



POD | Maatschappelijke Integratie
SPP | Intégration Sociale

FOCUS

« SANCTION ONEM ET TRANSFERT VERS LES CPAS »

Numéro 8 – Juillet 2014

1. Introduction

L'activation du comportement de recherche d'emploi est l'ensemble des actions que l'ONEM entreprend à l'égard du chômeur pour évaluer ses efforts en matière de recherche d'emploi. L'objectif de l'activation n'est pas d'exclure le chômeur, mais de réduire son éloignement par rapport au marché du travail en l'encourageant à chercher activement du travail.

Lorsque les efforts sont jugés insuffisants, des sanctions sont prévues. Celles-ci vont de la réduction de l'allocation à une exclusion définitive du chômeur jusqu'à ce qu'il fournisse à nouveau la preuve d'admissibilité ou qu'il ait bénéficié de prestations de travail d'une durée d'un an.

Les chômeurs peuvent également être sanctionnés et perdre de manière temporaire ou définitive le bénéfice de leurs allocations de chômage pour les raisons suivantes :

- raisons administratives : déclarations incorrectes ou incomplètes, estampillage indu de la carte de pointage, production de faux documents ou de fausse marque de pointage ;
- chômage dépendant de la propre volonté du chômeur: abandon d'emploi, démission, refus d'emploi convenable, non présentation à l'office de placement, refus et arrêt de parcours d'insertion, refus d'outplacement ou d'engagement dans une cellule emploi (pour les cas où la réglementation en prévoit l'obligation).

L'objet de la présente note est d'analyser la mesure dans laquelle les personnes ayant subi une sanction de la part de l'ONEM transitent par un CPAS.

Grâce au recoupement de données du Datawarehouse Marché du Travail et Protection Sociale de la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale (BCSS) avec celles de l'infocentre du SPP Intégration sociale (SPP IS), il est possible de se faire de répondre aux trois questions suivantes :

1. Quelle est la proportion de personnes recevant une aide du CPAS après une sanction ONEM?
2. À quel moment ces personnes reçoivent une aide du CPAS ?
3. Et pour combien de temps ?

Cette analyse est basée sur des flux entrants de personnes sanctionnées. Elle n'a pas pour objet de déterminer le nombre de personnes sanctionnées effectivement présentes chaque mois ou chaque trimestre dans un CPAS.

Deux groupes de personnes font l'objet d'une analyse :

- groupe 1 : les personnes ayant subi une sanction de la part de l'ONEM. Pour ces personnes, on vérifie la position socioéconomique occupée le dernier jour du trimestre de la sanction.
- groupe 2 : les personnes sanctionnées par l'ONEM ayant reçu une aide du CPAS afin d'obtenir un revenu d'intégration sociale (RIS) ou une aide financière équivalente (AF) dans les trois années de la sanction. Pour ces personnes, la position socioéconomique est connue pour chaque trimestre qui suit la sanction durant une période de trois ans.

Les cohortes¹ des deux groupes sont suivies afin de connaître la position socioéconomique² des individus à la fin de chaque trimestre via le Datawarehouse de la BCSS. Il s'agit à chaque fois d'une photographie pour le dernier jour de chaque trimestre de suivi. La situation socioéconomique se résume à quatre positions fondamentales :

1. travailleur (salarié ou indépendant)
2. demandeur d'emploi indemnisé
3. inactif (c'est-à-dire les personnes en interruption de carrière ou en incapacité de travail, celles dispensées d'inscription comme demandeur d'emploi, les bénéficiaires d'un revenu d'intégration sociale ou d'une aide sociale financière, les prépensionnés, etc.)
4. inconnu. La position socioéconomique d'une personne est « inconnue » lorsqu'elle n'est répertoriée par aucun des organismes qui alimentent la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale.

Pour les besoins de l'analyse, les personnes en inactivité ont été scindées en :

- 3.1. personnes sanctionnées par l'ONEM ayant reçu une aide du CPAS sous la forme d'un revenu d'intégration sociale ou d'une aide financière équivalente
- 3.2. autres formes d'inactivité

¹ Groupe d'individus sanctionnés au cours d'un même trimestre.

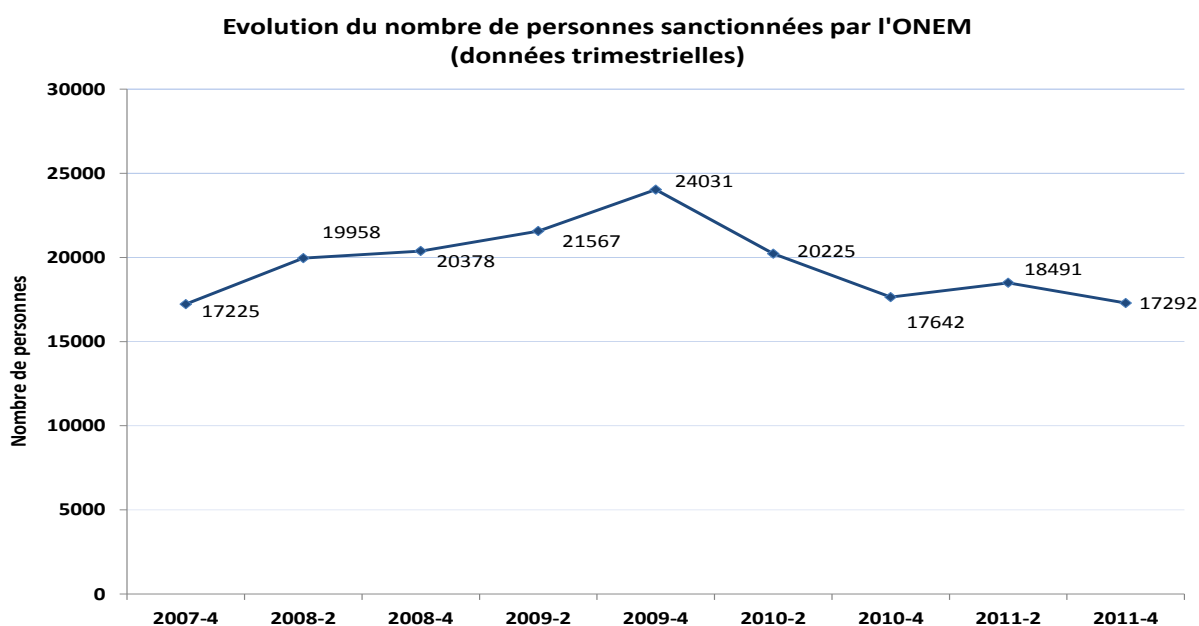
² La position socioéconomique est disponible dans le datawarehouse de la BCSS pour le dernier jour de chaque trimestre de suivi, c'est-à-dire ici pour les mois de juin et décembre (voir infra).

