

Spotlight

A chaque fois, un sujet mis en lumière

Cette fois,

les mesures pour l'emploi et la formation concernées par la Sixième Réforme de l'Etat.

1 Introduction

Dans le cadre de la Sixième Réforme de l'Etat, le 1^{er} juillet 2014, différentes compétences relatives aux mesures pour l'emploi et la formation ont été transférées, sur le plan juridique, de l'ONEM au niveau régional. L'ONEM est resté, en vertu du principe de continuité, chargé de la gestion quotidienne jusqu'au moment où les services régionaux soient prêts pour un transfert opérationnel. La date et le rythme des reprises ont toutefois différé selon la matière transférée et selon la Région.

La présente publication entend faire le point, sous un angle statistique, sur les transferts opérés dans le cadre des mesures pour l'emploi pour lesquelles l'ONEM effectuait ou effectuait toujours des paiements au profit des ayants droit. Etant donné que la Sixième Réforme de l'Etat a fortement influencé les statistiques relatives à ces matières, il nous semblait en effet utile de comprendre comment il convient d'interpréter l'évolution actuelle des mesures pour l'emploi dans ce contexte.

Pour les mesures en faveur de l'emploi concernées par la Sixième Réforme de l'Etat¹, nous décrivons chaque fois brièvement le type de transfert. Ensuite, nous donnerons un aperçu, sous forme de tableau, des dates auxquelles la mesure fut transférée ou non, ainsi que des données concernant le nombre moyen de paiements par mois enregistrés en 2015 pour cette mesure. Nous avons opté pour l'année 2015 parce qu'il s'agit de la dernière année au cours de laquelle aucun transfert opérationnel n'avait encore eu lieu.

¹ Cette publication ne traite donc pas des régimes qui sont maintenus au niveau fédéral, à savoir l'allocation de garantie de revenus, les personnes occupées dans un atelier protégé et la dispense ALE. Dans un souci de clarté, Activa APS (cf. ci-dessous) a encore été repris dans le total Activa.

En outre, vu l'angle d'approche statistique, les mesures qui sont déjà éteintes de facto, n'ont pas non plus été prises en considération étant donné qu'elles ne sont, de ce fait, plus visibles dans les statistiques (= moins d'un paiement par mois sur l'ensemble du pays). Il s'agit, p. ex. du complément de mobilité.

Lorsque la réglementation relative à une mesure est entièrement ou partiellement transférée, il est tout à fait possible que la Région opte pour une modification, un remplacement ou une suppression de la mesure. Les tableaux sont pourvus d'un code de couleurs qui rend compte de ce qu'il est advenu de la mesure à la suite du transfert. La couleur verte signale qu'une mesure est restée, à ce jour, en grande partie inchangée à la suite du transfert au niveau régional. Le jaune signifie que des modifications substantielles y ont déjà été apportées, comme le remplacement par un autre régime ou une limitation importante. Le rouge indique qu'il a été décidé, dans le cadre de la politique générale de l'emploi, au niveau régional, de supprimer le régime afin d'intégrer ses objectifs dans d'autres mesures ou stratégies. Lorsqu'aucune couleur ou date de transfert n'est mentionnée, aucun transfert opérationnel n'a encore eu lieu à ce jour. Une fois le transfert effectué, l'ONEM se limite en principe à gérer les dossiers déjà en cours, jusqu'à ce qu'ils puissent être clôturés.

Les mesures concernées sont brièvement décrites dans l'annexe.

2 Primes et compléments

Le tableau 1 donne un aperçu du transfert des compétences en matière de primes et compléments. Il s'agit de matières pour lesquelles, en 2015, 20 385 paiements ont été effectués en moyenne par mois par l'ONEM.

Le transfert de ces primes et compléments comprend la compétence en matière de réglementation, d'attestation et de paiement. Pour la majorité des transferts opérationnels déjà effectués, les régimes ont été supprimés afin de transférer leurs objectifs à d'autres régimes ou stratégies, comme le « Plan Impulsion » en Région wallonne et les réductions de cotisations ONSS en Région flamande (cf. infra). Pour l'heure, l'unique exception est l'allocation de stage en Région de Bruxelles-Capitale, qui, à la suite du transfert, a été remplacée par un nouveau régime dénommé « Stage First ».

