

NUMERO 47

**DÉMOLITION DE L'ASSURANCE CHÔMAGE :
LA « TOUCHE FINALE » ?**

YVES MARTENS

PAUVÉRITÉ

Le trimestriel du Forum -
Bruxelles contre les inégalités

Le Forum réunit une cinquantaine d'organisations actives dans le domaine de la lutte contre l'exclusion sociale en Région bruxelloise. Dialogue avec les professionnels, consultation des personnes vivant la pauvreté, aide à la décision politique et analyse transdisciplinaire. En produisant des recommandations et des solutions, notre objectif est de sensibiliser l'opinion publique et le monde politique aux problèmes de la pauvreté en ville. – www.le-forum.org

Introduction

La coalition Arizona a basé son accord sur une mesure « phare » qui consiste à démolir l'assurance chômage. Ses objectifs annoncés sont d'augmenter le taux d'emploi mais les résultats ne pourront être qu'une augmentation du taux... de pauvreté.

L'accord de gouvernement fédéral conclu pendant les dernières heures de janvier a décidé de chambouler complètement la logique et la réglementation de l'assurance chômage en Belgique. Certes, les réformes voulues par ce gouvernement dirigé par la droite extrême se situent pour partie dans la continuité du tout à l'activation qui caractérise l'évolution des politiques sociales depuis un quart de siècle déjà. Le très mal nommé État social actif a ainsi de plus en plus déplacé la responsabilité collective et sociétale du chômage sur chaque sans-emploi individuellement. L'assurance chômage étant d'abord un socle de défense des conditions de travail et des salaires, cette dynamique de sape du système est favorable aux patrons, en fragilisant la position des travailleurs avec et sans emploi. Dans ce contexte, c'est principalement l'emploi précaire, mal payé et destructeur, qui est promu. Comment en est-on arrivé là ?

UN ÉLARGISSEMENT PAR PHASES DES FINS DE DROIT

Les réformes de l'assurance chômage prévues dans l'accord de gouvernement Arizona n'ont pas été un coup de tonnerre dans un ciel bleu. Elles ne réorganisent pas celle-ci selon un paradigme totalement neuf. Des nuages annonciateurs obscurcissent depuis plus de vingt ans le ciel des droits des sans-emploi. En particulier, les réformes de 2004 (gouvernement Verhofstadt II) et de 2012 (gouvernement Di Rupo) avaient lancé cette dynamique de limitation du chômage dans le temps. En 2004, ce fut l'activation du comportement de recherche d'emploi, qui consistait à exiger du demandeur d'emploi qu'il fasse en permanence la preuve de ses efforts de recherche d'emploi. Trois évaluations négatives successives de celles-ci amenaient à l'exclusion des allocations, ce qui était *de facto* une forme de fin de droit, certes liée à une procédure d'évaluation et pas simplement basée sur une durée de chômage. Plus de 50.000 personnes ont ainsi perdu leur droit aux allocations. La réforme de 2012, tout en conservant et en intensifiant la mesure de 2004, a été nettement plus loin. D'une part, le droit aux allocations d'insertion (chômage octroyé sur la base des études après un stage « d'attente ») a été limité à trois ans pour les cohabitants, quel que soit l'âge, et à trois ans pour les chefs de ménage et les isolés, au-delà de 30 ans. Ce qui a aussi exclu plus de 50.000 personnes, en un temps bien moindre. Une mesure de limitation dans le temps du chômage dont les partis du gouvernement d'alors juraient

leurs grands dieux qu'elle ne viserait que cet octroi jugé « incongru » sur la base des études et jamais au grand jamais le chômage acquis sur la base du travail. Moins de quinze ans plus tard, force est de constater que le doigt mis alors dans l'engrenage a ouvert la voie à la décision actuelle. Le même gouvernement Di Rupo avait renforcé la dégressivité (la diminution progressive) du montant des allocations jusqu'à aboutir à un montant forfaitaire. Cette allocation minimale arrive après une durée, dépendant du nombre d'années travaillées avant de tomber au chômage, qui est de seize mois pour les personnes n'ayant qu'un an de passé professionnel jusqu'à un maximum de quarante-huit mois pour une personne ayant travaillé durant dix-sept ans ou plus. Ce montant minimum, forfaitaire, n'est donc plus en lien avec le salaire perdu et est quasi identique au Revenu d'intégration octroyé par le CPAS. Autrement dit, depuis 2012, en termes de montant, l'allocation du chômeur de « longue durée » est déjà d'une certaine manière « limitée dans le temps ». Mais, bien sûr, elle est encore payée par les caisses de chômage et non liée aux conditions d'octroi, fort différentes, du droit à l'intégration sociale. Le dispositif actuel ne vient donc pas de nulle part. Mais il franchit un point de basculement qui achève la destruction du système d'indemnisation large mis en place après la Seconde Guerre mondiale. L'assèchement progressif des droits à l'assurance chômage, poursuivi depuis plus de vingt ans, prend ainsi avec l'Arizona une ampleur inédite, qui ferait de l'assurance chômage un véritable désert.

QUI SONT LES ALLOCATAIRES DE L'ONEM ?