2. Évolution du nombre de personnes sanctionnées par l'ONEM

La période de référence de l'analyse prend cours le dernier trimestre de 2007 et se termine le dernier trimestre de 2011. L'échantillon est constitué des cohortes des seconds et quatrièmes trimestres de chaque année. Il s'agit des cohortes suivantes : 2007-4 ; 2008-2 ; 2008-4 ; 2009-2 ; 2009-4 ; 2010-2 ; 2010-4 ; 2011-2 et 2011-4.

Il y a donc neuf cohortes de personnes sanctionnées par l'ONEM, soit 176809 personnes pour lesquelles on dispose de données complètes³. En moyenne 19645 personnes ont été sanctionnées chaque trimestre sur la période de référence.

Le graphique ci-dessous montre que le nombre de personnes sanctionnées évolue à la hausse du second trimestre de 2007 au quatrième trimestre de 2009⁴. Ce nombre chute ensuite jusqu'au dernier trimestre de 2010 pour se stabiliser autour de 17808 en moyenne sur les trois derniers trimestres.



³ Parmi les 187807 personnes sanctionnées, des informations complètes et détaillées par sexe et âge ne sont disponibles que pour 176809 individus. Seuls ces individus sont suivis dans notre analyse.

⁴ Pour rappel, seuls les seconds et quatrièmes trimestres sont repris dans notre échantillon.

3. Situation à moyen et long terme des personnes ayant reçu une aide du CPAS après une sanction ONEM

L'analyse du groupe 2, c'est-à-dire le suivi trimestriel des personnes qui ont reçu une aide du CPAS après une sanction ONEM, permet de déterminer à quel moment ces personnes s'adressent au CPAS et pour combien de temps.

Dans un premier temps, l'analyse portera sur la situation à court terme, c'est-à-dire sur l'année qui suit la sanction ONEM pour ensuite se concentrer sur la situation à long terme, c'est-à-dire sur les trois années qui suivent la sanction. Un aperçu de la situation immédiate, c'est-à-dire à la fin du trimestre de la sanction, clôture cette analyse.

3.1. Personnes ayant recours à moyen terme à l'aide du CPAS après une sanction ONEM

Parmi les neuf cohortes de notre échantillon, sept cohortes au total offrent un recul suffisant pour effectuer l'analyse sur un an⁵. Il s'agit des cohortes 2007-4 ; 2008-2 ; 2008-4 ; 2009-2 ; 2009-4 ; 2010-2 et 2010-4.

Sur les 141026 personnes sanctionnées de notre échantillon, 25972 ont eu reçu une aide du CPAS à un moment donné entre la sanction et la fin de la première année de suivi, soit 18.4% des personnes sanctionnées.

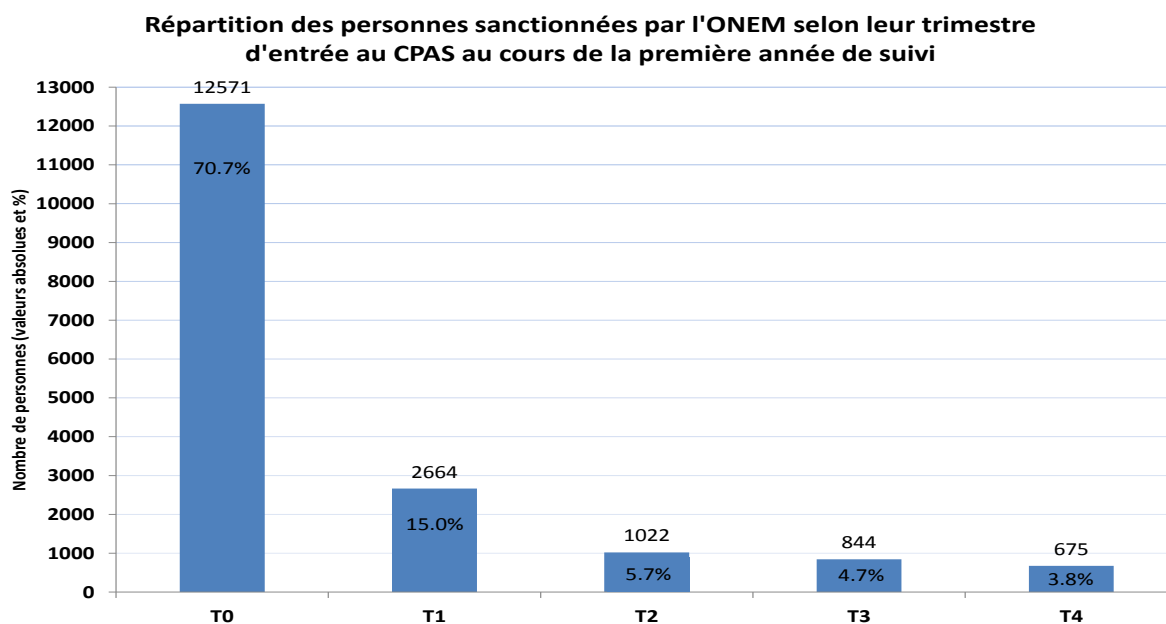
C'est au cours de l'année 2009 que la proportion des personnes sanctionnées ayant eu reçu une aide du CPAS a été la plus élevée.

Tableau 1 : proportion de personnes ayant reçu une aide du CPAS après une sanction ONEM (2007-4 – 2010-4)

	2007-4	2008-2	2008-4	2009-2	2009-4	2010-2	2010-4	TOTAL
Personnes sanctionnées par l'ONEM	17225	19958	20378	21567	24031	20225	17642	141026
Personnes sanctionnées par l'ONEM recevant une aide du CPAS	3060	3400	3977	4338	4855	3267	3075	25972
Proportion de sanctionnés recevant une aide du CPAS	17.8%	17.0%	19.5%	20.1%	20.2%	16.2%	17.4%	18.4%

⁵ Il convient de souligner qu'au moment de l'analyse, les dernières données disponibles dans le Datawarehouse de la BCSS étaient celles du dernier trimestre de 2011.

Le graphique ci-dessous donne le nombre de trimestres s'écoulant avant que les personnes sanctionnées par l'ONEM ne se tournent vers le CPAS afin d'obtenir une aide.



Parmi les 25972 personnes ayant reçu une aide du CPAS après une sanction de l'ONEM, 8196 personnes ont effectivement bénéficié d'une aide du CPAS mais en aucun cas le dernier jour d'un des quatre trimestres de suivi. Pour rappel, la position socioéconomique des personnes n'est comptabilisée dans le datawarehouse de la BCSS que le dernier jour de chaque trimestre. Il n'est donc pas possible de déterminer pour ces personnes à quel moment, ni pour combien de temps, elles ont reçu une aide du CPAS.