Les statistiques de l'ONEM ne traitent que des paiements dont la responsabilité opérationnelle incombe à l'ONEM. En cas de transfert, les statistiques relatives à ces mesures sont dès lors en passe de disparaître.

Tableau 1

Le point sur le transfert de compétences relatives aux primes et compléments

	Transfert				Chiffres 2015				
	Région flamande	Région wallonne	Région de Brux.-Capitale	Communauté germanophone	Région flamande	Région wallonne	Région de Brux.-Capitale	Communauté germanophone	Pays
Allocation de formation		01.07.2017			1 793	659	114	16	2 583
Allocation de stage (y compris stage de transition)		01.07.2017	01.01.2017		126	1 154	352	22	1 654
Allocation d'établissement		01.07.2017		01.07.2016	12	0	1	0	13
Complément de reprise de travail (salariés, indépendants et coopérative d'activités)		01.07.2017			12 072	2 695	481	79	15 327
Prime de dernier mois de formation professionnelle	01.05.2016	01.07.2017		01.07.2016	20	28	10	1	59
Complément de garde d'enfants				01.07.2016	296	420	28	1	744
Complément de formation ALE		01.07.2017		01.07.2016	0	0	1	0	1
Prime de passage	01.09.2016	01.07.2017		01.07.2016	3	0	0	0	3

Situation au 20.06.2017

N.B. : L'allocation d'établissement n'existe plus dans les faits, étant donné qu'un accompagnement par le Fonds de participation est nécessaire et que ce Fonds n'existe plus.

3 Dispenses²

En 2015, 41 194 paiements par mois en moyenne ont été effectués pour des chômeurs dispensés de l'inscription comme demandeurs d'emploi dans le cadre d'une mesure de formation ou d'un stage. Dans le cadre de la Sixième Réforme de l'Etat, la compétence pour l'octroi de ces dispenses, ainsi que pour certains aspects de la réglementation, a été transférée aux services régionaux.

Les régimes de dispenses pour suivre des études, des formations et des stages ont été transférés sans subir, à ce jour, de profonds remaniements. Il est vrai qu'en Région flamande, la réglementation en matière de dispenses a connu quelques aménagements, mais les dispositions existantes au niveau fédéral en sont souvent restées la base.

Etant donné que les personnes bénéficiant des dispenses en question perçoivent des paiements dans le cadre de l'allocation de chômage, ces mesures continuent de faire partie des statistiques de l'ONEM.

Tableau 2

Le point sur le transfert de compétences relatives aux dispenses

	Transfert :				Chiffres 2015				
	Région flamande	Région wallonne	Région de Brux.-Capitale	Communauté germanophone	Région flamande	Région wallonne	Région de Brux.-Capitale	Communauté germanophone	Pays
Dispenses pour suivre des études, des formations et des stages	01.01.2017	01.01.2016	01.03.2016	01.01.2016	17 173	18 527	3 817	259	39 776

Situation au 08.03.2017

² N.B. : Bien que cette matière ne soit pas transférée, il est utile d'indiquer dans ce contexte que la dispense ALE a, elle aussi, connu une réforme importante à partir du 1er janvier 2016. Elle est dorénavant limitée aux dispenses ALE visées aux articles 79, §4bis, alinéa 2 (180 heures ALE + 33 % inaptitude permanente au travail) et 79ter, §5 (activité en tant qu'APS).

4 Bonus

Il s'agit plus particulièrement du bonus de stage et du bonus de démarrage. Ces deux bonus ont été transférés au niveau régional sans qu'il n'y ait eu, jusqu'à présent, d'importants changements. Le transfert comprend la compétence en matière de réglementation, d'attestation et de paiement. Pour ces matières, pour lesquelles on compte en moyenne 1 369 paiements par mois en 2015, le transfert s'est opéré au même moment pour tous les services régionaux.

Etant donné que, depuis le transfert, les services régionaux font office d'opérateurs pour les paiements, ces mesures sont en passe de disparaître des statistiques de l'ONEM.

