 366
Total	905	1 137	1 078	2 824	5 991	8 815
Pourcentage de sortie vers l'emploi						
Peu qualifiés	13,4 %	17,9 %	18,1 %	13,7 %	44,0 %	24,8 %
Moyennement qualifiés	18,9 %	24,8 %	23,7 %	19,1 %	51,6 %	33,8 %
Hautement qualifiés	28,0 %	33,4 %	29,0 %	25,8 %	60,9 %	44,0 %
Total	17,4 %	23,0 %	21,5 %	16,9 %	49,7 %	30,7 %

Plus le niveau de qualification est élevé, plus le pourcentage de sortie vers l'emploi augmente, et ce pour toutes les populations. La répartition en fonction du niveau de qualification révèle des pourcentages de sortie vers l'emploi plus élevés dans le groupe visé que dans le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations d'insertion en 2010, et ce pour chaque niveau, exception faite des sortants hautement qualifiés de janvier (25,8 %, contre 28,0 %).

Tableau 8
Sortie vers l'emploi régulier en fonction de l'incapacité de travail

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population						
Pas d'incapacité de travail	4 798	4 527	4 600	14 750	11 947	26 697
33 % d'incapacité de travail ou plus	416	421	408	1 951	108	2 059
Total	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers l'emploi						
Pas d'incapacité de travail	895	1 062	1 113	2 784	5 979	8 763
33 % d'incapacité de travail ou plus	10	16	24	40	12	52
Total	905	1 078	1 137	2 824	5 991	8 815
Pourcentage de sortie vers l'emploi						
Pas d'incapacité de travail	18,7 %	23,5 %	24,2 %	18,9 %	50,0 %	32,8 %
33 % d'incapacité de travail ou plus	2,4 %	3,8 %	5,9 %	2,1 %	11,1 %	2,5 %
Total	17,4 %	21,8 %	22,7 %	16,9 %	49,7 %	30,7 %

La répartition selon l'incapacité de travail éventuelle révèle que le pourcentage de sortie vers l'emploi des intéressés du groupe visé présentant un degré d'incapacité de travail reconnu est à peu près identique à celui du groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations d'insertion en 2010 (2,5 %, contre 2,4 %). Il y a toutefois sur ce plan une différence importante selon le moment de sortie du chômage : pour les intéressés présentant un degré d'incapacité de travail reconnu, la sortie relative vers l'emploi est plus de 5 fois plus élevée chez les sortants de février-décembre que chez les sortants de janvier (11,1 %, contre 2,1 %). Il y a, à cet égard, toutefois lieu de tenir compte du fait que la taille du groupe des personnes présentant une incapacité de travail de 33 % ou plus sorties du chômage durant la période allant de février à décembre s'avère être particulièrement restreinte (seulement 108 des 28 756 personnes au total, soit 0,4 %).

Tableau 9

Influence de sanctions éventuelles sur la sortie vers l'emploi régulier

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population						
Pas de sanctions	4 556	4 293	4 026	13 966	9 302	23 268
Au moins 1 semaine de sanction	658	655	982	2 735	2 753	5 488
Total	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers l'emploi						
Pas de sanctions	759	904	928	2 278	4 643	6 921
Au moins 1 semaine de sanction	146	174	209	546	1 348	1 894
Total	905	1 078	1 137	2 824	5 991	8 815
Pourcentage de sortie vers l'emploi						
Pas de sanctions	16,7 %	21,1 %	23,1 %	16,3 %	49,9 %	29,7 %
Au moins 1 semaine de sanction	22,2 %	26,6 %	21,3 %	20,0 %	49,0 %	34,5 %
Total	17,4 %	21,8 %	22,7 %	16,9 %	49,7 %	30,7 %

Le tableau 9 ventile les populations selon le type de sanction qui leur a été infligée durant leur chômage pour cause de refus d'emploi (les autres formes de sanction possibles n'ont pas été prises en considération). Une comparaison des chiffres de sortie vers l'emploi enregistrés dans les différents groupes de contrôle et au niveau de la ventilation du groupe visé sortants de janvier et sortants de février-décembre révèle qu'aucune règle générale ne peut être dégagée concernant un lien éventuel entre les sanctions et l'importance des pourcentages de sortie vers l'emploi. Dans le groupe des personnes sorties du chômage en février-décembre, le pourcentage de sortie vers l'emploi est pratiquement le même, et ce quelles que soient les sanctions éventuelles. Au niveau du total, l'on constate toutefois que le groupe visé enregistre un pourcentage de sortie vers l'emploi plus élevé dans le groupe des personnes qui se sont vu infliger une sanction que dans le groupe des personnes pour lesquelles cela n'a pas été le cas (34,5 %, contre 29,7 %).

Tableau 10

Influence de prolongations éventuelles sur la sortie vers l'emploi régulier dans le groupe visé

	Taille totale de la population			Nombre de sortants vers l'emploi			Pourcentage de sortie vers l'emploi		
	Pas de prolongations	Prolongations	Total	Pas de prolongations	Prolongations	Total	Pas de prolongations	Prolongations	Total
Janvier	15 618	1 083	16 701	2 197	627	2 824	14,1 %	57,9 %	16,9 %
Février-Décembre	4 170	7 885	12 055	1 716	4 275	5 991	41,2 %	54,2 %	49,7 %
Total 2015	19 788	8 968	28 756	3 913	4 902	8 815	19,8 %	54,7 %	30,7 %

Le tableau 10 examine la question de savoir si les pourcentages de sortie vers l'emploi présentent une différence selon que l'intéressé a ou non pu obtenir une prolongation de son droit de base aux allocations d'insertion. De telles prolongations découlent principalement de périodes d'occupation. Pour cette variable, il est bien entendu impossible d'établir une comparaison avec les groupes de contrôle.

La sortie relative vers l'emploi s'avère remarquablement plus élevée chez les intéressés dont le droit de base a été, à un moment donné, prolongé. Pour l'ensemble du groupe visé, la différence se monte à 34,9 points de pour cent. La différence est cependant encore plus marquée dans le groupe des sortants de janvier¹², à savoir 43,8 points de pour cent.

¹² Voir aussi la note 3 en bas de page.

Tableau 11

Sortie vers l'emploi régulier dans le groupe visé en fonction de la catégorie familiale et du sexe

	Janvier			Février-Décembre			Total 2015		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Taille totale de la population									
Chefs de ménage	1 243	3 744	4 987	625	1 658	2 283	1 868	5 402	7 270
Cohabitants	3 213	6 007	9 220	4 044	4 558	8 602	7 257	10 565	17 822
Isolés	1 512	982	2 494	720	450	1 170	2 232	1 432	3 664
Total	5 968	10 733	16 701	5 389	6 666	12 055	11 357	17 399	28 756
Nombre de sortants vers l'emploi									
Chefs de ménage	188	579	767	254	648	902	442	1 227	1 669
Cohabitants	766	1 008	1 774	2 266	2 292	4 558	3 032	3 300	6 332
Isolés	160	123	283	324	207	531	484	330	814
Total	1 114	1 710	2 824	2 844	3 147	5 991	3 958	4 857	8 815
Pourcentage de sortie vers l'emploi									
Chefs de ménage	15,1 %	15,5 %	15,4 %	40,6 %	39,1 %	39,5 %	23,7 %	22,7 %	23,0 %
Cohabitants	23,8 %	16,8 %	19,2 %	56,0 %	50,3 %	53,0 %	41,8 %	31,2 %	35,5 %
Isolés	10,6 %	12,5 %	11,3 %	45,0 %	46,0 %	45,4 %	21,7 %	23,0 %	22,2 %
Total	18,7 %	15,9 %	16,9 %	52,8 %	47,2 %	49,7 %	34,9 %	27,9 %	30,7 %

Tableau 12

Sortie vers l'emploi régulier dans les groupes de contrôle en fonction de la catégorie familiale et du sexe

	Allocations d'insertion 2010			Allocations de chômage 2010			Allocations de chômage 2015		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Taille totale de la population									
Chefs de ménage	350	975	1 325	357	989	1 346	358	989	1 347
Cohabitants	1 301	1 891	3 192	1 133	1 753	2 886	1 171	1 778	2 949
Isolés	423	274	697	432	284	716	432	280	712
Total	2 074	3 140	5 214	1 922	3 026	4 948	1 961	3 047	5 008
Nombre de sortants vers l'emploi									
Chefs de ménage	29	69	98	44	101	145	36	92	128
Cohabitants	326	408	734	370	457	827	409	491	900
Isolés	42	31	73	70	36	106	71	38	109
Total	397	508	905	484	594	1 078	516	621	1 137
Pourcentage de sortie vers l'emploi									
Chefs de ménage	8,3 %	7,1 %	7,4 %	12,3 %	10,2 %	10,8 %	10,1 %	9,3 %	9,5 %
Cohabitants	25,1 %	21,6 %	23,0 %	32,7 %	26,1 %	28,7 %	34,9 %	27,6 %	30,5 %
Isolés	9,9 %	11,3 %	10,5 %	16,2 %	12,7 %	14,8 %	16,4 %	13,6 %	15,3 %
Total	19,1 %	16,2 %	17,4 %	25,2 %	19,6 %	21,8 %	26,3 %	20,4 %	22,7 %

Enfin, les tableaux 11 et 12 reprennent les chiffres de sortie vers l'emploi respectivement pour le groupe visé et pour les groupes de contrôle qui sont ventilés sur la base d'un croisement entre la catégorie familiale et le sexe de l'intéressé. Une analyse démontre en effet que ces deux caractéristiques de profil sont étroitement liées pour ce qui concerne les chances de trouver un emploi en sortant du chômage.¹³

Pour chacune des populations, l'on note, d'une manière générale, un pourcentage de sortie vers l'emploi plus faible chez les femmes que chez les hommes. Cette différence est cependant plus de deux fois plus élevée pour le groupe visé (une différence de 7,0 points de pour cent) que pour le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations d'insertion en 2010 (une différence de 2,9 points de pour cent). Lorsqu'on prend également en compte la catégorie familiale, il s'avère que c'est au niveau des cohabitants que la différence en matière de sortie vers l'emploi entre les hommes et les femmes est la plus importante. Ce phénomène s'observe dans chacune des populations, mais c'est dans le groupe visé que la différence est, de loin, la plus prononcée (10,6 points de pour cent d'écart, contre 3,5 points de pour cent d'écart dans le groupe des personnes bénéficiant d'une allocation d'insertion en 2010, 6,6 points de pour cent dans le groupe des personnes bénéficiant d'une allocation de chômage en 2010 et 7,3 points de pour cent dans le groupe des personnes bénéficiant d'une allocation de chômage en 2015). Par contre, le fait est que ce sont les cohabitants, y compris chez les femmes, qui enregistrent à chaque fois les pourcentages de sortie vers l'emploi les plus élevés de toutes les catégories familiales (pour le groupe visé, au total 35,5 %, contre 23,0 % chez les chefs de ménage et 22,2 % chez les isolés).