Parmi les 17776 personnes sanctionnées pour lesquelles on dispose d'information en fin de trimestre, 12571 (70.7%) ont eu recours pour la première fois à l'aide du CPAS le trimestre de la sanction, 2664 (15%) le premier trimestre suivant celui de la sanction, 1022 (5.7%) le troisième trimestre et ainsi de suite.

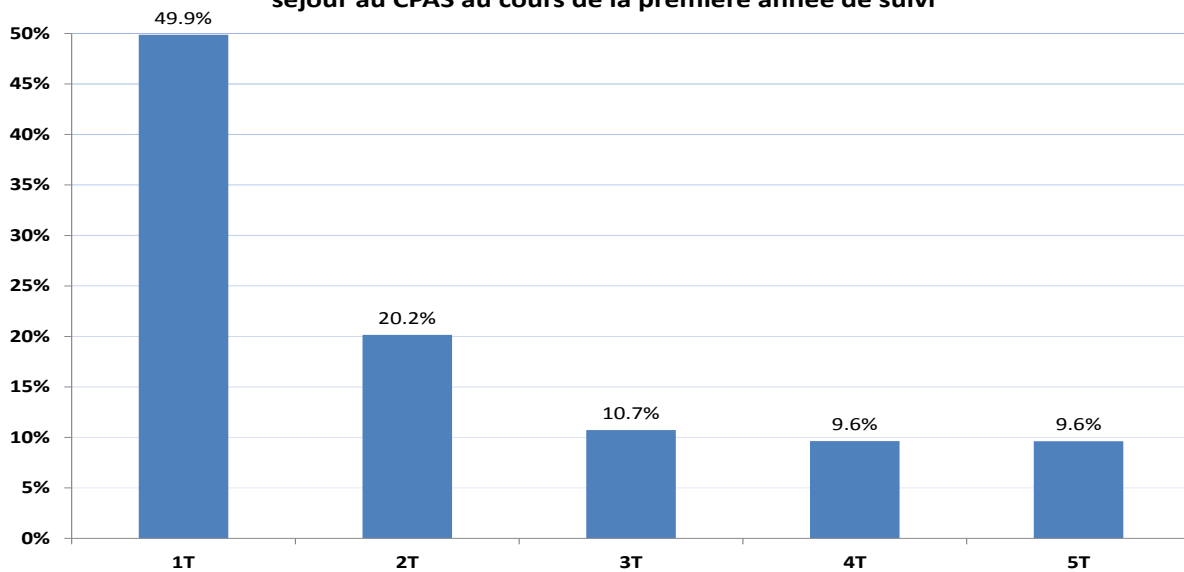
Ce sont donc 9 personnes sanctionnées sur 10 qui ont reçu une aide du CPAS endéans les deux trimestres suivants la sanction.

Ces chiffres sont sous-estimés dans la mesure où les 8196 personnes ayant une durée de séjour indéterminée peuvent très bien avoir bénéficié de l'aide du CPAS pour la première fois au cours du trimestre de la sanction ou des deux premiers trimestres de suivi.

Le graphique suivant donne la répartition des individus ayant subi une sanction ONEM selon leur durée de séjour⁶ au CPAS, exprimée en nombre de trimestres.

⁶ La durée de séjour est exprimée en nombre de trimestres, qu'ils soient consécutifs ou non.

Répartition des personnes sanctionnées par l'ONEM selon leur durée de séjour au CPAS au cours de la première année de suivi



On remarque que près de la moitié des individus sanctionnés ne séjournent pas plus d'un trimestre⁷ au CPAS après avoir subi une sanction de l'ONEM. Pour 70.1% d'entre eux, la durée de l'aide ne dépasse pas deux trimestres. Peu d'individus ont reçu une aide du CPAS trois trimestres ou plus.

Les personnes sanctionnées par l'ONEM qui transitent par un CPAS y séjournent 1.4 trimestre en moyenne. Cette moyenne est sous-estimée dans la mesure où 8196 personnes ont une durée de séjour indéterminée.

Une première estimation montre qu'il y avait 12280 personnes aidées par le CPAS suite à une sanction ONEM au mois de décembre 2010, soit environ 10 % de la population aidée par le CPAS⁸.

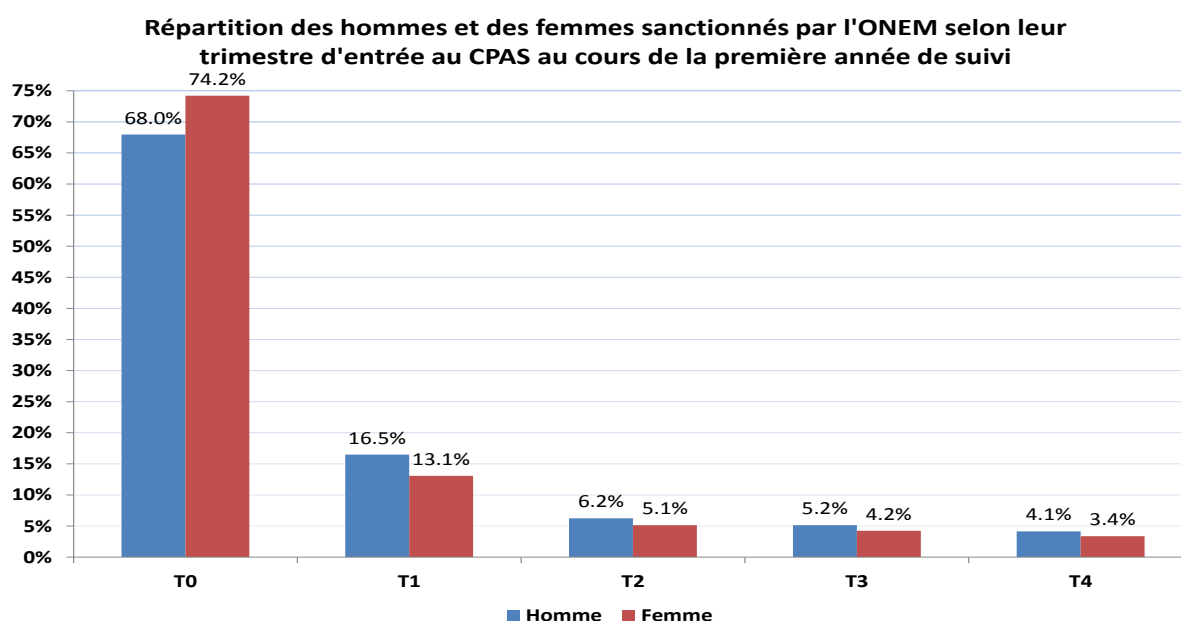
Il s'agit ici du nombre cumulé de personnes qui ont été sanctionnées par l'ONEM entre 2007-4 et 2010-4 et qui recevaient encore une aide du CPAS au mois de décembre 2010. Ce nombre est une sous-estimation de la réalité. Le calcul ne tient pas compte des cohortes de personnes sanctionnées avant 2007-4.