Mais de quels assurés sociaux parle-t-on en réalité ? Le chômage indemnisé au sens large comprend bien sûr les chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI DE), soit *grosso modo* le groupe qui vient spontanément à l'esprit de chacun quand on parle de « sans-emploi », mais aussi de nombreuses autres catégories. Le chômage temporaire, les RCC (régime de chômage avec complément d'entreprise, c'est-à-dire les ex-prépensions), les différents dispositifs d'interruption de carrière, les mesures de mise à l'emploi et d'activation, le chômage partiel, le soutien aux personnes en reprise d'étude ou en formation, d'autres catégories dites « non-demandeurs d'emploi » constituent la diversité des allocataires pouvant bénéficier d'une allocation de l'ONEM¹. Si l'on prend les CCI DE dont on communique les chiffres chaque mois au JT du soir, il s'agissait en moyenne en 2024 de 284.859 personnes (dont 60.506 à Bruxelles, soit 21,24%) alors que si l'on tient compte de l'ensemble des allocataires de l'ONEM, le total atteignait plus du double d'individus : 747.820 dont 88.966 à Bruxelles, soit 11,90%. On voit bien que la situation de Bruxelles n'est pas la même (quasi 10% d'écart !) selon que l'on prend une catégorie particulière ou la totalité des bénéficiaires.

1/ L'Office national de l'emploi (ONEM) est une institution publique de sécurité sociale qui gère le système d'assurance-chômage ainsi que certaines mesures pour l'emploi. Il est aussi compétent pour le système d'interruption de carrière et de crédit-temps.
www.onem.be

UNE ATTAQUE CIBLÉE

Or, la limitation dans le temps des allocations de chômage vise des catégories d'allocataires qui sont surtout représentées en Wallonie et encore plus (proportionnellement) à Bruxelles. C'est bien pourquoi, alors que la limitation dans le temps des allocations de chômage complet (et pas des autres indemnités accordées par l'ONEM) est depuis très longtemps à l'agenda de la droite flamande, aucun parti francophone n'avait jamais adhéré à cette idée. Lors du premier gouvernement fédéral avec la NV-A, celui de Charles Michel il y a 10 ans, le parti nationaliste avait déjà voulu mettre cette mesure au programme de la coalition. Le ministre de l'Emploi de l'époque, le CD&V Kris Peeters, s'y était opposé. Jusqu'en 2021, et par exemple pour les élections qui ont eu lieu en 2019, c'était une revendication portée politiquement seulement par les partis flamands qui se réclament ouvertement de droite ou d'extrême droite : la N-VA, l'Open VLD et le Vlaams Belang. Les seuls partis belges francophones qui avaient intégré cette revendication dans leur programme en 2019 étaient les petits groupuscules d'extrême droite : la « Liste Destexhe », qui mettait en avant une limitation à deux ans du chômage ainsi que le « Parti populaire » (PP), qui proposait de conditionner l'octroi d'allocations de chômage après 2 ans au fait de rendre des services à la collectivité à raison de 12 heures par semaine.

UNE VAGUE MONTANTE À PARTIR DE 2020

En 2020, l'OCDE avait intégré cette mesure dans ses recommandations adressées à la Belgique, stigmatisant le fait que le système belge actuel « prévoit le versement de prestations uniformes à des chômeurs de longue durée qui, potentiellement, n'ont pas tous les mêmes besoins en fonction de leur situation familiale » et préconisant « pour les chômeurs de longue durée » de « *prévoir des prestations sous condition de ressources plutôt que des prestations uniformes* ». **(Lire l'encadré 1)**

Au cours de l'année 2022, le paysage politique belge a radicalement changé par rapport à cette mesure. C'est désormais toute la droite belge qui en réclame l'application, y compris la droite francophone et des formations qui se prétendaient « centristes ». En mars 2022, le changement de dénomination de l'ex-cdH, rebaptisé Les Engagés, est suivi de l'adoption d'un nouveau programme intitulé « Manifeste pour une société régénérée » qui contient la proposition « *d'instaurer un droit à l'emploi et de limiter les allocations de chômage à une période de 2 ans consécutifs pour éviter de faire tomber dans la dépendance les chercheuses et chercheurs d'emploi. Au terme de cette période, toute chercheuse ou tout chercheur d'emploi bénéficierait d'un droit à l'emploi : un travail d'utilité publique dans le secteur public ou associatif lui serait automatiquement proposé en tenant compte de son profil. Cet emploi serait rémunéré au salaire minimum du secteur* » (p. 140).

En mai 2022, ce fut au tour de la Fédération des entreprises de Belgique (FEB), dans le cadre de son plan d'avenir pour notre pays

OCDE (2020) : « DES PRESTATIONS SOUMISES À CONDITIONS DE RESSOURCES POUR LES CHÔMEURS DE LONGUE DURÉE »