¹³ Voir notamment la publication de l'ONEM intitulée « Etude des déterminants de la sortie du chômage vers le travail » sortie en septembre 2011.

3.2

Sortie vers d'autres formes d'allocations

3.2.1

Revenu d'intégration

3.2.1.1

Comparaison avec les groupes de contrôle

Le tableau 13 reprend le nombre de personnes qui ont perdu leur allocation d'insertion en 2015 consécutivement à l'expiration de leur droit et qui sont sorties vers le revenu d'intégration. Au total, le pourcentage de sortie vers le revenu d'intégration s'élève, pour ce groupe, à 21,9 %. Leur part est toutefois moins élevée dans le groupe des personnes sorties du chômage durant la période allant de février à décembre (14,9 %) que dans le groupe de celles qui en sont sorties en janvier (27,0 %). En revanche, les groupes de contrôle, eux, n'enregistrent qu'une sortie négligeable vers le revenu d'intégration.

Tableau 13

Aperçu global de l'importance de la sortie vers le revenu d'intégration pour le groupe visé et pour les groupes de contrôle

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers le revenu d'intégration	0	1	18	4 513	1 791	6 304
Pourcentage de sortie vers le revenu d'intégration	0,0 %	0,02 %	0,4 %	27,0 %	14,9 %	21,9 %

Au moment d'interpréter cette information, il convient néanmoins de tenir compte du fait que le revenu d'intégration est un « filet de sécurité sociale », notamment pour ceux qui ne bénéficient d'aucun droit aux allocations de chômage ou d'insertion. Etant donné que le droit à cette allocation est ou était, en principe, illimité dans le temps pour chacun de ces groupes de contrôle, il n'est pas illogique qu'une sortie vers le revenu d'intégration soit plutôt rarissime. Lorsqu'aucune autre raison de sortie ne se présentait pour les intéressés, ceux-ci pouvaient en effet conserver leur allocation existante. Lorsqu'on compare le groupe visé et les groupes de contrôle, il est dès lors intéressant de tenir également compte du groupe d'allocataires dans les groupes de contrôle qui ont continué à bénéficier de la même allocation (cf. tableau 14).

Tableau 14

Comparaison de la sortie vers le revenu d'intégration compte tenu du maintien de l'allocation dans les groupes de contrôle

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Maintien de l'allocation + sortie vers le revenu d'intégration	2 626	2 462	2 495	4 513	1 791	6 304
Pourcentage maintien de l'allocation + sortie vers le revenu d'intégration	50,4 %	49,8 %	49,8 %	27,0 %	14,9 %	21,9 %

En tenant compte du groupe des personnes qui continuent à recevoir l'allocation existante durant toute la période de suivi, nous obtenons une image différente : pour chacun des groupes de contrôle, il s'agit d'environ 50 % des intéressés. Il s'agit-là d'une proportion qui s'avère être plus de deux fois supérieure à celle de la sortie vers le revenu d'intégration pour le groupe visé.

3.2.1.2

Répartition en fonction des caractéristiques de profil pertinentes

Tableau 15

Sortie vers le revenu d'intégration dans le groupe visé en fonction de la classe d'âge

	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population			
< 30 ans	4 542	6 327	10 869
30-39 ans	6 949	4 310	11 259
40-49 ans	4 276	1 251	5 527
50 ans ou plus	934	167	1 101
Total	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers le revenu d'intégration			
< 30 ans	504	428	932
30-39 ans	1 992	951	2 943
40-49 ans	1 687	360	2 047
50 ans ou plus	330	52	382
Total	4 513	1 791	6 304
Pourcentage de sortie vers le revenu d'intégration			
< 30 ans	11,1 %	6,8 %	8,6 %
30-39 ans	28,7 %	22,1 %	26,1 %
40-49 ans	39,5 %	28,8 %	37,0 %
50 ans ou plus	35,3 %	31,1 %	34,7 %
Total	27,0 %	14,9 %	21,9 %

La sortie vers le revenu d'intégration est sensiblement plus faible dans la classe d'âge des < 30 ans (8,6 %) que dans les classes d'âge plus élevées. Mis à part pour les 50 ans et plus qui sont sortis du chômage en janvier (35,3 %), on constate globalement que la proportion de sorties vers le revenu d'intégration s'accroît à mesure que la classe d'âge augmente.

Tableau 16

Sortie vers le revenu d'intégration dans le groupe visé en fonction de la durée du chômage

	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population			
< 5 ans	2 376	4 256	6 632
5 ans - < 10 ans	3 355	3 164	6 519
10 ans ou plus	10 970	4 635	15 605
Total	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers le revenu d'intégration			
< 5 ans	290	302	592
5 ans - < 10 ans	399	263	662
10 ans ou plus	3 824	1 226	5 050
Total	4 513	1 791	6 304
Pourcentage de sortie vers le revenu d'intégration			
< 5 ans	12,2 %	7,1 %	8,9 %
5 ans - < 10 ans	11,9 %	8,3 %	10,2 %
10 ans ou plus	34,9 %	26,5 %	32,4 %
Total	27,0 %	14,9 %	21,9 %

Même sur la base de la durée du chômage, on peut voir que globalement, la sortie vers un revenu d'intégration s'amenuise à mesure que le nombre d'années de chômage comptabilisées diminue. Dans le groupe des personnes dont la durée du chômage est inférieure à 5 ans, la sortie vers le revenu d'intégration se monte à 8,9 %, alors que dans le groupe comptant au moins 10 ans de chômage, ce pourcentage atteint 32,4 %.

Tableau 17

Sortie vers le revenu d'intégration dans le groupe visé en fonction de la Région

	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population			
Région flamande	2 508	2 476	4 984
Région wallonne	11 165	7 862	19 027
Région de Brux.-Capitale	3 028	1 717	4 745
Total	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers le revenu d'intégration			
Région flamande	311	151	462
Région wallonne	3 450	1 328	4 778
Région de Brux.-Capitale	752	312	1 064
Total	4 513	1 791	6 304
Pourcentage de sortie vers le revenu d'intégration			
Région flamande	12,4 %	6,1 %	9,3 %
Région wallonne	30,9 %	16,9 %	25,1 %
Région de Brux.-Capitale	24,8 %	18,2 %	22,4 %
Total	27,0 %	14,9 %	21,9 %

Lorsqu'on examine la sortie vers le revenu d'intégration par Région, on constate que celle-ci est sensiblement moins élevée en Région flamande que dans les deux autres Régions : 9,3 %, contre 25,1 % en Région wallonne et 22,4 % en Région de Bruxelles-Capitale. Parmi les personnes de la Région flamande qui sont sorties du chômage en février-décembre, seules 6,1 % d'entre elles sont sorties vers le revenu d'intégration.

Ce résultat correspond aux attentes, étant donné que la sortie vers l'emploi est également plus élevée en Région flamande que dans les autres Régions. La Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale enregistrent toutefois, elles aussi, un plus grand nombre de sorties vers l'emploi que vers le revenu d'intégration. Les résultats sont en partie influencés par le fait que la population des personnes sortant du chômage en raison du fait que leur droit aux allocations d'insertion touche à sa fin est, toutes proportions gardées, beaucoup plus importante en Région wallonne et dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Tableau 18

Sortie vers le revenu d'intégration dans le groupe visé en fonction du niveau d'études

	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population			
Peu qualifiés	8 587	4 992	13 579
Moyennement qualifiés	6 614	5 456	12 070
Hautement qualifiés	1 499	1 607	3 106
Total	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers le revenu d'intégration			
Peu qualifiés	2 703	990	3 693
Moyennement qualifiés	1 508	656	2 164
Hautement qualifiés	302	145	447
Total	4 513	1 791	6 304
Pourcentage de sortie vers le revenu d'intégration			
Peu qualifiés	31,5 %	19,8 %	27,2 %
Moyennement qualifiés	22,8 %	12,0 %	17,9 %
Hautement qualifiés	20,1 %	9,0 %	14,4 %
Total	27,0 %	14,9 %	21,9 %

Tant dans le groupe de sortants de janvier que dans celui de février-décembre, la sortie vers le revenu d'intégration diminue à mesure que le niveau de qualification augmente.

Tableau 19

Sortie vers le revenu d'intégration en fonction de l'incapacité de travail

	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population			
Pas d'incapacité de travail	14 750	11 947	26 697
33 % d'incapacité de travail ou plus	1 951	108	2 059
Total	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers le revenu d'intégration			
Pas d'incapacité de travail	4 210	1 776	5 986
33 % d'incapacité de travail ou plus	303	15	318
Total	4 513	1 791	6 304
Pourcentage de sortie vers le revenu d'intégration			
Pas d'incapacité de travail	28,5 %	14,9 %	22,4 %
33 % d'incapacité de travail ou plus	15,5 %	13,9 %	15,4 %
Total	27,0 %	14,9 %	21,9 %

Parmi les personnes du groupe sans degré d'incapacité de travail reconnu qui sont sorties du chômage en janvier, 28,5 % d'entre elles sont sorties vers le revenu d'intégration, contre seulement 15,5 % chez leurs homologues pour lesquels une inaptitude au travail d'au moins 33 % a été déclarée. Pour le groupe des personnes sorties en février-décembre, les deux pourcentages de sortie vers le revenu d'intégration sont à peu près identiques (respectivement 14,9 %, contre 13,9 %). Ce résultat est étonnant, étant donné que l'on s'attendrait à ce que le groupe qui est davantage éloigné du marché de l'emploi en raison de son incapacité de travail enregistre une sortie plus importante vers le revenu d'intégration. Il s'agit toutefois d'un groupe dont l'envergure est assez limitée, ce qui rend l'interprétation des résultats globaux plus compliquée. Il convient, en outre, d'également de tenir compte de l'ampleur de la sortie vers une allocation de maladie ou d'invalidité (cf. infra).

Tableau 20

Influence de sanctions éventuelles sur la sortie vers le revenu d'intégration

	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population			
Pas de sanctions	13 966	9 302	23 268
Au moins 1 semaine de sanction	2 735	2 753	5 488
Total	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers le revenu d'intégration			
Pas de sanctions	3 640	1 285	4 925
Au moins 1 semaine de sanction	873	506	1 379
Total	4 513	1 791	6 304
Pourcentage de sortie vers le revenu d'intégration			
Pas de sanctions	26,1 %	13,8 %	21,2 %
Au moins 1 semaine de sanction	31,9 %	18,4 %	25,1 %
Total	27,0 %	14,9 %	21,9 %

Si le fait de se voir infliger une sanction pour refus d'emploi pendant la période de chômage ne semblait pas synonyme d'une sortie moins importante vers l'emploi, cela s'avère en revanche être synonyme d'une sortie plus importante vers le revenu d'intégration. Cette observation vaut tant pour le groupe des personnes sorties en janvier que pour celui des personnes sorties en février-décembre : le taux de sortie vers le revenu d'intégration chez les personnes sanctionnées dépasse celui de leurs homologues qui ne se sont pas vu infliger de sanction de respectivement 5,8 et 4,6 points de pour cent.