⁷ Il peut s'agir ici tant du trimestre de la sanction que de n'importe quel autre trimestre au cours de la première année de suivi.

⁸ Population aidée: bénéficiaires d'un revenu d'intégration sociale ou d'une aide financière.

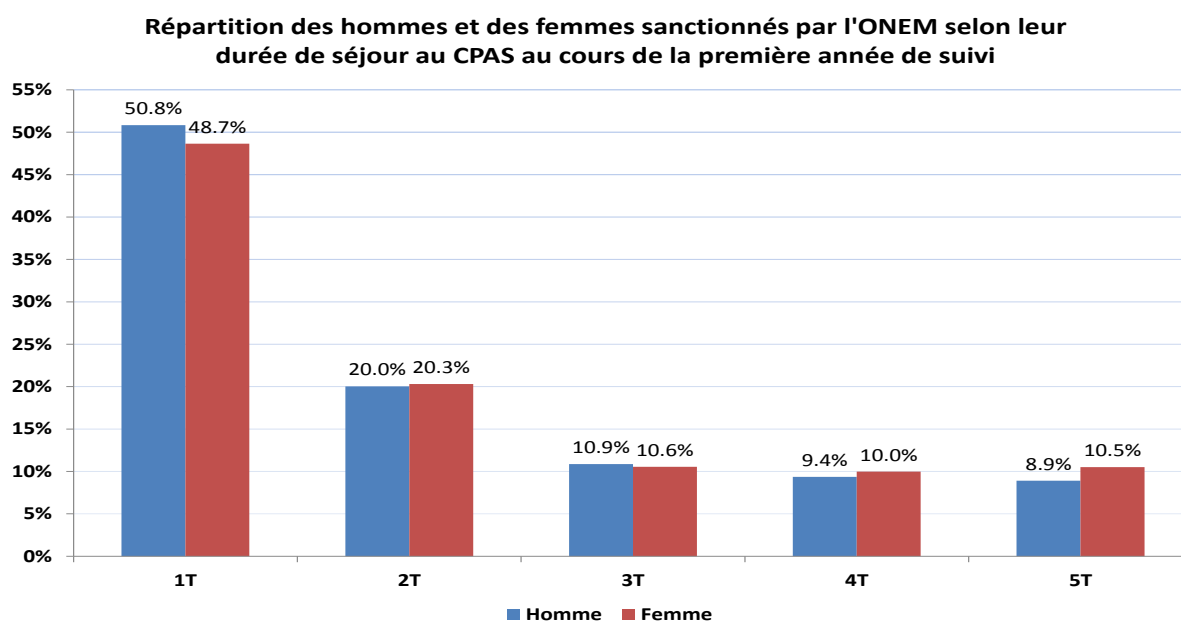
3.2. Profil des personnes ayant recours à moyen terme à l'aide du CPAS après une sanction ONEM

Les femmes sanctionnées s'adressent plus rapidement que les hommes au CPAS afin d'obtenir une aide de celui-ci après une sanction de l'ONEM.



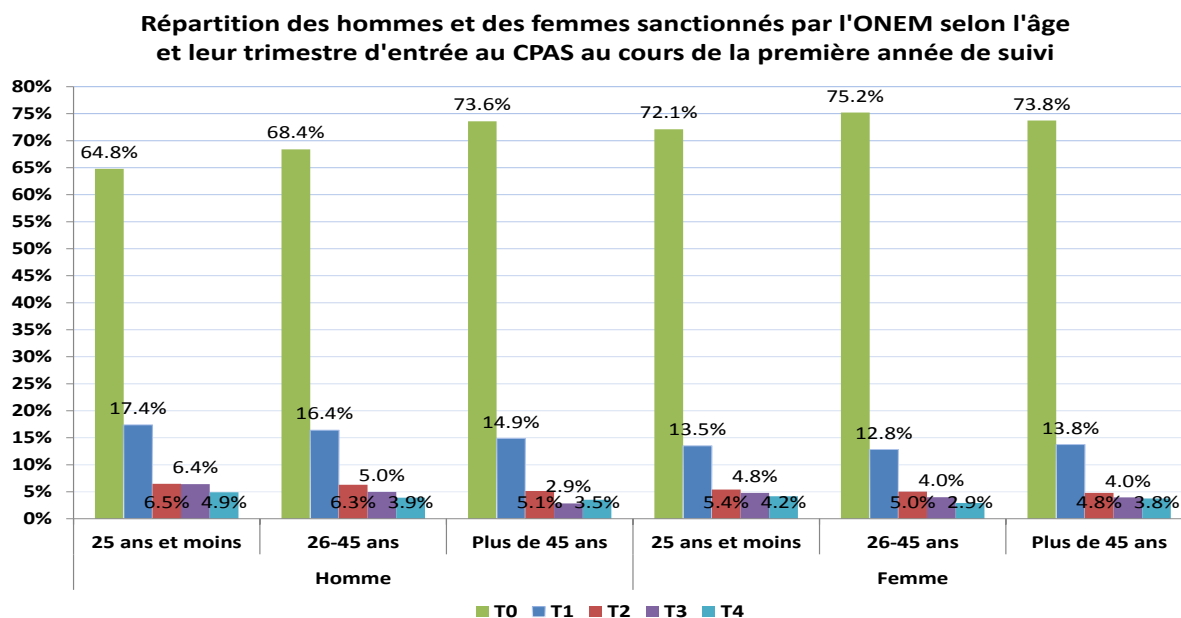
En effet, 74.2% des femmes ont reçu une aide du CPAS au cours du trimestre de la sanction contre 68% des hommes.

On observe néanmoins peu de différence entre les hommes et les femmes quant à leur durée de leur séjour au CPAS après une sanction ONEM.