Dans sa publication de mars 2020 consacrée à la Belgique, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) préconisait d'instaurer une limitation dans le temps des allocations de chômage. L'aide sociale des CPAS, basée sur l'état de besoin, devant prendre le relais pour les chômeurs de longue durée nécessaires. Selon les termes mêmes de l'OCDE « *le système (belge) prévoit le versement de prestations uniformes à des chômeurs de longue durée qui, potentiellement, n'ont pas tous les mêmes besoins en fonction de leur situation familiale* ». Ce qui appelle sa recommandation suivante : « *Pour que l'aide à long terme apportée aux chômeurs corresponde davantage aux besoins des ménages, la plupart des pays de l'OCDE limitent la durée de versement des prestations de l'assurance chômage, tout en permettant aux chômeurs de bénéficier de programmes d'assistance chômage ou d'aide sociale soumises à conditions de ressources lorsqu'ils arrivent en fin de droits. De même, la Belgique devrait abandonner les allocations forfaitaires au profit de prestations soumises à conditions de ressources pour les chômeurs de longue durée. (...). Il faudrait pour cela considérer l'aide au revenu octroyée aux chômeurs de longue durée appartenant aux ménages défavorisés comme une question relevant de la politique sociale, qui serait financée par les recettes fiscales générales et non par les cotisations de Sécurité sociale. Quelle que soit la méthode choisie pour introduire les conditions de ressources, il importe de noter qu'une partie des bénéficiaires des allocations de chômage perdraient inévitablement l'aide au revenu qu'ils reçoivent. Ce sera probablement le cas des chômeurs qui vivent dans des ménages ayant d'autres sources de revenu, comme ceux dont le conjoint travaille, ou qui possèdent des actifs ou de l'épargne, comme certains travailleurs plus âgés ayant déjà effectué une longue carrière. (...)* »

Études économiques de l'OCDE : Belgique 2020. (2020). Dans Études économiques de l'OCDE. Belgique, p. 120 et 121. <https://doi.org/10.1787/454a0763-fr>

intitulé « Horizon Belgique 2030 », de proposer de « limiter les allocations de chômage dans le temps au niveau fédéral, après quoi le budget libéré pourrait être utilisé par les Régions pour une véritable activation ». Le 23 octobre 2022, ce fut au tour du MR de tenir un congrès programmatique débouchant sur le manifeste « Belgium 2030 » qui propose, entre autres, de « limiter, jusqu'à 55 ans, les allocations de chômage dans le temps et conditionner leur versement ainsi que celui du Revenu d'intégration (RI) après deux ans à une formation dans un métier en pénurie ou à une forme de travail au bénéfice de la communauté, afin de maintenir leur employabilité ». La spécificité de la position du MR était de viser non seulement les allocations de chômage, mais d'introduire également, sous réserve d'acceptation de « travaux pour la communauté », une limitation dans le temps du Revenu d'intégration (RI) octroyé par les CPAS. Le 4 décembre 2022, c'est le nouveau président du CD&V, Sammy Mahdi, qui annonçait, au détour d'une interview à l'émission *De zevende dag*, le ralliement de son parti à cette proposition, prônant quant à lui une suppression des allocations après trois ans de chômage et après une « ultime proposition » du service régional de l'emploi. Le 8 décembre, le CD&V présentait à la presse ses 15 nouvelles propositions pour le marché du travail (« *Jobs deal 2.0*, pour une communauté solidaire et prospère »), parmi lesquelles on retrouve la limitation dans le temps des allocations de chômage. L'année 2022 s'est terminée avec la publication, le 21 décembre, de recommandations à la Belgique émanant d'une mission du Fonds monétaire international (FMI). Laquelle prône (en sus notamment de la suppression de l'indexation des salaires et des allocations) la « réduction et le plafonnement de la durée des allocations de chômage » qui « inciteraient davantage à la recherche d'un emploi ».

LE 1^{ER} MAI ANTI-CHÔMEURS DE VOORUIT

Jusque-là, il s'agissait donc bien toujours de partis de droite et de partis dit centristes mais qui avaient opéré un virage droitier évident. Mais voilà que, en 2023, Conner Rousseau, le président de Vooruit (nouveau nom du parti socialiste flamand), choisit la date de la fête des travailleurs pour rallier le front anti-chômeurs, même s'il a adopté pour ce faire une formulation ambiguë : *« Celui qui n'a toujours pas d'emploi après deux ans de formation et d'encadrement intensif se verra offrir un emploi de base (basisbaan) par le gouvernement. Si le demandeur d'emploi refuse cette offre, il perd définitivement son allocation. »* Pour annoncer ce revirement des « socialistes » flamands, il a décidé de frapper très fort. Sa communication n'a été faite ni à la dérobée, ni après des débats publics ou un congrès de parti, mais par le biais d'une annonce à la presse la veille du 1er mai. Le président de Vooruit marque ainsi un point en faveur d'un positionnement plus à droite de son parti et de la mise sur pied, après les élections de 2024, de coalitions gouvernementales rassemblant les « socialistes » et la N-VA, au niveau fédéral, en région flamande et, qui sait, en région bruxelloise. Il l'affirme haut et fort : *« quiconque peut compter sait que vous ne pouvez pas contourner la N-VA. Il y a des ponts à construire. »*