Tableau 21

Influence de prolongations éventuelles sur la sortie vers le revenu d'intégration dans le groupe visé

	Taille totale de la population			Nombre de sortants vers le revenu d'intégration			Pourcentage de sortie vers le revenu d'intégration		
	Pas de prolongations	Prolongations	Total	Pas de prolongations	Prolongations	Total	Pas de prolongations	Prolongations	Total
Janvier	15 618	1 083	16 701	4 418	95	4 513	28,3 %	8,8 %	27,0 %
Février-Décembre	4 170	7 885	12 055	747	1 044	1 791	17,9 %	13,2 %	14,9 %
Total 2015	19 788	8 968	28 756	5 165	1 139	6 304	26,1 %	12,7 %	21,9 %

Lorsqu'on compare les sortants qui ont pu prolonger leur droit de base (p. ex. grâce à une occupation) avec leurs homologues pour lesquels cela n'a pas été le cas, on constate que la sortie vers le revenu d'intégration est clairement moins élevée pour le groupe des personnes ayant bénéficié d'une prolongation. C'est principalement pour les sortants de janvier qu'il y a une nette différence : la part de sortie vers le revenu d'intégration du groupe des personnes qui n'ont bénéficié d'aucune prolongation excède de 19,5 points de pour cent celle du groupe des personnes qui ont bénéficié d'une prolongation (contre une différence de 4,7 points de pour cent pour les sortants de février-décembre). Pour rappel : nous avons observé des écarts substantiels au niveau de la sortie vers l'emploi sur la base de prolongations éventuelles.

Tableau 22

Sortie vers le revenu d'intégration et inscription comme demandeur d'emploi dans le groupe visé

	Taille totale de la population			Nombre de sortants vers le revenu d'intégration			Pourcentage de sortie vers le revenu d'intégration		
	Pas d'IDE	IDE	Total	Pas d'IDE	IDE	Total	Pas d'IDE	IDE	Total
Janvier	1 202	15 499	16 701	34	4 479	4 513	2,8 %	28,9 %	27,0 %
Février-Décembre	2 472	9 583	12 055	42	1 749	1 791	1,7 %	18,3 %	14,9 %
Total 2015	3 674	25 082	28 756	76	6 228	6 304	2,1 %	24,8 %	21,9 %

Toute personne désireuse de prétendre à un revenu d'intégration est tenue de démontrer qu'elle est disposée à travailler. Pour une part infime des personnes sortant vers le revenu d'intégration (76 des 6 304 sortants, soit 1,2 %), nous constatons pourtant que celles-ci ne figurent plus parmi les personnes inscrites comme demandeuses d'emploi auprès des services régionaux de l'emploi. Cela s'explique par le fait que les CPAS ont, pour des raisons d'équité, le pouvoir de décider que certaines personnes (p. ex. les personnes se trouvant dans une position sociale ou médicale vulnérable) peuvent démontrer qu'elles sont disposées à travailler autrement que par le biais d'une inscription officielle en tant que demandeur d'emploi.

Tableau 23

Sortie vers le revenu d'intégration dans le groupe visé en fonction de la catégorie familiale et du sexe

	Janvier			Février-Décembre			Total 2015		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Taille totale de la population									
Chefs de ménage	1 243	3 744	4 987	625	1 658	2 283	1 868	5 402	7 270
Cohabitants	3 213	6 007	9 220	4 044	4 558	8 602	7 257	10 565	17 822
Isolés	1 512	982	2 494	720	450	1 170	2 232	1 432	3 664
Total	5 968	10 733	16 701	5 389	6 666	12 055	11 357	17 399	28 756
Nombre de sortants vers le revenu d'intégration									
Chefs de ménage	577	1 967	2 544	217	653	870	794	2 620	3 414
Cohabitants	384	392	776	322	216	538	706	608	1 314
Isolés	733	460	1 193	237	146	383	970	606	1 576
Total	1 694	2 819	4 513	776	1 015	1 791	2 470	3 834	6 304
Pourcentage de sortie vers le revenu d'intégration									
Chefs de ménage	46,4 %	52,5 %	51,0 %	34,7 %	39,4 %	38,1 %	42,5 %	48,5 %	47,0 %
Cohabitants	12,0 %	6,5 %	8,4 %	8,0 %	4,7 %	6,3 %	9,7 %	5,8 %	7,4 %
Isolés	48,5 %	46,8 %	47,8 %	32,9 %	32,4 %	32,7 %	43,5 %	42,3 %	43,0 %
Total	28,4 %	26,3 %	27,0 %	14,4 %	15,2 %	14,9 %	21,7 %	22,0 %	21,9 %

D'une manière générale, il s'avère qu'il y a peu de différences entre les hommes et les femmes sur le plan du degré de sortie vers le revenu d'intégration. C'est au niveau des cohabitants que l'on enregistre l'écart relatif le plus important, la part totale des personnes de sexe féminin sortant vers le revenu d'intégration atteint, pour 2015, 5,8 %, contre 9,7 % pour les sortants de sexe masculin.

Entre les catégories familiales, l'on constate, en revanche, des écarts bien plus substantiels que ceux observés au niveau de la sortie vers l'emploi. Au total, en 2015, seuls 7,4 % des cohabitants sont sortis vers le revenu d'intégration, contre 47,0 % pour les chefs de ménage et 43,0 % pour les isolés. Cela s'explique évidemment par le fait qu'au moment où est prise la décision d'octroyer ou non un revenu d'intégration, l'existence d'autres ressources (parmi lesquelles celles du partenaire ou des parents) est prise en compte.

3.2.2

Maladie

Tableau 24

Sortie vers la maladie en fonction de la classe d'âge

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population						
< 30 ans	2 185	1 024	1 084	4 542	6 327	10 869
30-39 ans	1 858	2 407	2 424	6 949	4 310	11 259
40-49 ans	1 056	1 160	1 126	4 276	1 251	5 527
50 ans ou plus	115	357	374	934	167	1 101
Total	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers la maladie						
< 30 ans	167	74	70	254	296	550
30-39 ans	238	201	174	531	299	830
40-49 ans	164	137	87	353	99	452
50 ans ou plus	4	23	36	81	11	92
Total	573	435	367	1 219	705	1 924
Pourcentage de sortie vers la maladie						
< 30 ans	7,6 %	7,2 %	6,5 %	5,6 %	4,7 %	5,1 %
30-39 ans	12,8 %	8,4 %	7,2 %	7,6 %	6,9 %	7,4 %
40-49 ans	15,5 %	11,8 %	7,7 %	8,3 %	7,9 %	8,2 %
50 ans ou plus	3,5 %	6,4 %	9,6 %	8,7 %	6,6 %	8,4 %
Total	11,0 %	8,8 %	7,3 %	7,3 %	5,8 %	6,7 %

En 2015, ce sont, au total, 6,7 % des personnes du groupe visé qui sont sorties vers la maladie. Le taux de sortie vers la maladie plus élevé dans les groupes de contrôle que dans le groupe visé est en partie dû au fait que les personnes en question des groupes de contrôle continuent, en principe, à avoir droit, dans leur statut actuel, aux allocations, mais que leurs périodes de maladie ne sont pas indemnisables (cf. annexe 6.2). Par rapport à 2010, il convient, en outre, de tenir compte, *a fortiori* pour la classe d'âge des 50 ans ou plus, des modifications réglementaires pour la demande d'une dispense d'inscription comme demandeur d'emploi sur la base de l'âge ou du passé professionnel.

D'une manière générale, l'on peut affirmer que pour 2015, le taux de sortie vers la maladie (tant pour le groupe visé que pour le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations de chômage en 2015) s'accroît à mesure que la classe d'âge augmente (pour le groupe visé, un pourcentage de sortie vers la maladie de 5,1 % pour la classe d'âge des moins de 30 ans et de 8,4 % pour les 50 ans et plus).

Pour chaque classe d'âge, le taux de sortie vers la maladie est plus élevé dans le groupe des sortants de janvier que dans celui des sortants de février-décembre (au total, 7,3 %, contre 5,8 %). Pour le groupe des sortants de janvier, le taux de sortie total vers la maladie est au même niveau que pour le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations de chômage en 2015.

Tableau 25
Sortie vers la maladie en fonction de la durée du chômage

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population						
< 5 ans	1 207	944	1 047	2 376	4 256	6 632
5 ans - < 10 ans	1 623	2 331	1 783	3 355	3 164	6 519
10 ans ou plus	2 384	1 673	2 178	10 970	4 635	15 605
Total	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers la maladie						
+ 5 ans	60	73	55	121	185	306
5 ans	172	180	131	187	163	350
10 ans ou plus	341	182	181	911	357	1 268
Total	573	435	367	1 219	705	1 924
Pourcentage de sortie vers la maladie						
+ 5 ans	5,0 %	7,7 %	5,3 %	5,1 %	4,3 %	4,6 %
5 ans	10,6 %	7,7 %	7,3 %	5,6 %	5,2 %	5,4 %
10 ans ou plus	14,3 %	10,9 %	8,3 %	8,3 %	7,7 %	8,1 %
Total	11,0 %	8,8 %	7,3 %	7,3 %	5,8 %	6,7 %

La ventilation en fonction la durée du chômage montre à quel point les pourcentages de sortie vers la maladie augmentent à mesure que la durée du chômage augmente (pour l'ensemble du groupe visé, 4,6 % dans le groupe comptant moins de 5 ans de chômage et 8,1 % dans celui avec une durée de chômage de 10 ans ou plus). Quelle que soit la durée de chômage, nous observons toutefois des pourcentages de sortie vers la maladie plus élevés dans le groupe des sortants de janvier que dans le groupe des sortants de février-décembre.

Tableau 26
Sortie vers la maladie en fonction de la Région

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population						
Région flamande	936	919	948	2 508	2 476	4 984
Région wallonne	3 399	3 175	3 201	11 165	7 862	19 027
Région de Brux.-Capitale	879	854	859	3 028	1 717	4 745
Total	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers la maladie						
Région flamande	101	77	56	288	173	461
Région wallonne	389	295	256	745	449	1 194
Région de Brux.-Capitale	83	63	55	186	83	269
Total	573	435	367	1 219	705	1 924
Pourcentage de sortie vers la maladie						
Région flamande	10,8 %	8,4 %	5,9 %	11,5 %	7,0 %	9,2 %
Région wallonne	11,4 %	9,3 %	8,0 %	6,7 %	5,7 %	6,3 %
Région de Brux.-Capitale	9,4 %	7,4 %	6,4 %	6,1 %	4,8 %	5,7 %
Total	11,0 %	8,8 %	7,3 %	7,3 %	5,8 %	6,7 %

Dans le groupe visé, c'est la Région flamande qui enregistre les pourcentages de sortie vers la maladie les plus élevés (11,5 % pour les sortants de janvier, 7,0 % pour les sortants de février-décembre, 9,2 % au total). C'est une donnée surprenante, compte tenu du fait que dans les groupes de contrôle, cette Région enregistre à chaque fois un taux de sortie vers la maladie relativement plus faible que la Région wallonne (et que la Région de Bruxelles-Capitale dans le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations de chômage en 2015). C'est par ailleurs également la Région qui enregistre les pourcentages de sortie vers l'emploi les plus élevés (cf. partie 3.1).