Tableau 3
Le point sur le transfert de compétences relatives aux bonus de stage et de démarrage

	Transfert				Chiffres 2015				
	Région flamande	Région wallonne	Région de Brux.-Capitale	Communauté germanophone	Région flamande	Région wallonne	Région de Brux.-Capitale	Communauté germanophone	Pays
Bonus de stage	01.01.2016	01.01.2016	01.01.2016	01.01.2016	283	399	23	24	729
Bonus de démarrage	01.01.2016	01.01.2016	01.01.2016	01.01.2016	247	345	26	22	640

Situation au 19.01.2016

5 Mesures d'activation

Quant aux mesures d'activation, pour lesquelles on comptait en moyenne 52 517 paiements par mois en 2015, le transfert concerne l'attestation et certains aspects de la réglementation. SINE est la seule mesure à n'avoir à ce jour connu aucun transfert opérationnel.

En ce qui concerne Activa, il convient de mentionner qu'Activa APS est la seule mesure Activa ayant été maintenue au niveau fédéral. Par souci de clarté, le nombre de paiements effectués dans le cadre de ce régime est cependant également repris dans le total pour les mesures Activa. Le transfert de compétences aux services régionaux ne concerne par ailleurs que les autres mesures Activa.

Pour les mesures Activa qui ont déjà été transférées (à tout le moins opérationnellement) à la Région flamande, à la Région wallonne et à la Région de Bruxelles-Capitale, une première différence notable de politique entre les différents services régionaux se manifeste. La Région flamande a choisi de supprimer progressivement ces mesures à partir du 1^{er} juillet 2016, de les supprimer totalement à partir du 1^{er} janvier 2017 et de les intégrer dans d'autres régimes ou stratégies, entre autres ceux basés sur les

réductions de cotisations ONSS. Cette statistique est dès lors aussi en passe de disparaître.

Par contre, dans un premier temps, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale ont, quant à elles, continué à appliquer la réglementation fédérale sans aucune modification à l'issue du transfert opérationnel (respectivement le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet 2016). Depuis le 1^{er} juillet 2017, une fois le transfert réglementaire effectué, la Région wallonne a cependant remplacé Activa par un nouveau régime dénommé « Plan Impulsion ». Toutefois, dans le cadre de ce plan, l'ONEM conserve aussi sa responsabilité opérationnelle en matière de paiements. Dès lors, les mesures en question continuent de figurer dans les statistiques de l'ONEM.

Pour l'heure, il en va de même pour la Région de Bruxelles-Capitale qui, jusqu'à présent, n'a pas prévu de modifications en cas de transfert opérationnel.

Enfin, les années 2016 et 2017 ont vu la reprise et suppression des programmes de transition professionnelle dans toutes les Régions, à l'exception de la Région de Bruxelles-Capitale. Ces statistiques sont donc également en passe de disparaître.

Tableau 4
Le point sur le transfert de compétences relatives aux mesures d'activation

	Transfert				Nombres 2015				
	Région flamande	Région wallonne	Région de Bruxelles-Capitale	Communauté germanophone	Région flamande	Région wallonne	Région de Bruxelles-Capitale	Communauté germanophone	Pays
Programme de transition professionnelle	01.01.2017	01.07.2017		01.10.2016	920	2 675	621	0	4 217
SINE					6 633	3 473	352	87	10 544
Activa	01.07.2016	01.01.2016	01.07.2016		12 564	19 998	4 995	200	37 756
	01.01.2017	01.07.2017	01.10.2017						

Situation au 06.07.2017

6 Conclusion

Etant donné que les statistiques de l'ONEM se basent sur le nombre de paiements pour lesquels l'ONEM et les organismes de paiement sont opérateurs, les transferts mentionnés ci-dessus sont à la base d'un certain nombre de ruptures de séries statistiques. La rupture la plus manifeste se produit au niveau des bonus de stage et de démarrage pour lesquels la compétence en matière d'exécution du paiement a été transférée au 1^{er} janvier 2016, et ce simultanément pour toutes les Régions. Dès lors, ces mesures disparaissent relativement plus vite des statistiques de l'ONEM (passant de 1 369 paiements en moyenne en 2015 à seulement 15 paiements en 2016).