LA CAMPAGNE ET LES ÉLECTIONS DE 2024

Le pied était mis dans la porte et le sujet de la limitation dans le temps des allocations de chômage allait être très présent durant la campagne électorale. Toujours moyennant la promesse d'un emploi proposé au bout de deux ans de chômage chez Les Engagés et une exception pour les plus de 55 ans au MR. Mais les promesses qui ont sans doute davantage touché les électeurs que l'exclusion des chômeurs, ce sont celles de l'amélioration du revenu des travailleurs. Le MR disait ainsi que le travail doit « *mieux payer, au minimum 500 euros par mois de plus que les allocations sociales* » et Les Engagés promettaient un « bonus bossueur » afin de « *garantir un écart salarial d'au moins 450 euros nets par mois par rapport au chômage* ». Les notes du formateur qui ont fuité au cours des négociations ont d'emblée montré qu'un consensus s'était vite noué autour d'une exclusion pure et simple des chômeurs, sans guère de « fioritures ». La mesure était peu détaillée, mais semblait en tout cas radicale. Dès le début des négociations, tous les partis s'étaient mis d'accord sur la phrase socle de cette mesure : « *La durée des allocations de chômage est limitée à un maximum de 2 ans* ». Elle se retrouve en effet de façon inchangée dans les « super notes ».

UN ACCORD SEC

Début 2025, l'accord Arizona allait se centrer sur la liquidation de l'assurance chômage, la mise en concurrence des travailleurs avec une armée de chômeurs non indemnisés, prêts à travailler à n'importe quelles conditions, dans le cadre d'une nouvelle vague de précarisation des conditions de travail (travail de nuit, flexi-jobs, travail étudiant, etc.), organisée parallèlement. Plus de bonus bossueur à l'horizon. La promesse électorale des Engagés d'offrir, après deux ans de chômage, « un droit à l'emploi » sous la forme d'une proposition de « travail d'utilité publique dans le secteur public ou associatif » n'a trouvé aucune place dans l'accord de gouvernement et s'est révélée, tout comme les « basisbanen » de Vooruit, un simple attrape-voix préélectoral, dissimulant leur ralliement au projet de limitation dans le temps des allocations de chômage. La promesse du MR d'épargner les plus de 55 ans n'allait, on le verra, pas être davantage tenue.

UNE COMMUNAUTARI- SATION ASSUMÉE

Comment ces partis francophones ont-ils pu foncer dans ce piège ? Piège dont le Premier ministre de l'Arizona a d'ailleurs assumé totalement le côté communautaire. Dès le lendemain de l'accord de gouvernement, le 1er février, De Wever a ainsi déclaré à la VRT (télévision publique flamande) : « *Limiter le chômage dans le temps est la réforme la plus communautaire que l'on puisse réaliser. C'est révolutionnaire en Wallonie, moins en Flandre.* ». Décharger l'ONEM, organisme fédéral, de l'indemnisation de la majorité des sans-emploi pour les renvoyer vers la solidarité familiale ou vers l'aide des CPAS, elle-même en partie à charge des communes, c'est en effet une régionalisation de fait d'un des pans de la Sécurité sociale. Le fait que deux partis francophones se soient prêtés à ce marché de dupes reste incompréhensible.

LA BASE DE L'ACCORD

La « mesure phare » de l'Arizona, c'est donc cette limitation dans le temps des allocations de chômage à **maximum** deux ans, et donc très souvent, selon les situations, à entre un an et maximum deux ans d'indemnisation. Si cette base était claire dès la naissance de la coalition, l'accord ne contenait aucun détail. Il est vite apparu que la mesure était avant tout idéologique et qu'elle ne présentait ni rationalité économique, ni conscience des réalités de terrain et de ses répercussions, ni prise en compte des aspects concrets et techniques de la chose.

QUI EST CONCERNÉ ?

C'est ainsi que, depuis février, on se perdait en conjectures sur qui serait ou non concerné. Faute de précisions, la plupart des estimations initiales se sont basées uniquement sur les CCI DE, par ailleurs la catégorie très largement majoritaire. Progressivement, on s'est rendu compte que l'intention du gouvernement était de limiter la durée d'indemnisation de tous les bénéficiaires, sauf -très- rares exceptions. Au départ, seules deux catégories étaient immunisées. D'une part les RCC (régime de chômage avec complément d'entreprise), c'est-à-dire ceux qu'on appelait précédemment les prépensionnés et qui sont un peu moins de 5.000 actuellement. C'est une catégorie qui concerne la Flandre pour plus de la moitié et il y en a moins de cent à Bruxelles ! D'autre part les chômeurs complets qui, « *compte tenu de l'organisation spécifique du travail dans les secteurs dans lesquels ils sont occupés (travail portuaire, pêche), se trouvent de facto dans une situation comparable à celle des chômeurs temporaires* ». Hasard ou pas, ces deux catégories concernent principalement, voire uniquement pour la seconde (marginale), la Flandre.