Tableau 27
Sortie vers la maladie en fonction de l'incapacité de travail

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population						
Pas d'incapacité de travail	4 798	4 527	4 600	14 750	11 947	26 697
33 % d'incapacité de travail ou plus	416	421	408	1 951	108	2 059
Total	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers la maladie						
Pas d'incapacité de travail	535	390	321	1 077	693	1 770
33 % d'incapacité de travail ou plus	38	45	46	142	12	154
Total	573	435	367	1 219	705	1 924
Pourcentage de sortie vers la maladie						
Pas d'incapacité de travail	11,2 %	8,6 %	7,0 %	7,3 %	5,8 %	6,6 %
33 % d'incapacité de travail ou plus	9,1 %	10,7 %	11,3 %	7,3 %	11,1 %	7,5 %
Total	11,0 %	8,8 %	7,3 %	7,3 %	5,8 %	6,7 %

Dans le groupe visé, les intéressés présentant un degré d'incapacité de travail reconnu (7,5 %) affichent un taux de sortie vers la maladie plus élevé que les autres intéressés (6,6 %). Bien que ce pourcentage soit encore identique pour les sortants de janvier (7,3 %), chez les sortants de février-décembre, celui-ci est près de deux fois plus élevé que celui des intéressés sans incapacité de travail (11,1 %, contre 5,8 %).

Tableau 28
Sortie vers la maladie dans le groupe visé en fonction de la catégorie familiale et du sexe

	Janvier			Février-Décembre			Total 2015		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Taille totale de la population									
Chefs de ménage	1 243	3 744	4 987	625	1 658	2 283	1 868	5 402	7 270
Cohabitants	3 213	6 007	9 220	4 044	4 558	8 602	7 257	10 565	17 822
Isolés	1 512	982	2 494	720	450	1 170	2 232	1 432	3 664
Total	5 968	10 733	16 701	5 389	6 666	12 055	11 357	17 399	28 756
Nombre de sortants vers la maladie									
Chefs de ménage	98	386	484	47	161	208	145	547	692
Cohabitants	99	469	568	94	339	433	193	808	1 001
Isolés	83	84	167	25	39	64	108	123	231
Total	280	939	1 219	166	539	705	446	1 478	1 924
Uitstroompercentage naar ziekte									
Chefs de ménage	7,9 %	10,3 %	9,7 %	7,5 %	9,7 %	9,1 %	7,8 %	10,1 %	9,5 %
Cohabitants	3,1 %	7,8 %	6,2 %	2,3 %	7,4 %	5,0 %	2,7 %	7,6 %	5,6 %
Isolés	5,5 %	8,6 %	6,7 %	3,5 %	8,7 %	5,5 %	4,8 %	8,6 %	6,3 %
Total	4,7 %	8,7 %	7,3 %	3,1 %	8,1 %	5,8 %	3,9 %	8,5 %	6,7 %

Tableau 29
Sortie vers la maladie dans les groupes de contrôle en fonction de la catégorie familiale et du sexe

	Allocations d'insertion 2010			Allocations de chômage 2010			Allocations de chômage 2015		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Taille totale de la population									
Chefs de ménage	350	975	1 325	357	989	1 346	358	989	1 347
Cohabitants	1 301	1 891	3 192	1 133	1 753	2 886	1 171	1 778	2 949
Isolés	423	274	697	432	284	716	432	280	712
Total	2 074	3 140	5 214	1 922	3 026	4 948	1 961	3 047	5 008
Nombre de sortants vers la maladie									
Chefs de ménage	45	199	244	31	130	161	31	93	124
Cohabitants	48	221	269	36	180	216	28	168	196
Isolés	25	35	60	34	24	58	30	17	47
Total	118	455	573	101	334	435	89	278	367
Pourcentage de sortie vers la maladie									
Chefs de ménage	12,9 %	20,4 %	18,4 %	8,7 %	13,1 %	12,0 %	8,7 %	9,4 %	9,2 %
Cohabitants	3,7 %	11,7 %	8,4 %	3,2 %	10,3 %	7,5 %	2,4 %	9,4 %	6,6 %
Isolés	5,9 %	12,8 %	8,6 %	7,9 %	8,5 %	8,1 %	6,9 %	6,1 %	6,6 %
Total	5,7 %	14,5 %	11,0 %	5,3 %	11,0 %	8,8 %	4,5 %	9,1 %	7,3 %

Au total, dans le groupe visé, les femmes sont proportionnellement plus de deux fois plus nombreuses à sortir vers la maladie que les hommes (8,5 %, contre 3,9 %). Le nombre plus élevé de sorties vers la maladie chez les femmes s'observe tant chez les sortants de janvier que chez les sortants de février-décembre ainsi que dans chacune des catégories familiales. Ici aussi, c'est la catégorie des cohabitants qui affiche toutefois les écarts les plus importants en fonction du sexe (pour l'ensemble du groupe visé, 7,6 % de sortie vers la maladie pour les femmes, contre 2,7 % pour les hommes).

Ces observations sont comparables à ce que l'on peut observer dans les groupes de contrôle. D'une manière générale, ces groupes affichent également un nombre de sorties vers la maladie plus élevé chez les femmes que chez les hommes, principalement au niveau des cohabitants.

3.2.3

Pension

Tableau 30

Aperçu global de l'ampleur de la sortie vers la pension dans le groupe visé et dans les groupes de contrôle

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers la pension	2	10	7	16	0	16
Pourcentage de sortie vers la pension	0,04 %	0,2 %	0,1 %	0,1 %	0,0 %	0,1 %

Les intéressés qui sortent de leur allocation vers la pension sont peu nombreux tant dans les groupes de contrôle que dans le groupe visé. Il s'agit néanmoins d'une minorité exceptionnelle (0,1 % dans le groupe visé, ce qui est comparable à la part des cas similaires dans les groupes de contrôle).

Durant la période allant de février à décembre, plus aucune personne du groupe visé n'est sortie du régime des allocations d'insertion vers la pension.

3.2.4

Autres statuts ONEM

Tableau 31

Aperçu global de l'ampleur de la sortie vers un autre statut ONEM dans le groupe visé et dans les groupes de contrôle

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers un autre statut ONEM	549	646	492	16	49	65
Pourcentage de sortie vers un autre statut ONEM	10,5 %	13,1 %	9,8 %	0,1 %	0,4 %	0,2 %

Tableau 32

Sortie vers un autre statut ONEM en fonction du type de nouveau statut ONEM

	Groupe de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Nombre de sortants en fonction du type de nouveau statut ONEM						
Occupation subventionnée et chômage temporaire	534	621	471	2	4	6
Dispenses pour suivre des études	0	2	1	11	38	49
Autres formes d'allocations	15	23	20	3	7	10
Total	549	646	492	16	49	65
Parts relatives en fonction du type de nouveau statut ONEM						
Occupation subventionnée et chômage temporaire	97,3 %	96,1 %	95,7 %	12,5 %	8,2 %	9,2 %
Dispenses pour suivre des études	0,0 %	0,3 %	0,2 %	68,8 %	77,6 %	75,4 %
Autres formes d'allocations	2,7 %	3,6 %	4,1 %	18,8 %	14,3 %	15,4 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Comparé aux groupes de contrôle, la proportion d'intéressés qui passent de leur allocation à un autre statut ONEM dans le groupe visé est infime (0,2 %). Après leur sortie, les personnes concernées des groupes de contrôle ainsi que celles du groupe visé se retrouvent, en outre, dans des statuts ONEM fort différents. Dans chacun des groupes de contrôle, il s'agit, dans plus de 95 % des cas, d'un statut qui implique une forme d'occupation non régulière ou temporairement interrompue. Dans le groupe visé, cela ne concerne qu'une minorité d'individus (9,2 %) et le plus grand nombre de sorties s'observe chez les intéressés qui sortent vers une allocation avec une dispense pour suivre des études (75,4 %). Il va de soi que cette distribution est en partie influencée par le fait que la dispense pour suivre des études conduit, en sa qualité de mesure visant à accroître les chances des intéressés de trouver un emploi, à un élargissement du droit aux allocations d'insertion.

Tableau 33

Sortie vers l'emploi, en ce compris les cas d'emploi subventionné¹⁴ et de chômage temporaire

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers une occupation régulière	905	1 078	1 137	2 824	5 991	8 815
Nombre de sortants vers l'emploi subventionné et le chômage temporaire	534	621	471	2	4	6
Pourcentage de sortie vers une occupation régulière	17,4 %	21,8 %	22,7 %	16,9 %	49,7 %	30,7 %
Pourcentage de sortie vers l'emploi subventionné et le chômage temporaire	10,2 %	12,6 %	9,4 %	0,01 %	0,03 %	0,02 %
Pourcentage total de sortie vers l'emploi	27,6 %	34,3 %	32,1 %	16,9 %	49,7 %	30,7 %

Lorsque nous prenons également en considération l'emploi subventionné et le chômage temporaire dans l'analyse de la sortie vers l'emploi examinée dans la partie 3.1, l'on s'aperçoit que le pourcentage de sortie vers l'emploi est un peu plus élevé pour les groupes de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations de chômage en 2010 et en 2015 (respectivement 34,3 % et 32,1 %, contre 30,7 % dans le groupe visé). Les sorties vers l'emploi dans le groupe visé sont toutefois encore et toujours plus nombreuses que dans le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations d'insertion en 2010 (27,6 %). Le fait que le nombre total de sorties vers l'emploi dans les groupes de contrôle des personnes bénéficiant d'allocations de chômage était plus élevé en 2010 qu'en 2015 indique que cette hausse des sorties vers l'emploi ne peut pas (uniquement) être mise sur le compte de l'amélioration de la conjoncture économique.

¹⁴ NB : l'emploi subventionné se limite ici aux régimes dans lesquels l'ONEM se trouve être en charge de la réalisation des paiements. L'ONEM ne dispose pas de données à propos d'autres formes éventuelles d'emploi subventionné (par ex. via des régimes relevant entièrement de la compétence des Régions). Un nombre réduit de personnes se trouve également en chômage temporaire. Dans ces cas, il y a eu probablement une anomalie au moment du transfert des données, mais ce statut aussi implique un emploi (même si temporairement interrompu) pour la personne.

3.3

Sortie vers l'inactivité ou vers l'activité sans allocations

Un groupe non négligeable de sortants ne se retrouvent dans aucune des positions socio-économiques qui précèdent. Cela signifie qu'ils n'ont trouvé aucun emploi, ni ne peuvent solliciter ou prétendre à une autre forme d'allocations. Ce groupe de sortants peut encore être subdivisé selon que ceux-ci restent ou non inscrits comme demandeurs d'emploi auprès des organismes régionaux de l'emploi après leur sortie. L'IDE signifie en effet que les personnes en question font partie de la population active : elles restent concernées par le marché de l'emploi et bénéficient, à cet effet, d'un accompagnement procuré par les services régionaux.