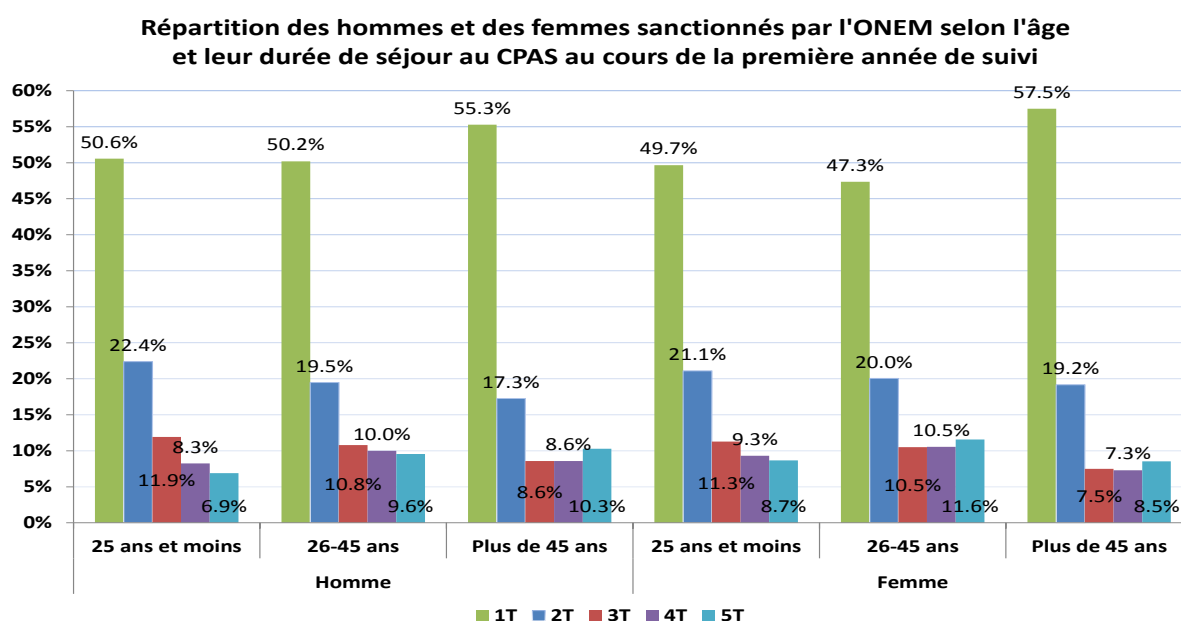


50.8% des hommes ne séjournent pas plus d'un trimestre au CPAS après avoir subi une sanction de l'ONEM. Pour les femmes, il s'agit de 48.7% d'entre elles. Pour 70.9% des hommes, la durée du séjour ne dépasse pas deux trimestres contre 69% des femmes.

La durée moyenne de séjour au CPAS des hommes après une sanction ONEM était de 1.4 trimestre contre 1.5 pour les femmes.



La répartition des hommes et des femmes sanctionnés par l'ONEM selon leur trimestre d'entrée au CPAS et leur âge montre que les hommes sanctionnés de plus de 45 ans ont reçu plus tôt l'aide du CPAS que les hommes plus jeunes. Pour les femmes sanctionnées, l'effet de l'âge sur le trimestre d'entrée au CPAS est moins marqué.



On constate néanmoins que les hommes et les femmes sanctionnés de plus de 45 ans reçoivent une aide du CPAS pour des durées plus courtes que leurs homologues moins âgés.

3.3. Personnes ayant recours à long terme à l'aide du CPAS après une sanction ONEM

L'analyse sur trois ans permet d'avoir une vue à plus long terme de la situation des personnes ayant reçu une aide du CPAS après une sanction ONEM.

Toutefois si on gagne en profondeur d'analyse, il faut savoir que seules les trois premières cohortes du groupe 2 offrent un recul suffisant. Il s'agit des cohortes 2007-4 ; 2008-2 et 2008-4.

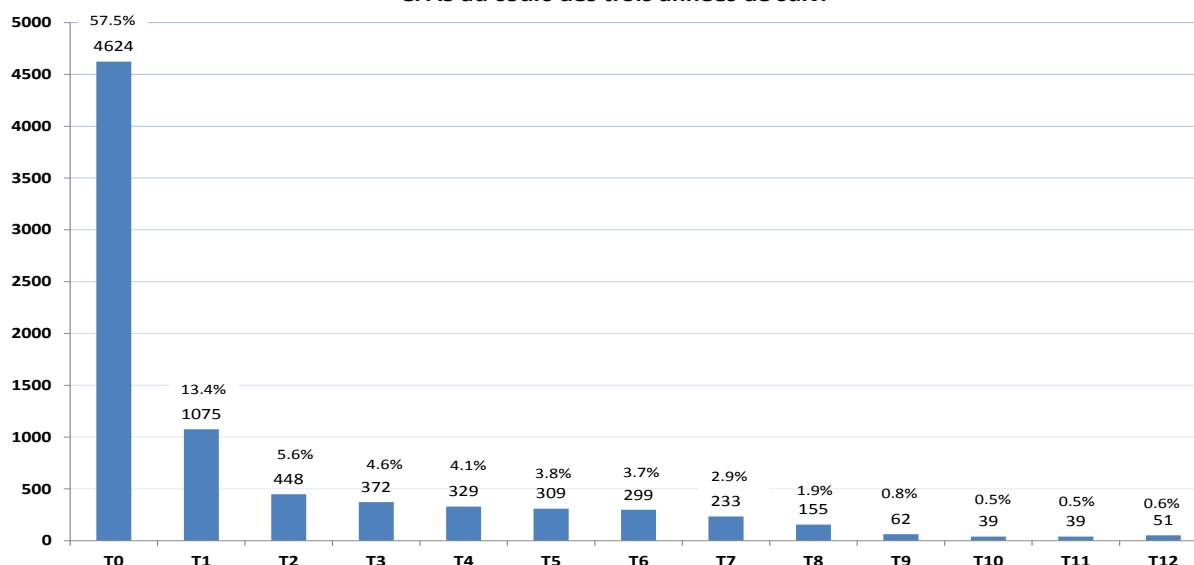
Parmi les 57561 personnes sanctionnées au cours des trois trimestres de référence, 10437 ont reçu une aide du CPAS à un moment donné entre la sanction et la fin de la troisième année de suivi, soit 18.1% des personnes sanctionnées.

Tableau 2 : proportion de personnes ayant reçu une aide du CPAS après une sanction ONEM (2007-4 – 2008-4)

	2007-4	2008-2	2008-4	TOTAL
Personnes sanctionnées par l'ONEM	17225	19958	20378	57561
Personnes sanctionnées par l'ONEM recevant une aide du CPAS	3060	3400	3977	10437
Proportion de sanctionnés recevant une aide du CPAS	17.8%	17.0%	19.5%	18.1%

Le graphique suivant montre que plus on s'éloigne du trimestre de la sanction, moins les personnes auront tendance à recourir à l'aide du CPAS pour la première fois.