Pour certaines mesures, l'impact des transferts de compétences est donc déjà visible dans les statistiques de 2016. Néanmoins, cet impact s'intensifie à mesure que le nombre de transferts augmente. La nature de l'impact diffère toutefois selon la nature du transfert (p. ex. : le transfert ou non de la compétence de paiement, la suppression ou non d'une mesure, etc.) et selon l'ampleur du régime transféré dans la Région ou la Communauté en question.

Tableau 5
Evolution des mesures pour l'emploi et la formation relevant de la Sixième Réforme de l'Etat : 2010-2016

	Primes et compléments	Dispenses	Bonus	Mesures d'activation	Total final
2010	16 853	36 983	1 689	62 871	118 395
2011	21 235	36 181	1 626	90 731	149 773
2012	23 753	36 773	1 575	73 492	135 593
2013	23 035	38 896	1 577	48 616	112 124
2014	21 542	41 005	1 462	50 399	114 408
2015	20 385	39 776	1 369	52 517	114 048
2016	20 023	36 343	15	52 129	108 510

N.B. : Le tableau susmentionné reprend les mesures d'activation, Activa APS inclus, cf. ci-dessus.

Annexe : description des mesures pour l'emploi et la formation traitées

Une brève description (cadre fédéral) des mesures pour l'emploi et la formation est également reprise ci-après.

• Primes et compléments

- Allocation de formation :
Pour inciter les chômeurs non indemnisés (jeunes sortant des études en stage d'insertion professionnelle, personnes rentrantes, etc.) à suivre une formation professionnelle individuelle dans une entreprise, des allocations sont octroyées à ces demandeurs d'emploi durant la formation, même s'ils ne satisfont pas aux conditions habituelles pour bénéficier des allocations d'insertion ou de chômage. Cette allocation est appelée l'allocation de formation.
- Allocation de stage :
Pour inciter les jeunes sortant des études en stage d'insertion professionnelle à suivre un stage, des allocations sont octroyées à ces demandeurs d'emploi durant ce stage, même s'ils ne satisfont pas (encore) aux conditions normales pour bénéficier d'allocations d'insertion ou de chômage. Le stage de transition est une forme spécifique.
Un stage de transition est un stage dans une entreprise, dans une ASBL ou dans un service public. Le stage de transition doit être à temps plein et sa durée est de 3 mois minimum et de 6 mois maximum. L'ONEM paie une allocation de stage, le maître de stage paie une prime.
- Allocation d'établissement :
Afin d'inciter les chômeurs de moins de 30 ans à s'établir comme indépendant ou à créer une entreprise, des allocations sont octroyées à ces demandeurs d'emploi durant la période pendant laquelle ils s'y préparent (3 mois minimum et 6 mois maximum), même s'ils ne satisfont pas (encore) aux conditions habituelles pour bénéficier d'allocations d'insertion ou de chômage. Pendant cette période, ils sont aussi dispensés de l'inscription comme demandeur d'emploi. Pour avoir droit à cette allocation, il y a lieu notamment de se faire accompagner par le Fonds de Participation et par un Point d'appui pour starters.
- Complément de reprise de travail :
Le complément de reprise du travail est une indemnité, à charge de l'ONEM, qui est accordée complémentirement au salaire du chômeur âgé en chômage complet indemnisé (sans complément d'entreprise) qui reprend le travail. Le complément de reprise du travail peut être accordé pour toute la durée de la reprise du travail ou peut être limité dans le temps.
- Prime dernier mois de formation professionnelle :
Il s'agit d'une prime octroyée aux chômeurs pendant le dernier mois durant lequel une formation professionnelle est suivie, si le nombre hebdomadaire d'heures de formation correspond à un régime de travail à temps plein ; la durée réelle de la formation est d'au moins six mois et est située dans une période de douze mois et si au moment du début de la formation, le chômeur avait au moins douze mois de chômage. La prime n'est accordée qu'une seule fois.
- Complément de garde d'enfants :
Les chefs de famille monoparentale, chômeurs complets indemnisés depuis au moins 3 mois, qui ont repris le travail peuvent bénéficier d'une prime en cas de reprise du travail. Cette prime, appelée complément de garde d'enfants, peut être accordée, moyennant le respect de certaines conditions, au parent isolé qui reprend le travail en tant que travailleur salarié ou qui s'établit en tant que travailleur indépendant à titre principal. Cette prime est versée pendant une période maximale de 12 mois.
- Complément de formation ALE :
Il s'agit d'un complément au montant journalier, octroyé aux chômeurs complets indemnisés qui bénéficient d'une dispense ALE, si les conditions suivantes sont simultanément satisfaites : le chômeur est dans les liens d'un contrat de formation professionnelle ou d'une action de formation ou d'insertion ; au début de la formation ou de l'action, il satisfaisait aux conditions pour pouvoir bénéficier de la dispense ALE durant le mois calendrier qui précède la formation ou l'action ; la durée hebdomadaire moyenne de la formation ou de l'action est d'au moins 17,5 heures et la durée totale prévue est d'au moins deux mois et, dans le mois concerné, le chômeur n'a pas fourni de prestations dans le cadre d'un contrat de travail ALE à partir du début de la formation ou de l'action.
- Prime de passage :
Le travailleur salarié qui, à sa propre demande, passe, chez le même employeur, d'un travail lourd à un travail plus léger et qui subit, suite à cela, une perte de revenus, peut prétendre à une prime de passage si les conditions sont satisfaites. Cette mesure ne peut être utilisée qu'une seule fois.