Tableau 34

Aperçu de la sortie vers l'inactivité ou vers l'activité sans allocations dans le groupe visé et dans les groupes de contrôle

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Sortie vers une position socio-économique inconnue	553	309	501	8 100	3 515	11 615
<i>avec IDE</i>	477	253	390	7 755	3 164	10 919
<i>sans IDE</i>	76	56	111	345	351	696
Pourcentage de sortie vers une position socio-économique inconnue	10,6 %	6,2 %	10,0 %	48,5 %	29,2 %	40,4 %
<i>avec IDE</i>	9,1 %	5,1 %	7,8 %	46,4 %	26,2 %	38,0 %
<i>sans IDE</i>	1,5 %	1,1 %	2,2 %	2,1 %	2,9 %	2,4 %

En 2015, ce sont, au total, 40,4 % des personnes du groupe visé qui sont sorties vers une position socio-économique inconnue. Il s'agit-là d'une proportion beaucoup plus importante que celle observée dans les groupes de contrôle (p. ex. 29,8 points de pour cent de plus que pour le groupe de contrôle des personnes bénéficiant d'une allocation d'insertion en 2010). Cette part est toutefois inférieure de 19,3 points de pour cent dans le groupe des sortants de février-décembre que dans celui des sortants de janvier.

Dans la plupart des cas (38,0 % des sortants), il s'agit de personnes qui sont inscrites comme demandeuses d'emploi et qui font donc toujours partie de la population active.¹⁵ La part de sortants vers l'inactivité sans allocations qui ne sont plus inscrits comme demandeurs d'emploi (2,4 % de l'ensemble du groupe visé) n'est pas beaucoup plus élevée que dans les groupes de contrôle (une différence allant de 0,2 à 1,3 point de pour cent).

Pour être tout à fait complet, nous nous devons, enfin d'encore signaler qu'un petit nombre d'intéressés sont décédés durant la période de suivi. Ceux-ci représentent 0,1 % - 0,2 % des différentes populations.

Tableau 35

Aperçu du nombre de décès après la sortie dans le groupe visé et dans les groupes de contrôle

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de décès après la sortie	6	8	9	13	4	17
Pourcentage de décès	0,1 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %	0,03 %	0,1 %

¹⁵ Tenant compte des modalités des flux de données des services régionaux vers l'ONEM, cf. partie 6.2.3.

3.4

Conclusion intermédiaire

Le tableau 36 et les graphiques 8 et 9 donnent un aperçu général des sorties dans les différentes populations. Si l'on observe, dans les groupes de contrôle, un maintien des allocations ONEM au cours de la période de suivi pour la majorité des cas (environ la moitié), le fait est que pour le groupe visé, cette option n'existe pas. Dans les groupes de contrôle, dans environ 10 % des cas, on assiste, en outre, à un basculement vers une autre allocation ONEM, à quoi le groupe visé a moins d'options.

En termes de sortie, cela donne principalement lieu, pour le groupe visé, à :

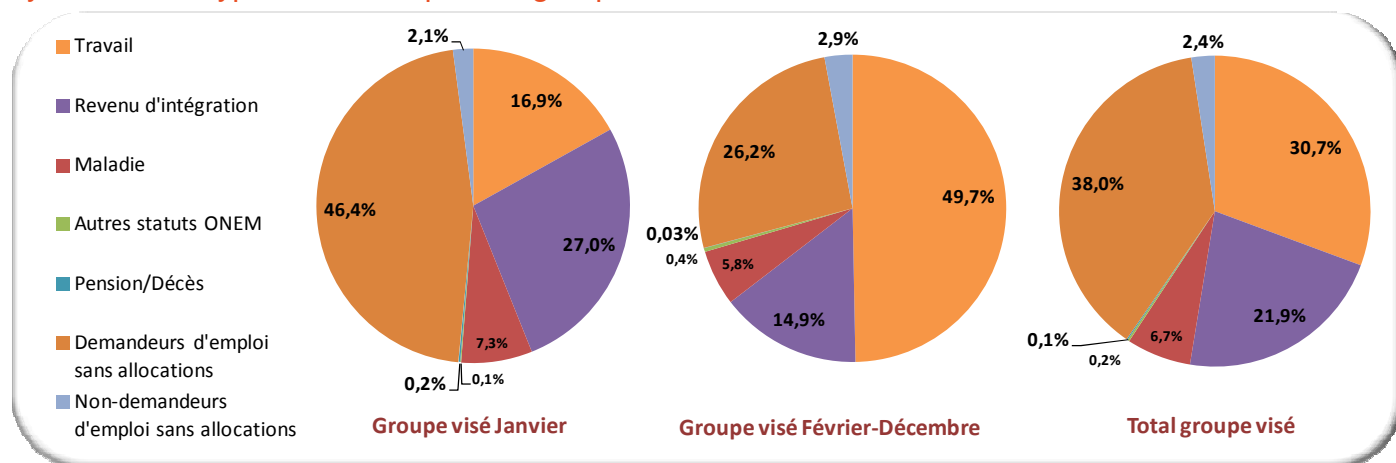
- un nombre de sorties vers l'emploi plus élevé que dans les groupes de contrôle ;
- un nombre de sorties vers le revenu d'intégration plus élevé que dans les groupes de contrôle ; et
- un nombre de sorties vers l'activité sans allocations plus élevé que dans les groupes de contrôle.

Au niveau de la sortie, il y a toutefois aussi au sein du groupe visé des différences considérables entre le groupe qui est sorti en janvier et le groupe qui est sorti dans la période allant de février à décembre. Ce dernier groupe affiche un nombre de sorties vers l'emploi beaucoup plus élevé et un nombre de sorties vers le revenu d'intégration et surtout vers l'activité sans allocations beaucoup plus faible que le groupe des sortants de janvier.

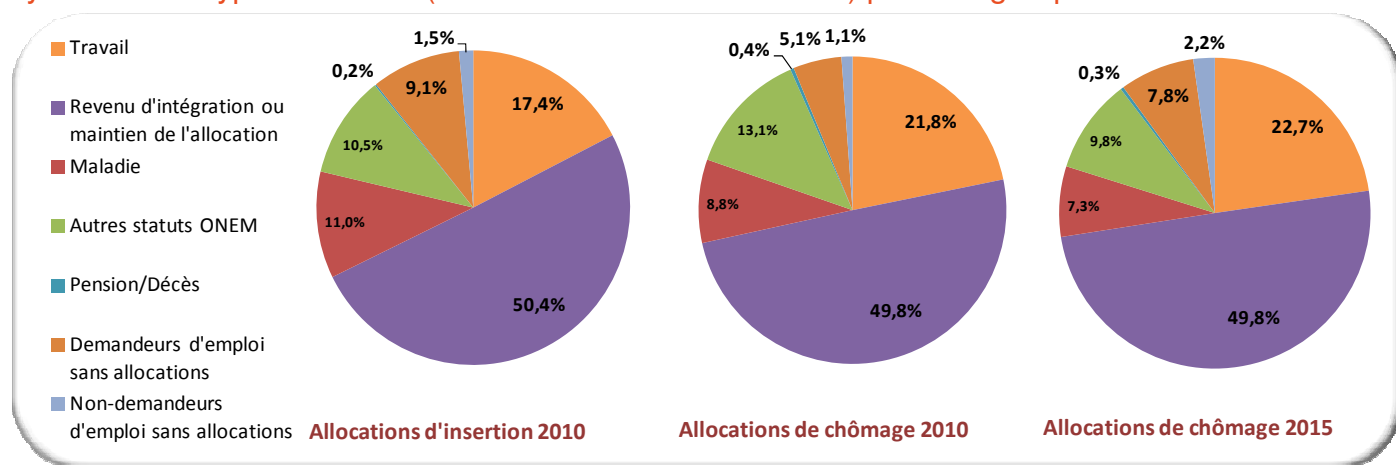
Tableau 36
Synthèse des types de sortie par population

	Emploi	Revenu d'intégration	Maintien des allocations ONEM	Maladie	Autre statut ONEM	Pension/ Décès	Demandeurs d'emploi sans allocation	Non demandeurs d'emploi sans allocation	Total
Allocations d'insertion 2010	905	0	2 626	573	549	8	477	76	5 214
Allocations de chômage 2010	1 078	1	2 461	435	646	18	253	56	4 948
Allocations de chômage 2015	1 137	18	2 477	367	492	16	390	111	5 008
Groupe visé janvier	2 824	4 513	-	1 219	16	29	7 755	345	16 701
Groupe visé février- décembre	5 991	1 791	-	705	49	4	3 164	351	12 055
Groupe visé - Total	8 815	6 304	-	1 924	65	33	10 919	696	28 756
Allocations d'insertion 2010	17,4 %	-	50,4 %	11,0 %	10,5 %	0,2 %	9,1 %	1,5 %	100 %
Allocations de chômage 2010	21,8 %	0,02 %	49,7 %	8,8 %	13,1 %	0,4 %	5,1 %	1,1 %	100 %
Allocations de chômage 2015	22,7 %	0,4 %	49,5 %	7,3 %	9,8 %	0,3 %	7,8 %	2,2 %	100 %
Groupe visé janvier	16,9 %	27,0 %	-	7,3 %	0,1 %	0,2 %	46,4 %	2,1 %	100 %
Groupe visé février- décembre	49,7 %	14,9 %	-	5,8 %	0,4 %	0,0 %	26,2 %	2,9 %	100 %
Groupe visé - Total	30,7 %	21,9 %	-	6,7 %	0,2 %	0,1 %	38,0 %	2,4 %	100 %

Graphique 9
Synthèse des types de sortie pour le groupe visé



Graphique 10
Synthèse des types de sortie (ou du maintien de l'allocation) pour les groupes de contrôle



4

Incidence budgétaire

Sur le plan budgétaire, les dépenses engagées pour les allocations d'insertion sont, pour l'ONEM, essentiellement à charge du poste de dépenses des chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE) admis au bénéfice des allocations sur la base des études. Pour ce qui est du passé, l'allocation d'attente et l'allocation de transition relèvent également de ce poste de dépenses, et ce de telle manière à ce que la continuité du suivi budgétaire soit garantie lors du passage d'un régime à l'autre.

En 2015, les dépenses engagées pour les CCI-DE admis au bénéfice des allocations sur la base des études se chiffraient à 419,6 millions EUR. Il s'agit-là d'une diminution de 245,4 millions EUR par rapport à 2014 et de 345,8 millions EUR par rapport à 2010. Cette baisse n'est toutefois pas entièrement attribuable à la limitation du droit aux allocations d'insertion, tel qu'explicité au chapitre 2. Pour isoler l'impact budgétaire de cette mesure, il y a deux méthodes de calcul possibles :

1. une première méthode de calcul s'appuie sur les derniers montants mensuels connus pour une allocation d'insertion versés au groupe visé sorti en raison du fait que leur droit touchait à sa fin. La réduction budgétaire est alors calculée en multipliant ce dernier montant mensuel connu par le nombre de mois de l'année 2015 au cours desquels l'intéressé n'a plus perçu d'allocations, et ce pour chaque personne du groupe visé. D'après cette méthode de calcul, la sortie consécutive à la limitation du droit aux allocations d'insertion aurait conduit à une baisse des dépenses de l'ordre de 171,1 millions EUR.
2. Dans l'analyse quantitative quant au nombre d'allocataires du chapitre 2, nous pouvons mettre sur le compte de cette mesure 59 % de la baisse constatée à ce niveau depuis 2010. Si nous appliquons cette même proportion au budget, la limitation du droit aux allocations d'insertion serait, d'après cette méthode de calcul alternative, à l'origine d'une baisse de 204,0 millions EUR.