Rapidement aussi, des responsables des partis de l'Arizona ont déclaré que les plus de 55 ans seraient épargnés. L'accord semblait aller dans ce sens : « *Cette limitation des allocations de chômage dans le temps ne s'applique pas aux personnes de plus de 55 ans* » mais ajoutait une restriction importante « *pour autant qu'elles aient, à partir de 2025, une carrière d'au moins 30 ans avec au moins 156 jours travaillés par an. Cette condition est graduellement relevée à 35 années de carrière en 2030* ». (Notons que le projet de loi programme parle de 55 ans et plus.) Outre les

RCC, qui sont aussi des chômeurs âgés et sont, comme expliqué plus haut, protégés par leur statut, il y a près de 40.000 chômeurs de plus de 55 ans. Selon des chiffres que nous avons obtenus de l'ONEM, à peine 3,5% de ceux-ci rempliraient la condition de minimum 30 ans de carrière... Cela a été confirmé le vendredi 6 juin, en Commission des Affaires sociales : les 55 ans et + vont constituer la tranche d'âge la plus importante des exclus (il est vrai qu'elle est plus large que les autres qui sont découpées par 5 ans mais tout de même) et former près d'un cinquième (18,81%) des fins de droit. L'estimation est (pour tout le pays) de 34.689 personnes sur 184.463, sachant qu'il s'agit d'une estimation basse, tenant compte d'une sortie assez conséquente de chômeurs de leur situation avant la date butoir... (**Lire l'encadré 2**) Ajoutons que les tranches des 45-49 et des 50-54 comptent chacune aussi pour un peu plus de 10% de l'ensemble. Autrement dit, 4 futurs exclus sur 10 ont entre 45 et 65 ans, une période de la carrière où il est difficile de (re)trouver de l'emploi.

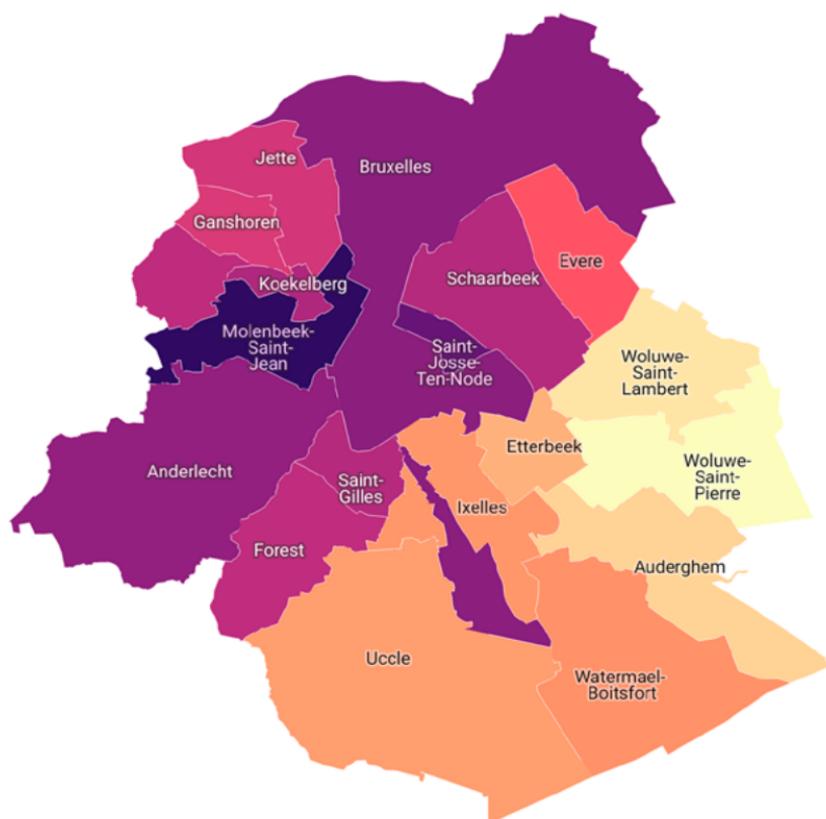
UNE ESTIMATION BASSE

Les chiffres présentés le vendredi 6 juin en Commission des Affaires sociales pourraient bien être sous-estimés. Il est question de 184 463 futurs exclus, dont 40 775 (22,10 %) à Bruxelles. Or, le nombre de personnes potentiellement concernées dépasse de près de 100 000 celui présenté ici. Cela s'explique par le fait qu'il se peut bien sûr que, d'ici la fin de droit qui surviendrait de façon étalée entre janvier 2026 et juillet 2027, une partie de ces chômeurs actuels ne soient plus dans ce statut (parce qu'ils ont trouvé un emploi, sont passés sur la mutuelle, sont pensionnés, etc.) L'ONEM a donc appliqué aux chômeurs actuels un taux estimé de sortie du chômage de 16 % avant la première « vague » (01/26 à 04/26). Pour la deuxième vague (07/26 à 06/27), le taux de sortie estimé est de 36 % et enfin pour la troisième vague (07/2027), de 74 %. L'ONEM reconnaît lui-même que ces prévisions sont à prendre avec précaution. Ce type d'estimation est effectivement très aléatoire, même pour les 16 % de la première vague, le public concerné étant particulièrement éloigné de l'emploi.