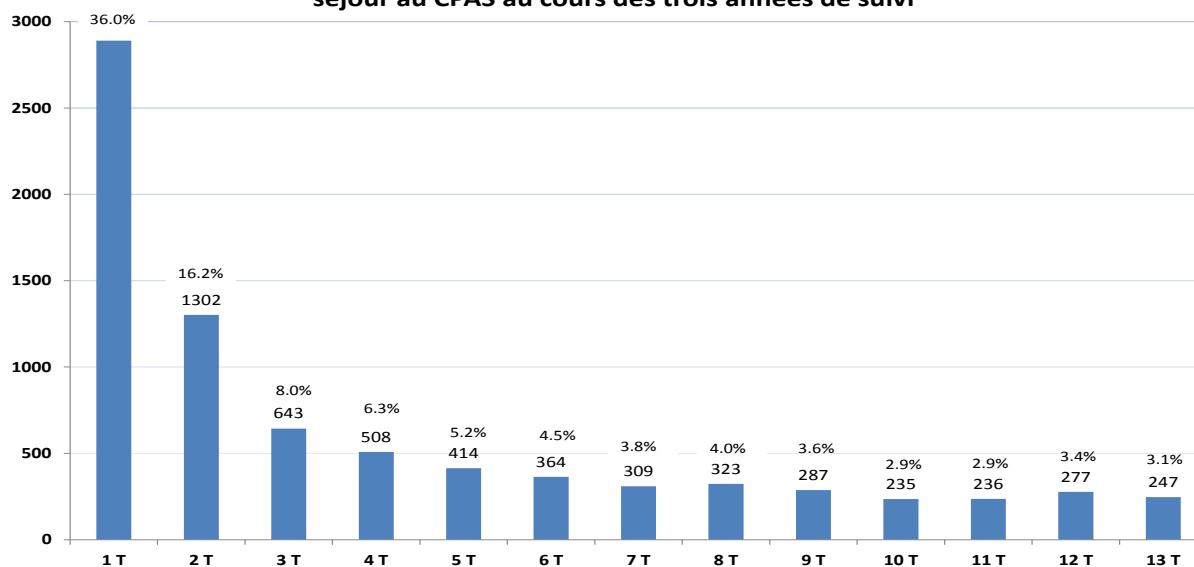
Répartition des personnes sanctionnées par l'ONEM selon leur trimestre d'entrée au CPAS au cours des trois années de suivi



Au-delà d'un an après le trimestre de la sanction, ce sont moins de 15% des personnes sanctionnées qui reçoivent une aide du CPAS pour la première fois.

Ces chiffres sont sous-estimés dans la mesure où 2402 personnes parmi les 10437 sanctionnées par l'ONEM ne sont comptabilisées dans aucun des douze trimestres de suivi de la BCSS. Pour rappel, la position socioéconomique des personnes n'est comptabilisée dans le datawarehouse de la BCSS que le dernier jour de chaque trimestre. Ces personnes ont bel et bien bénéficié de l'aide du CPAS mais jamais le dernier jour d'un des douze trimestres de suivi. Il n'est donc pas possible de déterminer pour ces personnes à quel moment, ni pour combien de temps, elles ont reçu une aide du CPAS.

Répartition des personnes sanctionnées par l'ONEM selon leur durée de séjour au CPAS au cours des trois années de suivi



On constate par ailleurs dans le graphique ci-dessus que plus de deux tiers des individus sanctionnés par l'ONEM ont reçu une aide du CPAS moins de quatre trimestres sur treize. Le tiers d'individus restant se répartissant sur des durées de séjour plus longues variant de 5 à 13 trimestres.

Les personnes qui reçoivent une aide du CPAS après une sanction ONEM y séjournent en moyenne 3.1 trimestres au cours des treize trimestres de suivi. Cette moyenne est néanmoins sous-estimée dans la mesure 2402 personnes ont une durée de séjour indéterminée.

3.4. Situation immédiate des personnes ayant subi une sanction ONEM

Les personnes sanctionnées par l'ONEM peuvent aussi recevoir une aide du CPAS dès le trimestre de la sanction. Elles peuvent aussi trouver un travail, se trouver dans une autre forme d'assistance ou tout simplement s'écarter du marché du travail.

La période de référence pour l'analyse de la situation immédiate court du dernier trimestre de 2007 au dernier trimestre de 2011. L'échantillon est constitué des neuf cohortes du groupe 1 (voir infra).

Pour chaque cohorte, on vérifie la position socioéconomique des personnes au dernier jour du trimestre de la sanction.

Tableau 3 : répartition des personnes sanctionnées par l'ONEM selon leur position socioprofessionnelle au dernier jour du trimestre de la sanction

Travailleur	Demandeur d'emploi	RIS ou AF	Inactif (hors RIS et AF)	Autre situation	TOTAL
48459	40680	16153	11007	60510	176809
27.4%	23.0%	9.1%	6.2%	34.2%	100%

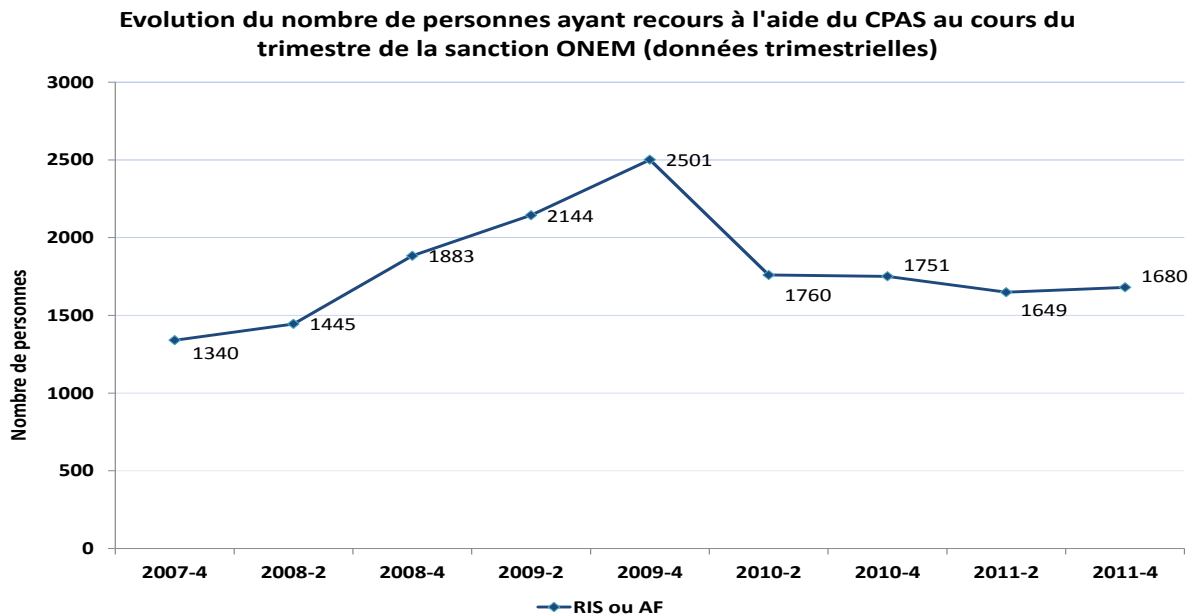
À peine 9.1% des sanctionnés disposent d'un revenu d'intégration ou d'une aide financière à la fin du trimestre de la sanction.