La différence entre les deux méthodes de calcul se monte à 33,0 millions EUR, soit 16,2 %. Il convient, à cet égard, de tenir compte du fait que la méthode de calcul alternative ne tient pas compte des éventuels effets conjoncturels ayant une incidence sur l'évolution du nombre d'allocataires sur lequel se base cette même méthode de calcul. Une comparaison avec les groupes de contrôle (et plus particulièrement ceux des personnes bénéficiant d'allocations de chômage en 2010 et 2015, cf. chapitre 3) révèle un nombre un peu plus important de sorties vers l'emploi en 2015 qu'en 2010 pour les personnes ayant le profil du groupe visé. Il s'agit, au surplus, d'un calcul sur la base de prix courants. La méthode de calcul alternative, qui se base sur une comparaison entre 2010 et 2015, se trouve dès lors influencée par 4 indexations, ce qui n'est pas le cas de la première méthode de calcul.

A la lumière de ces éléments, la différence de résultat entre les deux méthodes de calcul se révèle limitée. Etant plus précise¹⁶, la première méthode de calcul est préférable, la solidité du résultat semble confirmée par la méthode de calcul alternative. Dans les sous-chapitres qui suivent, nous nous penchons plus en détail tant sur les dépenses restantes que sur la réduction précitée. Pour ce faire, nous nous basons sur la première méthode de calcul.

¹⁶ Nota bene : l'autre différence entre les deux méthodes de calcul consiste en effet dans le fait que la méthode de calcul alternative ne tient pas compte des différences individuelles sur le plan du montant des allocations.

4.1

Incidences de la réglementation fixant la fin du droit

Le montant restant en 2015 de l'ordre de 419,6 millions EUR pour les CCI-DE admis au bénéfice des allocations sur la base des études comprend notamment les dépenses destinées aux allocataires qui avaient déjà atteint la date de fin théorique initiale de leur droit, mais pour lesquels cette fin du droit a été reportée sur la base de prolongations ou d'allongements de leur droit ou sur la base de droits additionnels. Il y a, en outre, un certain nombre d'allocataires pour lesquels la date de fin du droit a été reportée en raison d'un changement de situation familiale. Etant donné qu'il s'agit d'éléments relevant intégralement de la réglementation fixant la fin du droit, il s'avère intéressant de calculer quelle part des dépenses restantes est attribuable à pareille sortie différée.¹⁷

Pour calculer l'impact budgétaire de la sortie différée des suites de l'octroi de prolongations, d'allongements et/ou de droits additionnels, l'on détermine, pour chacune des personnes du groupe visé, l'importance du report de la date de fin du droit par suite d'un tel octroi, et ce en nombre de jours. Ce nombre est ensuite multiplié par le montant journalier moyen qui leur a été alloué.

Pour le groupe visé ont ainsi été comptabilisés, au total, 1 111 953 jours caractérisés par un tel report de la date de fin du droit. Multipliés par les montants journaliers moyens pour les intéressés, cela représente une dépense de 17,0 millions EUR à mettre sur le compte d'une sortie différée consécutivement à l'octroi de prolongations, d'allongements et/ou de droits additionnels.

Pour calculer l'impact budgétaire de la sortie différée des suites de changements au niveau de la situation familiale, l'on commence par sélectionner les intéressés qui

- sont sortis durant la période février-décembre 2015 ;
- comptent une durée de chômage supérieure à 3 ans ;
- appartiennent aux catégories familiales pour lesquelles le droit aux allocations d'insertion est limité à 3 ans à compter du 30^e anniversaire ;
- connaissent, depuis janvier 2012, un changement de catégorie familiale à partir d'une catégorie familiale pour laquelle le droit aux allocations d'insertion est limité à 3 ans.

Pour ces personnes, le montant mensuel est ensuite multiplié par le nombre de mois qui ont été indemnisés une fois la durée de chômage de 3 ans atteinte. De ce montant, l'on retrace enfin, lorsque cela s'avère nécessaire, le montant qui est à mettre sur le compte d'une sortie différée consécutivement à l'octroi de prolongations, à des élargissements et/ou droits additionnels tel que calculé précédemment pour tous les intéressés. Ainsi, on en arrive à un montant de 39,7 millions EUR.

Tableau 37

Nombre et part des dépenses restantes pour les allocations d'insertion à mettre sur le compte d'une sortie différée de l'intéressé (en millions EUR)

Dépenses à mettre sur le compte d'une sortie différée consécutive à l'octroi de prolongation, d'allongements et/ou de droits additionnels	Dépenses à mettre sur le compte d'une sortie différée consécutive à des changements au niveau de la situation familiale	Dépenses à mettre sur le compte d'une sortie différée - Total	Dépenses en allocations d'insertion en 2015 - Total	Part
17,0	39,7	56,6	419,6	13,5 %

¹⁷ Nota bene : dans le cadre de la présente publication, le groupe sorti en 2015 consécutivement à l'expiration du droit aux allocations d'insertion est considéré comme le groupe visé. Cette délimitation est également utilisée de manière conséquente dans cette partie du calcul de l'impact budgétaire.

4.2

Effet de glissement

En 2015, la limitation du droit aux allocations d'insertion a généré une économie de 171,1 millions EUR au niveau du budget de l'ONEM destiné aux allocations d'insertion. Comme révélé dans le chapitre 3, une partie significative des personnes sorties en raison du fait que leur droit aux allocations d'insertion touchait à sa fin ont toutefois basculé dans une autre branche de la protection sociale, c'est-à-dire vers une allocation s'inscrivant dans le cadre d'un autre régime de la sécurité sociale ou vers le revenu d'intégration. Cette baisse des dépenses causée par la limitation du droit aux allocations d'insertion ne peut pas être considérée dans son ensemble comme une économie, étant donné qu'elle implique une hausse des dépenses pour certaines autres institutions publiques.

Ce n'est que lorsque l'intéressé débute une occupation (cf. partie 3.1) ou devient actif ou inactif sans bénéficier d'allocations (cf. partie 3.3) après avoir perdu ses allocations d'insertion que la baisse des dépenses causée par la sortie peut être considérée comme une économie nette. Pour les autres intéressés, l'ONEM n'est pas habilité ou ne dispose pas des informations requises pour calculer les dépenses qui sont encore consacrées aux paiements effectués par d'autres institutions publiques. En fonction de la situation concrète de l'intéressé, le montant de pareilles dépenses peut, en théorie, être aussi bien supérieur qu'inférieur au montant des allocations d'insertion qui leur étaient versées. Étant donné qu'il s'agit toutefois, en règle générale, de formes d'allocation moins généreuses que les allocations d'insertion, nous pouvons considérer les économies pour le budget de l'ONEM induites par cet effet de glissement comme une économie partielle sur les dépenses publiques.

Le tableau 38 reprend la répartition du groupe visé en fonction du type de sortie que l'on retrouve dans le chapitre 3, mais les types de sortie y sont ventilés selon qu'il est question d'une économie nette ou partielle sur les dépenses publiques. Il reprend également, pour les personnes en question, l'économie correspondante pour le budget de l'ONEM.

Tableau 38

Ventilation des réductions de dépenses pour le budget de l'ONEM induites par la limitation du droit en fonction de la direction de sortie de l'intéressé

	Économie nette			Économie partielle				Total final
	Décès	Emploi	(In)activité sans allocations	Maladie	Revenu d'intégration	Pension	Autre statut ONEM	
Personnes du groupe visé	17	8 815	11 615	1 924	6 304	16	65	28 756
Économie correspondante en millions EUR	0,1	34,7	65,8	10,7	59,4	0,1	0,2	171,1
		100,7			70,4			171,1

En 2015, la limitation du droit aux allocations d'insertion a engendré une économie nette de 100,7 millions EUR sur les dépenses publiques destinées aux allocations sociales. A cela vient encore s'ajouter une économie partielle de 70,4 millions EUR.¹⁸

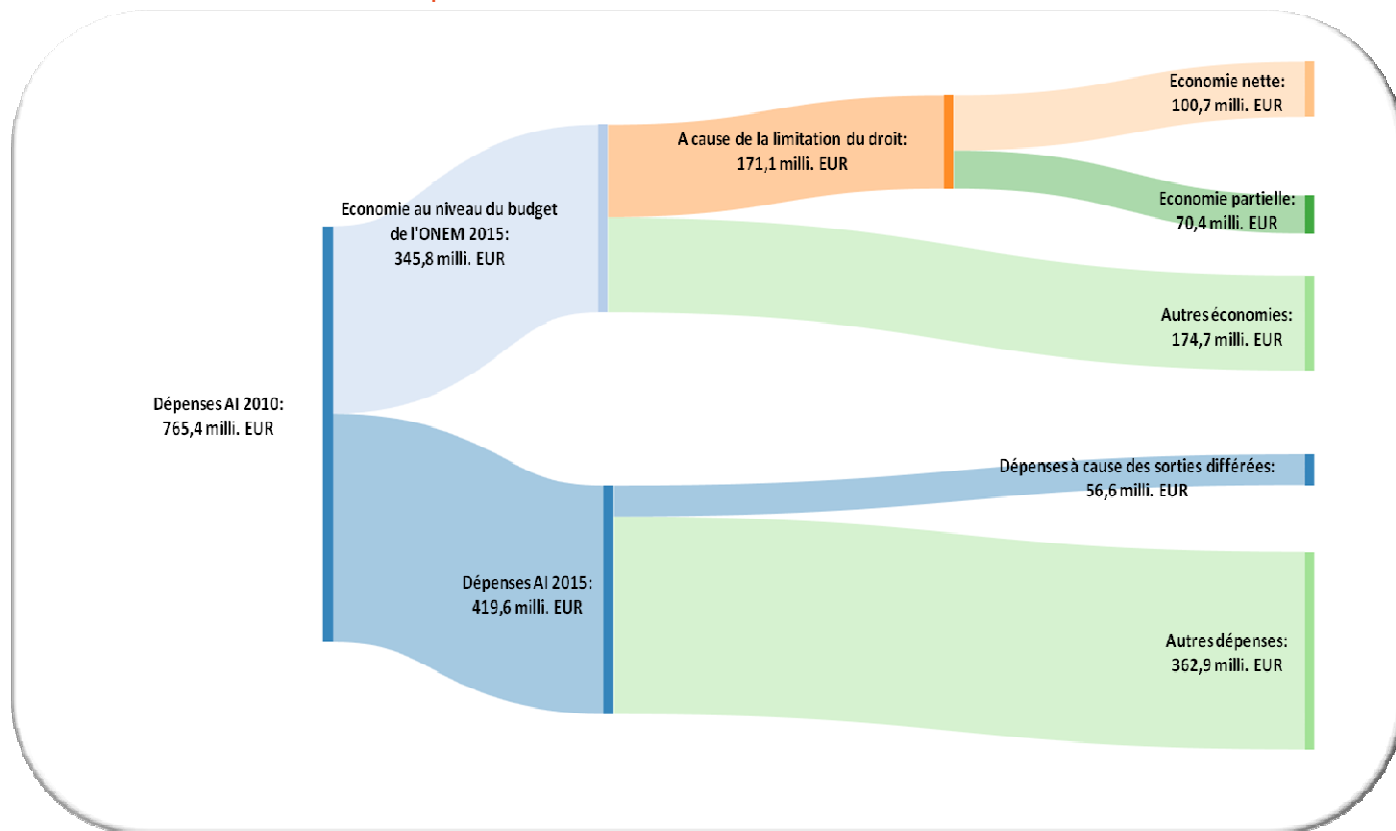
¹⁸ Le groupe des personnes qui entament une occupation après la perte de leurs allocations d'insertion génère, en outre, des recettes fiscales et parafiscales supplémentaires, tant et si bien qu'à l'économie mentionnée vient encore s'ajouter un effet retour. En contrepartie, il y a de nouveau un effet d'éviction possible si les entrants sur le marché du travail provenant du groupe visé empêchent d'autres demandeurs d'emploi d'obtenir des emplois spécifiques de sorte qu'au niveau macro-économique l'effet retour soit limité. Ces effets ne sont toutefois pas chiffrés, et ce en raison du fait qu'ils sortent du champ d'investigation de la présente analyse qui se focalise sur l'économie en termes de dépenses.