PART DE LA POPULATION DE LA RBC DE 18-65 ANS QUI PERDRAIT LE DROIT AU CHÔMAGE ENTRE JANVIER 2026 ET JUILLET 2027

Part pop 18-65 ans

2,48 6,68



Source: ONEm, Commission des Affaires sociales • Créé avec Datawrapper

**FIN DE DROIT AUX ALLOCATIONS
PAR COMMUNE ET PAR PHASE (RBC)**

Nombre de personnes	Date de fin de droit aux		
Commune	2026/01	2026/03	2026/04
Bruxelles Ville	930	2 505	2 352
Schaerbeek	607	1 375	1 467
Anderlecht	598	1 460	1 369
Molenbeek-Saint-Jean	543	1 340	1 127
Ixelles	317	717	713
Forest	251	605	578
Uccle	251	563	545
Saint-Gilles	254	557	593
Jette	196	550	514
Evere	171	407	378
Etterbeek	151	341	344
Saint-Josse-ten-Noode	152	363	352
Woluwe-Saint-Lambert	141	317	269
Berchem-Sainte-Agathe	117	252	252
Koekelberg	118	239	241
Ganshoren	97	254	222
Auderghem	62	199	179
Woluwe-Saint-Pierre	62	184	158
Watermael-Boitsfort	84	170	155
Total	5 101	12 399	11 806

allocations	de	chômage	et	d'insertion
2026/01/02- 2026/06/30	2026/07	08/2026 - 06/2027	2027/07	Total
35	1 074	777	152	7 825
26	722	462	100	4 761
38	630	411	97	4 604
20	558	374	75	4 038
13	411	309	65	2 546
8	348	210	69	2 068
7	373	190	74	2 002
6	303	234	47	1 995
11	278	150	48	1 747
7	209	108	28	1 309
6	215	177	32	1 266
5	166	103	21	1 162
9	214	120	35	1 104
5	134	63	18	841
4	116	63	18	799
3	141	58	19	793
4	131	82	23	681
5	141	71	25	646
4	111	48	18	588
219	6 274	4 010	965	40 775

QUELQUES CONCESSIONS MARGINALES

On le voit, le projet initial de l'Arizona prévoyait très peu d'exceptions à l'exclusion massive. Suite à des mobilisations, d'autres catégories ont toutefois gagné un sursis partiel et/ou temporaire. Les travailleurs des arts, environ un millier de personnes (surtout à Bruxelles), ont obtenu d'être exemptés de la limitation générale, sachant cependant que leur statut doit par ailleurs être renouvelé régulièrement. Ensuite, la ministre flamande de l'Emploi, la pourtant NV-A Zuhail Demir, s'est émue du risque de voir les formations pour métiers en pénurie désertées. Après pas mal de palabres, le gouvernement a finalement décidé que « *le chômeur qui a débuté une formation dans un métier en pénurie avant le 1er janvier 2026 et pour laquelle une dispense a été accordée par le service régional de l'emploi* » conserverait son droit pendant la durée de la dispense. A partir de 2026, seule une prolongation de 6 mois est prévue et toujours uniquement pour les formations menant à des métiers en pénurie, alors que cela ne concerne que 37% des dispenses et qu'une étude récente de l'ONEM a montré que toutes les formations, pas seulement celles spécifiques aux métiers en pénurie, menaient à ces fameux métiers. Enfin, une exception avait été annoncée aussi pour les formations aux métiers de la santé mais qui, dans le texte, se limite finalement à la « *formation préparant à un emploi dans les fonctions de soins critiques d'infirmier ou d'aide-soignant* ». Dernier épisode en date, la question des personnes travaillant à temps partiel avec un complément de chômage (dit allocation de garantie de revenus, en bref AGR). Il s'agit donc bien de travailleurs, pour une grande majorité des travailleuses. Ils et

elles sont pourtant considéré.e.s comme des chômeurs et chômeuses. Après deux réunions du *kern*, seront finalement exemptées de la limitation les personnes travaillant au moins à mi-temps. Or, 44,02% des hommes et 33,25% des femmes en AGR sont à moins d'un mi-temps. Une partie de ces personnes qui travaillent va donc être exclue malgré tout !

LE TIMING

Tous les autres chômeurs sont donc voués à l'exclusion après une période d'un an à maximum deux ans. Le gouvernement veut faire adopter par le Parlement avant la fête nationale son projet de loi programme (un vote est déjà intervenu en Commission des Affaires sociales la nuit du 6 au 7 juin). Pour les personnes actuellement au chômage, la période à partir du 1^{er} juillet serait alors considérée comme une « période transitoire ». Les personnes qui, à cette date, seraient allocataires d'insertion (chômage sur la base des études) ou en troisième période d'indemnisation (chômage sur la base du travail depuis 48 mois, voire moins en fonction de leur passé professionnel) et seraient toujours au chômage fin 2025 devaient perdre leur droit le 1^{er} janvier 2026. Il s'agissait de 112.937 personnes, dont 29.306 (25,95%) à Bruxelles. Suite aux réactions de nombreux acteurs jugeant ce timing irréaliste, le gouvernement a décidé de légèrement étaler ces exclusions : une partie à la date prévue du 1^{er} janvier (25.404 dont 5.101 à Bruxelles), une autre au 1^{er} mars (42.349 dont 12.399 à Bruxelles), une troisième au 1^{er} avril (45.183 dont 11.806 à Bruxelles). S'y ajoutent 3.715 personnes (dont 219 à Bruxelles) qui seront exclues au cours du 1^{er} semestre 2026 sans date précise fixée encore.

Une seconde (devenue quatrième) vague d'exclusions interviendrait ensuite en juillet 2026. Le chômeur en deuxième période d'indemnisation (au chômage depuis 17 à 48 mois en fonction de son passé professionnel) au 1/7/25 conserverait son droit pour une période de 12 mois, donc jusqu'au 1/7/26. Ils sont estimés à 36.407, dont 6.274 à Bruxelles.