Il faut noter que ces chiffres sont une sous-estimation de la réalité dans la mesure où une personne ayant subi une sanction peut très bien avoir reçu une aide du CPAS durant le trimestre de la sanction sans pour autant émarger au CPAS le dernier jour du trimestre. En effet, les données obtenues du Datawarehouse de la BCSS sont des photographies à un moment précis de l'année⁹. Elles ne permettent pas de connaître le flux exact de personnes ayant transitées par le CPAS au cours d'un trimestre complet. De fait, une durée de sanction courte et inférieure à un trimestre impactera

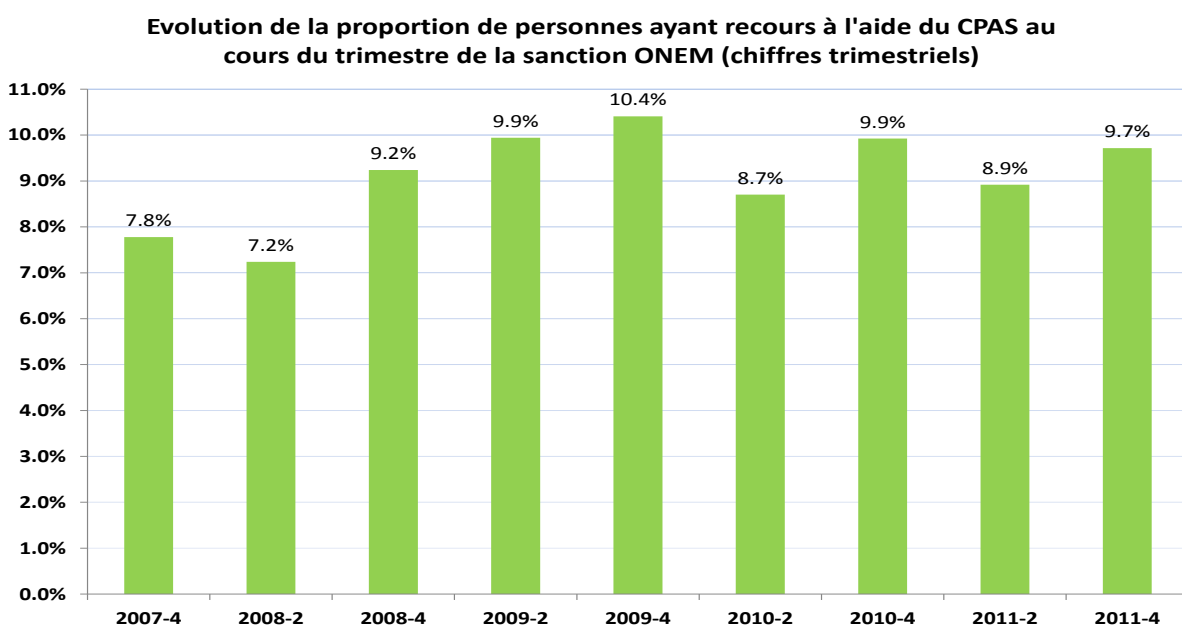
⁹ La position socioéconomique est disponible dans le *datawarehouse* de la BCSS pour le dernier jour de chacun des trimestres suivants : mars, juin, septembre et décembre.

à la baisse le décompte du nombre de personnes ayant recours immédiatement à l'aide du CPAS.

L'évolution du nombre de personnes recevant une aide du CPAS dans le trimestre de la sanction ONEM montre un pattern assez proche de celui de l'ensemble des sanctionnés ONEM : hausse du second trimestre de 2007 au quatrième trimestre de 2009. Chute au premier trimestre de 2010 et stabilisation au cours des quatre derniers trimestres.



Le graphique suivant donne l'évolution de la proportion de personnes ayant recours immédiatement à l'aide du CPAS après la sanction. Cette proportion atteint son maximum au cours du dernier trimestre de 2009 avec 10.4%.



23% des sanctionnés ont retrouvé leur position initiale de chômeurs indemnisés à la fin du trimestre de la sanction, cela signifie que la personne sanctionnée a régularisé sa situation durant le trimestre en question. Par ailleurs, 27.4% ont trouvé du travail en tant que salarié ou indépendant à la fin du trimestre de la sanction.

On observe que 34.2% des personnes ayant subi une sanction de la part de l'ONEM ne se retrouve dans aucune des positions socioéconomiques connues du Datawarehouse au dernier jour du trimestre de la sanction. Ces personnes sont sorties du marché du travail ou du système de sécurité sociale.

Selon une étude de l'ONEM¹⁰, « plus des 90 % des inconnus sont des jeunes chômeurs de moins de 25 ans admis en tant que demandeurs d'emploi indemnisés sur base des études. Les femmes sont davantage présentes parmi les inconnus que dans l'ensemble des personnes sanctionnées tandis que les hommes connaissent une situation inverse. Les cohabitants admis sur base des études sont davantage représentés parmi le groupe des inconnus que dans le groupe des chômeurs sanctionnés. Les personnes sanctionnées qui sont financièrement à charge d'autres personnes pour leurs revenus expliquent également en partie cette importante proportion d'inconnus. Il ne s'agit pas uniquement par définition de personnes classées parmi les cohabitants mais il peut également par exemple s'agir d'isolés qui, après leur sanction, retournent vivre au domicile parental. Le fait que le premier groupe se compose en grande partie de jeunes, dont on peut tout de même penser qu'ils choisiront cette option plus que les personnes âgées, appuie cette hypothèse ».

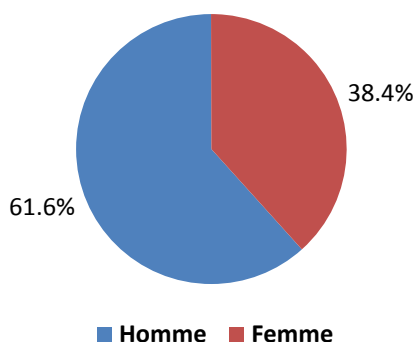
À noter que 6.2% des personnes sanctionnées sont en inactivité à la fin du trimestre de la sanction, c'est-à-dire qu'elles sont soit en interruption de carrière, soit en incapacité de travail, ou encore dispensées d'inscription comme demandeur d'emploi, prépensionnés, etc.

3.5. Profil des personnes ayant recours immédiatement à l'aide du CPAS après une sanction ONEM

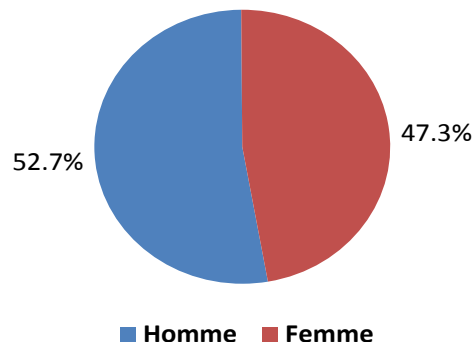
Le groupe des personnes sanctionnées par l'ONEM est constitué de 61.6% d'hommes et de 38.4% de femmes alors que 52.7% des personnes sanctionnées qui ont recours immédiatement à l'aide du CPAS sont des hommes contre 47.3% de femmes.