4.3

Conclusion intermédiaire

Graphique 11

Evolution et ventilation des dépenses destinées aux allocations d'insertion



Le graphique 11 synthétise l'évolution budgétaire décrite. Sur 5 ans de temps, de 2010 à 2015, le budget de l'ONEM consacré aux allocations d'insertion s'est résorbé de 345,8 millions EUR, soit une baisse de 45,2 %. 171,1 millions EUR de ces 345,8 millions EUR d'économie sont à mettre sur le compte de la limitation du droit aux allocations d'insertion, soit une économie de 22,4 %. Il s'agit d'une économie nette sur les dépenses publiques de l'ordre de 100,7 millions EUR, soit 13,2 % des dépenses de 2010.

Conclusion générale

La présente analyse évalue l'impact de la limitation du droit aux allocations d'insertion en se fondant sur trois critères d'évaluation. Ci-après, nous relierons les résultats obtenus dans les trois chapitres qui précèdent à chacun de ces trois critères.

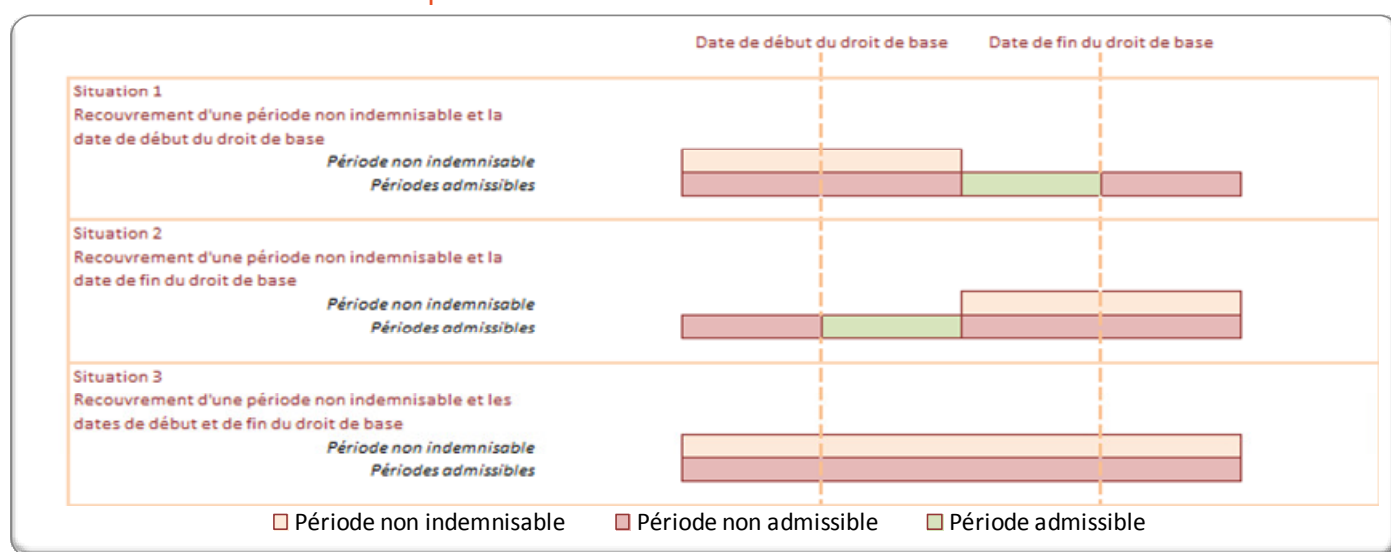
- [1] En 2015, 28 756 personnes sont sorties du régime des allocations d'insertion en raison du fait que leur droit touchait à sa fin. La mesure consistant à limiter le droit aux allocations d'insertion s'inscrit toutefois dans une série plus large de mesures qui ont été décrétées ces dernières années dans le but de faire diminuer l'importance du nombre d'allocataires dans ce régime. Il s'agit aussi bien de mesures visant à restreindre les entrées que des mesures visant à intensifier les sorties. La sortie consécutive à la limitation du droit doit dès lors être examinée à la lumière de cette série plus large de mesures. Pour y parvenir, nous avons procédé à une comparaison entre le nombre d'allocataires et un scénario « policy off » pour l'ensemble des mesures et avons ensuite isolé l'incidence de la limitation du droit. Cette comparaison révèle que la limitation du droit représente une diminution de 59 % par rapport aux chiffres obtenus dans le scénario « policy off ». Cette mesure s'est dès lors révélée être de loin la mesure qui a eu le plus grand impact sur la réduction du nombre d'allocataires. Il convient, à cet égard, de faire évidemment remarquer que faire baisser la taille de cette population n'est pas un objectif politique en soi, mais bien un moyen. Le véritable objectif de cette mesure (et, par extension, de la série plus large de mesures) est de multiplier les chances qu'a le groupe visé de trouver un emploi, d'une part, et de réduire les dépenses publiques, d'autre part. Dès lors, l'efficacité de la mesure au regard de ces objectifs fait l'objet des deux autres critères.
- [2] Pour jauger l'influence de la limitation du droit sur les chances qu'ont les intéressés de trouver un emploi, il convient de faire une distinction claire entre le groupe des personnes dont le droit est arrivé à échéance en janvier 2015 et le groupe des personnes dont la date de fin du droit tombait ultérieurement. Au total, les chances de trouver un emploi sont plus élevées de 13,3 points de pour cent que ce que l'on a pu observer pour un groupe de contrôle constitué de personnes bénéficiant d'allocations d'insertion (qualifiées encore à l'époque d'allocations d'attente) en 2010. Pour le groupe des sortants de janvier, ces chances sont toutefois inférieures de 0,5 point de pour cent, tandis que les chances accrues des sortants de février-décembre, le sont à hauteur de pas moins de 32,3 points de pour cent. Compte tenu du fait que la mesure est de nature structurelle et qu'elle donne chaque année lieu à de nouveaux cas de fin de droit, mais que le profil spécifique des sortants de janvier 2015 est unique, celle-ci semble avoir effectivement augmenté les chances de trouver un emploi pour les intéressés. Il convient ici évidemment de faire toutefois remarquer que l'ONEM ne dispose d'aucune information quant à la qualité de l'occupation. En outre, des chances accrues de trouver un emploi pour ce groupe visé spécifique n'entraîne pas, nécessairement, un taux d'emploi plus élevé au niveau national. Cela dépend, en effet, de bien d'autres facteurs que la politique en matière d'allocations d'insertion, l'évolution démographique, par exemple.
- [3] L'impact budgétaire de la mesure est au premier lieu perceptible au niveau du budget de l'ONEM. Si le droit n'avait pas été limité, les dépenses destinées aux CCI-DE admis au bénéfice des allocations sur la base des études en 2015 se seraient chiffrées à 590,7 millions EUR. C'est 40,8 % de plus que les 419,6 millions EUR de dépenses que l'on a actuellement pu observer et cela représente donc une économie substantielle. Il convient toutefois de tenir compte du fait qu'une économie au niveau du budget de l'ONEM n'équivaut pas entièrement à une économie au niveau des dépenses publiques, étant donné qu'une fois sortis des allocations d'insertion, certains intéressés font appel à une autre branche de la sécurité sociale ou de l'assistance sociale. Du montant économisé au niveau du budget de l'ONEM, 100,7 millions EUR (58,9 %) peuvent être considérés comme une économie nette au niveau des dépenses publiques et 70,4 millions EUR (41,1 %) seulement comme une économie partielle, et ce du fait des effets de glissement.

Impact des périodes non indemnissables sur la population de personnes qui sortent en raison du fait que leur droit aux allocations d'insertion est arrivé à échéance

Les périodes non indemnissables (par ex. pour cause de maladie) ne décalent pas les dates de début et de fin du droit de base. Cela signifie que dans certains cas, de telles périodes peuvent interférer avec les statistiques au niveau de la fin du droit aux allocations d'insertion. En règle générale, trois situations importantes pour l'interprétation de l'impact de la limitation du droit aux allocations d'insertion, peuvent se produire, et ce quelle que soit la situation spécifique de l'intéressé. Celles-ci sont représentées de manière schématique dans le graphique 12.

Graphique 12

Représentation schématique de trois situations où des périodes non indemnissables ont un impact sur la sortie consécutive à l'expiration du droit aux allocations d'insertion



Les personnes se trouvant dans la première situation tombent sous la définition reprise dans la partie 1.2 de la sortie consécutive à l'expiration du droit aux allocations d'insertion. De tels cas n'ont dès lors aucune influence sur la taille de cette population de sortants, mais bien sur la manière dont s'organise leur durée de chômage. La durée est en effet calculée sur la base du premier mois d'entrée de l'intéressé dans le régime des allocations d'insertion. Une entrée plus tardive due à une période non indemnissable peut dès lors conduire à ce que la durée de chômage soit inférieure à 3 ans.