- **Dispenses**

- Appartiennent à cette catégorie, les chômeurs qui sont dispensés de certaines obligations pour suivre des études, des cours, des formations (professionnelles) et certains stages. Relèvent aussi de cette catégorie les chômeurs complets indemnisés qui bénéficient d'une dispense à la suite de la conclusion d'une convention avec une coopérative d'activités en tant que candidat-entrepreneur et les chômeurs qui ont signé un contrat d'engagement militaire volontaire.

- **Bonus**

- **Bonus de stage:**
Le bonus de stage est une prime payée par l'ONEM à l'employeur qui, dans le cadre d'une formation en alternance, forme ou occupe un jeune en obligation scolaire, sous la forme d'un contrat de formation ou de travail, d'une durée prévue de 4 mois au moins.
- **Bonus de démarrage :**
Le bonus de démarrage est une prime payée par l'ONEM, à certaines conditions, au jeune de moins de 18 ans qui, pendant l'obligation scolaire et dans le cadre d'une formation en alternance, suit une formation pratique ou acquiert une expérience professionnelle chez un employeur.

- **Mesures d'activation**

- **Programme de transition professionnelle :**
Les programmes de transition professionnelle sont des emplois créés dans le secteur public et dans le secteur associatif, destinés à des chômeurs, afin de rencontrer des besoins collectifs qui ne sont pas du tout ou pas suffisamment comblés par le circuit de travail régulier.
- **SINE :**
Le régime de l'économie d'insertion sociale (SINE) s'adresse aux chômeurs de longue durée peu qualifiés qui – le plus souvent dans le cadre d'un projet approuvé – sont occupés chez un employeur qui fait partie du groupe cible de SINE. Il s'agit alors p. ex. d'ateliers protégés, d'ALE, de CPAS qui organisent des initiatives SINE...
- **Activa :**
Activa vise à faciliter l'embauche de demandeurs d'emploi de longue durée. Cela se fait, d'une part, par l'octroi d'une diminution des cotisations ONSS patronales et, d'autre part, par le paiement d'une allocation de chômage activée, appelée « allocation de travail ». L'employeur peut déduire cette allocation de travail de la rémunération nette à payer, de sorte que cette allocation fasse office de subside salarial. Activa revêt un certain nombre de formes spécifiques, notamment p. ex. Activa pour les personnes ayant une aptitude au travail réduite, Activa pour les jeunes peu qualifiés de moins de 30 ans ou Activa APS (agent de prévention et de sécurité).