¹⁰ Suivi de deux groupes de chômeurs sanctionnés dans le cadre de la procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi - http://www.rva.be/D_stat/Studies/2010/Dispo/DispoFR.pdf

**Sanctionnés ONEM selon le sexe
(trimestre de la sanction)**

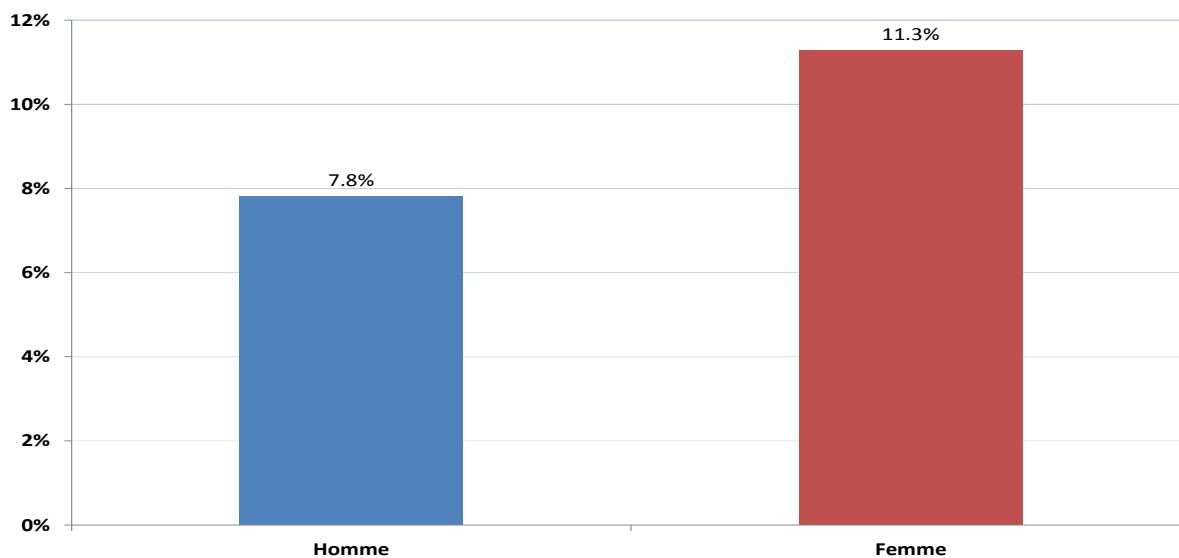


**Sanctionnés ONEM ayant recours à l'aide du CPAS
selon le sexe (trimestre de la sanction)**

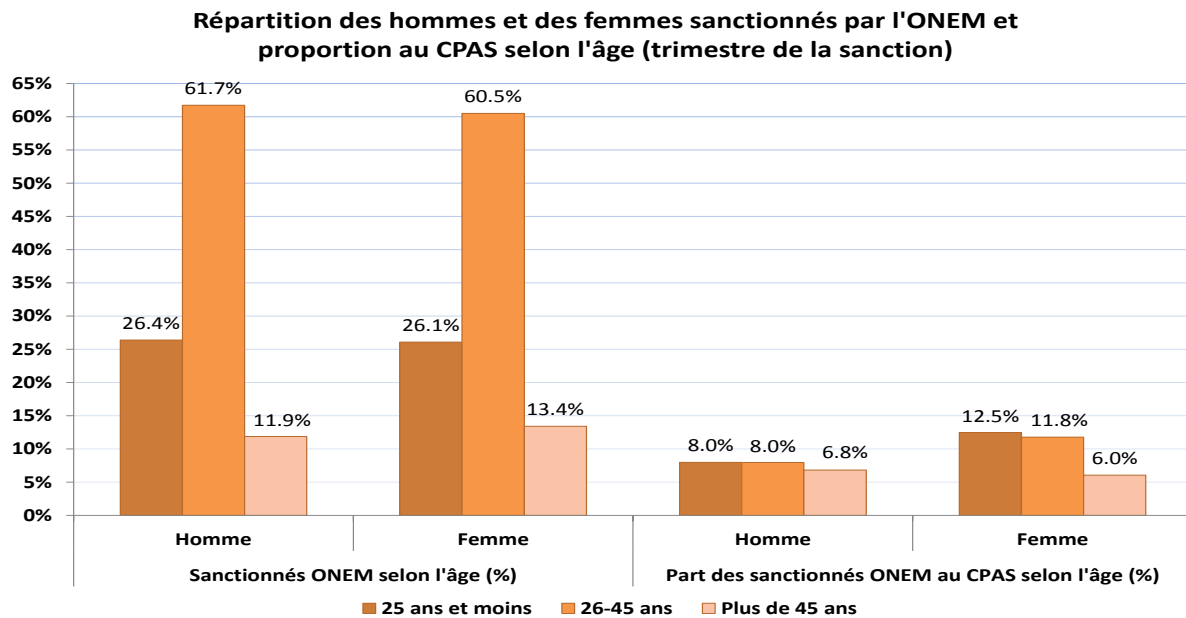


En d'autres termes, les femmes ont plus vite recours à l'aide du CPAS que les hommes lors du trimestre de la sanction ONEM. En effet, 11.3% des femmes sanctionnées par l'ONEM émargeaient au CPAS à la fin du trimestre de la sanction contre 7.8% des hommes.

**Proportion d'hommes et de femmes sanctionnés par l'ONEM ayant recours à
l'aide du CPAS (trimestre de la sanction)**



Si on observe des différences minimales entre les hommes et les femmes sanctionnés par l'ONEM quant à leur répartition selon l'âge, on remarque que les femmes de 45 ans et moins ont plus souvent recours que leurs homologues masculins à l'aide immédiatement du CPAS.



Plus de chiffres ?

Ce focus n'aborde que quelques chiffres clés des bénéficiaires d'une mesure financée par le SPP IS. Vous trouverez également d'autres chiffres intéressants par région, province, arrondissement et commune par classe d'âge, selon le sexe, la nationalité, la catégorie ou le statut sur notre site Internet. Outre de nombreux tableaux téléchargeables, vous trouverez également nos autres publications statistiques.

Renseignements complémentaires ?

Pour de plus amples informations, veuillez contacter le service « communication », au numéro suivant : 02/508.85.86 ou via notre site web : <http://www.mi-is.be/be-fr/contact>

Mention de la source

SPP IS – Intégration sociale

Colophon

Rédaction et coordination :

Frédéric Swaelens - Service Etudes

Éditeur responsable :

Julien Van Geertsom, Boulevard Roi Albert II 30, 1000 Bruxelles

Juillet 2014