Si le scénario qui précède est observable, les situations 2 et 3, elles, doivent être considérées comme théoriques. Les situations 2 et 3 sont en effet telles que les intéressés ne peuvent être comptabilisés dans les chiffres de la sortie consécutive à l'expiration du droit. Dans la situation 2, il y a, en effet, une sortie « normale » du régime (en l'occurrence, une sortie non consécutive à l'expiration du droit) après laquelle l'intéressé ne peut à nouveau y entrer, et ce en raison du fait que son droit s'épuise au moment où s'achève la période non indemnissable. Cette volonté éventuelle de rentrer n'étant pas mesurable, il n'est pas possible de déterminer quelle est la proportion de la sortie normale qui relève de ce scénario. Cela vaut également pour la situation 3 qui se caractérise par le fait qu'il n'y a jamais d'entrée dans le régime. Si les personnes éventuelles du scénario 2 apparaissent bel et bien dans les banques de données de l'ONEM et peuvent donc être comptabilisées comme des allocataires (sortants), il n'y a, par définition, aucune donnée à propos des personnes éventuelles du scénario 3.

Bien que les personnes éventuelles se trouvant dans les situations 2 et 3 ressentiraient également l'impact de la limitation du droit aux allocations d'insertion, ceux-ci ne sont pas pris en compte dans la présente analyse, et ce par manque de données. Etant donné le peu de personnes se trouvant dans la situation 1 (248 en 2015), l'on peut toutefois considérer que de telles incidences consécutives à des périodes non indemnissables sont plutôt exceptionnelles.

6.2

Note technique : détermination de la position socio-économique (« type de sortie ») des intéressés dans le groupe visé et dans les groupes de contrôle

6.2.1

Positions socio-économiques déterminées par le biais d'un datamerging

Pour pouvoir définir le type de sortie, les données de l'ONEM ont tout d'abord été couplées à des banques de données externes au moyen d'une procédure de *datamerging* définie pour laquelle l'ONEM dispose d'une habilitation. Conformément à cette procédure, l'ONEM se voit transmettre, par mois de suivi et pour chaque intéressé, un message communiquant les éventuelles positions socio-économiques suivantes (par ordre de priorité) : décès, pension, (dernière) occupation salariée (connue), maladie, (dernier) statut d'indépendant (connu) et (si aucune donnée n'a été retrouvée dans une des catégories qui précèdent) inconnu. Pour toutes ces positions (sauf évidemment pour la position « inconnu »), la date de début de la situation en question est communiquée. En cas de maladie ou d'occupation salariée ou indépendante, la date de fin est, si elle est connue, aussi communiquée. Enfin, l'ONEM est aussi en mesure de déterminer si l'intéressé a pu éventuellement entrer dans un autre statut ONEM durant les mois de suivi.

Le groupe visé (personnes sorties consécutivement à l'expiration du droit aux allocations d'insertion) a ainsi été suivi au cours du dernier mois de référence au cours duquel l'intéressé a bénéficié d'allocations d'insertion, ainsi qu'au cours des six mois suivants. Pour les groupes de contrôle, c'est le mois de référence de la sélection qui a été pris comme début de la période de suivi. Contrairement au groupe visé, les intéressés avaient toutefois également la possibilité de conserver leur allocation existante pendant la période de suivi. Cela a donné lieu à un certain nombre de variations lors de l'attribution d'un type de sortie sur la base de ces données.

Pour le groupe visé, durant la période de suivi, seule la date de début d'une des positions socio-économiques qui précèdent a été recherchée. Pour les groupes de contrôle, il a été examiné dans quelle mesure les messages transmis correspondaient ou non avec une sortie du statut d'allocataire : au moyen des dates de début et de fin (sur la base des informations disponibles), on a déterminé durant quels mois de la période de suivi quelle position socio-économique était occupée et dans quelle mesure un paiement dans le chef de l'ONEM a ou non été enregistré durant ces mois. Tant pour le groupe visé que pour les groupes de contrôle, l'on a ensuite déterminé les (éventuels) types de sortie sur la base de ces informations. Dans la mesure du possible¹⁹, il a été fait usage des mêmes règles de priorité que pour la transmission des messages concernant la position socio-économique dans la procédure de *datamerging* décrite.

¹⁹ La sortie vers la maladie fait ici figure d'exception et s'est vue attribuer une priorité moindre. Des données-tests ont en effet révélé que la sortie vers la maladie dans les groupes de contrôle n'était pas comparable à la sortie dans le groupe visé si l'on maintenait les règles de priorité existantes. Cela découlait du fait qu'avoir une allocation semblait plus souvent donner lieu à la communication de périodes de maladie plus courtes, étant donné que les intéressés ne sont pas indemnisables et ne peuvent percevoir d'allocations de chômage ou d'insertion pendant les journées de maladie. En diminuant la priorité des communications de maladie, l'on réduit fortement l'impact de cet effet sans totalement le neutraliser.

6.2.2

Positions socio-économiques déterminées par la Banque-Carrefour de la sécurité sociale

Etant donné que l'ONEM ne dispose pas d'informations quant à l'octroi par les CPAS d'une aide éventuelle à ses (anciens) allocataires, une demande a été introduite auprès de la BCSS dans le but de déterminer la sortie vers le revenu d'intégration. La BCSS a alors examiné, pour les fichiers de données transmis par l'ONEM, si les personnes concernées avaient bénéficié d'une aide du CPAS durant la période de suivi, et ce en s'appuyant sur les données du SPF Intégration sociale. Ces fichiers de données ont ensuite été anonymisés et retransmis à l'ONEM.

La période de suivi pour ce qui est de l'aide du CPAS se limite au mois de février 2016. Cela signifie que pour ce qui est du revenu d'intégration pour les personnes sorties à compter du mois d'août, la période de suivi par mois a été un mois plus courte. De ce fait, il se peut que certaines personnes qui ont été classées dans la catégorie des personnes occupant une position socio-économique inconnue seraient, si cette période de suivi était complétée, éventuellement encore classées parmi les personnes sortant vers le revenu d'intégration. Au total, ce sont 1 651 personnes qui entreraient ici en ligne de compte. Il est toutefois relativement peu probable que cette donnée manquante dans la méthodologie utilisée ait entraîné d'importants glissements sur le plan du type de sortie.

Etant donné que cette étape dans la détermination des positions socio-économiques ne pouvait avoir lieu qu'après la phase de *datamerging*, il a fallu accorder à la sortie vers le revenu d'intégration la priorité la plus faible au niveau des règles de comptage. Dans le cas des groupes de contrôle, il a, tout comme pour la détermination de la sortie par le biais de la procédure de *datamerging*, été posé comme condition qu'une sortie vers le revenu d'intégration n'était comptabilisée que s'il n'y avait, dans le même temps, aucun paiement dans le chef de l'ONEM.

Les intéressés occupant encore une position socio-économique inconnue après avoir déterminé la sortie vers le revenu d'intégration sont comptabilisés comme des personnes étant sorties vers l'inactivité ou l'activité sans allocations. Pour distinguer les deux groupes, une variable a été ajoutée aux fichiers fournis à la BCSS pour indiquer s'ils étaient ou non inscrits comme demandeurs d'emploi pendant la période de suivi.

6.2.3

Interprétation des variables liées au profil

Au moment d'interpréter les variables liées au profil, il convient de tenir compte du fait que celles-ci se basent sur les données à caractère personnel dont l'ONEM dispose dans ses banques de données. Le point de départ a toujours été la situation au cours du dernier mois de référence avec une allocation d'insertion pour le groupe visé et du mois de référence de sélection pour les groupes de contrôle. D'éventuelles modifications au niveau des données à caractère personnel de l'intéressé durant la période de suivi n'ont, dès lors, pas été prises en considération.

Il n'est fait exception à cette règle que lorsque l'éventuelle inscription comme demandeur d'emploi est utilisée comme variable. Etant donné que cette inscription est en principe une condition pour les allocations de chômage ou d'insertion (sachant qu'il existe toutefois certaines dispenses), l'on a pris en considération les six mois après le dernier mois de référence des allocations d'insertion (groupe visé) ou le mois de référence de la sélection (groupes de contrôle). Pour déterminer une éventuelle inscription comme demandeur d'emploi au cours de cette période, on s'est servi des données de la STAT92. Il s'agit de la statistique sur les demandeurs d'emploi inoccupés rassemblant les données du VDAB, du FOREM, d'Actiris et de l'ADG relatives à l'IDE et dont la gestion a été confiée à l'ONEM. Cependant, il faut se rendre compte des délais possibles au niveau de la désinscription des IDE expirées des flux de données des services régionaux vers l'ONEM. Par conséquent, il y a une certaine surestimation du nombre des personnes qui restent inscrites comme DE après leur sortie des allocations d'insertion.

6.2.4

Approche alternative des types de sortie

Pour finir, nous communiquons encore les résultats d'une méthode alternative dont l'utilisation a été envisagée pour déterminer les types de sortie. On a, à cet égard, eu recours aux mêmes règles de priorité quant à la manière de retrouver les positions socio-économiques, mais le type de sortie est attribué à la dernière position socio-économique connue de la période de suivi.

Bien que cette approche offre une vision alternative intéressante sur les questions en matière de type de sortie (cf. la sortie bien plus importante vers l'inactivité sans allocations, surtout dans le groupe visé mais aussi dans les groupes de contrôle), il s'avère difficile d'interpréter un tel instantané ou de le concilier avec une autre analyse sur les interactions entre les différentes branches de la protection sociale (voir, par exemple, l'absence de toute sortie vers la maladie dans le groupe visé en suivant cette approche). En outre, la problématique relative à la période de suivi revenu d'intégration (cf. partie 6.2.2) joue, dans cette méthodologie, un rôle plus important.

Tableau 39

Aperçu de la dernière position socio-économique connue dans la période de suivi par population

	Emploi	Revenu d'intégration	Maintien des allocations	Maladie	Autre statut ONEM	Pension Décès	Activité sans allocations	Inactivité sans allocations	Total
Allocations d'insertion 2010	626	0	3 110	424	521	8	204	321	5 214
Allocations de chômage 2010	782	0	2 912	307	600	18	119	210	4 948
Allocations de chômage 2015	832	0	2 842	199	469	16	135	515	5 008
Groupe visé janvier	1 125	4 566	-	0	291	29	3 255	7 435	16 701
Groupe visé février-décembre	2 874	1 383	-	0	543	4	2 583	4 668	12 055
Groupe visé - Total	3 999	5 949	-	0	834	33	5 838	12 103	28 756
Allocations d'insertion 2010	12,0 %	-	59,6 %	8,1 %	10,0 %	0,2 %	3,9 %	6,2 %	100 %
Allocations de chômage 2010	15,8 %	0,00 %	58,9 %	6,2 %	12,1 %	0,4 %	2,4 %	4,2 %	100 %
Allocations de chômage 2015	16,6 %	0,0 %	56,7 %	4,0 %	9,4 %	0,3 %	2,7 %	10,3 %	100 %
Groupe visé janvier	6,7 %	27,3 %	-	0,0 %	1,7 %	0,2 %	19,5 %	44,5 %	100 %
Groupe visé février-décembre	23,8 %	11,5 %	-	0,0 %	4,5 %	0,0 %	21,4 %	38,7 %	100 %
Groupe visé - Total	13,9 %	20,7 %	-	0,0 %	2,9 %	0,1 %	20,3 %	42,1 %	100 %