Enfin, la personne en première période d'indemnisation au 1/7/25 atteindra sa fin de droit entre le 1/8/26 et le 1/7/27, en fonction de son passé professionnel. La règle appliquée serait celle appliquée aux nouveaux entrants (les personnes tombant au chômage après le 1^{er} juillet 2025) : *« la durée de perception des allocations de chômage dépend du nombre d'années travaillées auparavant. Une année de travail au cours des trois dernières années ouvre le droit à un maximum d'un an d'allocation de chômage. De manière complémentaire, par tranche de quatre mois de travail supplémentaires, vous avez droit à un mois d'indemnité supplémentaire, de sorte qu'après cinq années de travail, vous avez droit à l'indemnité maximale de deux ans. »* Les nouvelles personnes arrivant au chômage à partir du 1^{er} juillet 2025 verront donc leur droit limité à un an pour les allocataires d'insertion et à entre un et deux ans pour les autres, le maximum de deux ans étant octroyé à partir d'un minimum de cinq années de travail... Les chômeurs en première période d'indemnisation au 1/7/25 conserveraient leur droit pour une période d'un à deux ans, selon le même principe. 22.055 dont 9.349 à Bruxelles perdraient ainsi leur droit entre le 1/8/26 et le 1/6/27 puis 4.010 dont 965 à Bruxelles le 1/7/27.

LE PROFIL

Nous avons vu plus haut que les 45-65 ans constituaient 40% des futurs exclus. Voyons à présent le niveau d'études des personnes concernées. Près de la moitié des fins de droit programmées (47,61%) sont peu scolarisées et un peu plus d'un tiers (34,31%) ne le sont que moyennement. Ces chiffres confirment que le manque de qualification, dont le niveau d'études n'est par ailleurs que l'une des dimensions, est pour beaucoup dans la situation de chômage. Ceci d'autant plus que les employeurs ont de plus en plus tendance à exiger des candidats une surqualification pas toujours en rapport avec le poste (ni avec les conditions salariales proposées). Exclure ces personnes du chômage est d'autant plus absurde que cela va drastiquement diminuer leurs possibilités de se former et/ou de reprendre des études, alors qu'il s'agit de voies royales pour augmenter leurs chances de décrocher un emploi. Les conditions très restrictives de maintien au chômage pour une partie des personnes qui se forment (environ un tiers seraient préservées de la fin de droit) ne sont pas du tout à la hauteur de cet enjeu.

Les futurs exclus sont principalement des hommes (54,18%), notamment parce que les femmes ont été les principales victimes de la fin de droit aux allocations d'insertion depuis 2015 et qu'elles sont aussi plus nombreuses à être indemnisées par la mutuelle plutôt que par le chômage.

LES CPAS

Les cohabitants forment la plus grosse part des futurs exclus (41,40%) pour 29% d'isolés et 29% de chefs de ménage. La grande majorité de ces cohabitants n'auront pas les mêmes droits au CPAS qu'en chômage, voire pas de droit du tout. Cela parce que, en chômage, si les cohabitants voient leur allocation réduite après un an de chômage, il n'y a pas de conditions de ressources (d'eux-mêmes ou de leurs cohabitants) pour octroyer l'allocation. (**Lire l'encadré 3**)

Cependant, si le membre exclu d'un ménage ainsi appauvri n'a pas droit au Revenu d'intégration (RI), que ce soit comme attendu parce qu'il est cohabitant ou pour une autre raison, cela ne veut pas dire que le ménage ne se tournera pas vers le CPAS pour solliciter des aides ponctuelles (loyer, énergie, frais scolaires, etc.) afin d'obtenir un soutien pour faire face aux pertes subies. Pour reprendre l'exemple cité dans l'encadré, la perte de 750 € par mois va sûrement mettre ce ménage en difficulté pour payer telle ou telle facture. Le CPAS sera sans doute l'une des bouées auxquelles il fera appel.

Si l'on regarde la situation de l'autre bout de la lorgnette, les CPAS, en particulier bruxellois, ont des soucis à se faire : les estimations réalisées jusqu'ici l'ont été massivement sur la base de l'expérience de la fin de droit aux allocations d'insertion (décidée en 2012 sous le gouvernement fédéral Di Rupo et effectives à partir de 2015). S'il peut sembler rationnel de faire des projections à partir d'une expérience passée, prendre celle-ci comme référence est vraiment peu pertinent. Car la part de personnes ayant droit au RI devrait être cette fois bien

DU CHÔMAGE AU CPAS, PAS SI FACILE

Exemple (calcul simplifié sans exonération) : un travailleur marié est licencié de son emploi. Il a droit (s'il a travaillé suffisamment longtemps) à une allocation de chômage. Elle est complète la première année puis chute drastiquement à partir du 13^e mois à cause du statut cohabitant. Si ce chômeur cohabitant est exclu du chômage au bout de 2 ans et se tourne vers le CPAS, celui-ci devra prendre en compte les revenus de son épouse pour voir s'il a droit au RI. Imaginons que, par mois, Madame gagne 2 000 € nets et que Monsieur a un chômage cohabitant de 750 € au moment où il est exclu. Ils ont donc ensemble 2 750 € par mois.

Mais le CPAS ne peut octroyer que le complément pour atteindre 876,13 € (taux cohabitant) par membre majeur du ménage. Donc ce couple a droit en RI à $2 \times 876,13$ €, soit 1 752,26 € par mois. Le salaire de Madame étant de 2 000 € et donc supérieur à ces 1 752,26 €, Monsieur n'aura droit à rien et sera totalement à charge de son épouse. Perte sèche pour le ménage : 750 € par mois.

La prise en compte des ressources du conjoint est obligatoire, alors qu'elle est facultative pour les ascendants/descendants du 1^{er} degré (les parents et les enfants donc). Par ailleurs, le CPAS prend aussi en compte toutes sortes d'autres ressources (réelles ou « fictives »). Le cumul de ces prises en compte peut faire en sorte que le chômeur exclu n'ait aucun droit au Revenu d'intégration mais, la plupart du temps, cela aboutira à réduire le montant initial.

plus élevée. En effet, lors de la mise en place de cette fin de droit aux allocations d'insertion, la part de cohabitants était encore bien plus élevée que les 41 % annoncés ici : 25% de plus pour atteindre les deux tiers (66%). Pas étonnant donc que seul un tiers des exclus ait obtenu l'aide du CPAS à l'époque (puisque nous l'avons vu dans l'exemple, la plupart des cohabitants n'auront pas droit au RI). Les impacts sur les CPAS basés sur cette expérience d'il y a 10 ans avec un tiers de non-cohabitants ne sont évidemment pas transposables à une situation avec quasi 60% de non-cohabitants (29% d'isolés et 29% de chefs de ménage).

Autre élément, parmi les 29% de chefs de famille, celles et ceux qui ouvriront le droit au RI pourraient s'en sortir mieux qu'au chômage, à condition de n'avoir pas de ressources (réelles ou fictives) qui diminueraient leur RI. Les isolés eux perdraient une centaine d'euros par mois, sans que les « avantages » ne compensent cette perte. Si, sous la Vivaldi, l'écart entre les plus bas revenus et le seuil de pauvreté s'est sensiblement réduit, on peut dire que les mesures Arizona vont méchamment l'approfondir...

SE BATTRE

Une telle destruction de l'assurance chômage nécessite de se battre pour empêcher cette mesure d'être votée, puis d'être appliquée si elle était votée. Bruxelles et les grandes villes wallonnes qui, aujourd'hui déjà, doivent faire face à plus de pauvreté, verront non seulement celle-ci augmenter encore mais devront y répondre davantage avec leurs moyens propres, au lieu de la solidarité fédérale. Les conséquences économiques, sociales et politiques de ce tsunami sont difficilement quantifiables, mais elles seront énormes et ce ne sont pas les quelques compensations financières promises par le fédéral qui pourront y remédier. Il est donc urgent que les différents acteurs s'opposent à ce projet, y compris s'il est voté comme le gouvernement l'espère en ce mois de juillet...

Pour aller plus loin :

la revue *Ensemble !* (www.ensemble.be) a consacré plusieurs dossiers au sujet dans ses numéros 109, 110, 113, 114 et 115 sous les plumes d'Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (plus Anne-Catherine Lacroix pour le 115). Cette synthèse s'inspire de ces dossiers et y ajoute les derniers éléments d'actualité ●

Ce texte n'engage que ses auteurs et ne reflète pas nécessairement les positions du Forum - Bruxelles contre les inégalités. Les titres, intertitres et la structure du texte relèvent de choix éditoriaux du Forum - Bruxelles contre les inégalités.



Avec le soutien du CPAS de Saint-Gilles
et de la Commission communautaire française.

Editeur responsable: Nicolas De Kuyssche - Rue Fernand Bernier
40, 1060 Saint-Gilles - 02/600.55.66 - Graphisme: Gaëlle Grisard

Numéro 47, Été 2025.

PRÉSENTATION

La coalition Arizona s'apprête à porter un coup fatal à l'assurance chômage belge. Après des décennies de réformes successives, cette mesure « phare » du gouvernement De Wever franchit un point de non-retour : la limitation à deux ans maximum des allocations de chômage. Plus de 184 000 personnes sont concernées. Derrière les promesses électorales se cache une réalité brutale : la précarisation généralisée et le transfert de la solidarité fédérale vers les CPAS locaux. Yves Martens décortique cette réforme qui, loin d'augmenter l'emploi comme annoncé, ne pourra qu'accroître la pauvreté en Belgique.

L'AUTEUR

Yves Martens est coordinateur du Collectif solidarité contre l'exclusion (CSCE) depuis 2004, avec un passage de 2009 à 2011 au CPAS de Schaerbeek, puis de 2011 à 2014 au CPAS de Forest, avant de revenir au CSCE en 2014. Il est corédacteur en chef de la revue *Ensemble !*, publiée par le CSCE, et l'auteur de nombreux articles, analyses et études. Il a aussi été conseiller CPAS pendant dix-huit ans.

Depuis 2024, il est aussi professeur invité à la Haute École Ilya Prigogine, département social (formations des futur.e.s assistant.e.s sociaux.les), où il dispense les cours CPAS et aide sociale, Sécurité sociale et Droit du travail.